



Datum van
inontvangstneming

:

17/12/2025

Zaak C-606/25

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

15 september 2025

Verwijzende rechter:

Corte suprema di cassazione (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 juli 2025

Verzoekende partijen:

S.A.

Confederazione Generale Italiana del Lavoro del Trentino

Verwerende partijen:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Avvocatura dello Stato

De CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië)

KAMER ARBEIDSZAKEN

[OMISSIS]

[*samenstelling van de Corte suprema di cassazione*] heeft de volgende

TUSSENBESCHIKKING

gegeven op het beroep [OMISSIS] ingesteld door:

S.A. en Confederazione Generale Italiana del Lavoro del Trentino [OMISSIS]

verzoekende partij,

tegen

de Presidenza del Consiglio dei Ministri, (voorzitterschap van de raad van ministers, Italië) [OMISSIS], en de Avvocatura dello Stato (bureau van de landsadvocaat, Italië), [OMISSIS]

verwerende partij

tegen het arrest van de Corte d'appello di Trento (rechter in tweede aanleg Trento, Italië) van 21 oktober 2020;

[OMISSIS] [*procedure*]

A.- Voorwerp van de procedure en relevante feiten

- 1 De Corte d'appello di Trento heeft het door S.A. en Confederazione Generale Italiana del Lavoro del Trentino ingesteld hoger beroep verworpen, en daarmee het vonnis in eerste aanleg bevestigd waarbij de vordering is afgewezen die strekte tot vaststelling van individuele en collectieve discriminatie op grond van leeftijd als bedoeld in artikel 2, lid 1, van decreto legislativo (wetsbesluit) nr. 216 van 2003 (hierna: „wetsbesluit nr. 216/2003”), richtlijn 78/2000/EG, en artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, als gevolg van het feit dat aan de deelname aan een openbaar vergelijkend onderzoek voor „procuratore dello stato” (procureur van de Staat bij de landsadvocaat; hierna: „staatsprocureur”) een leeftijdsgrens is gesteld van 35 jaar, die is vastgesteld bij artikel 7 van decreto del Presidente della Repubblica nr. 161 van 2011 (besluit van de President van de Republiek nr. 161 van 2011; hierna: „presidentieel besluit nr. 161/2011”) en is overgenomen in de aankondigingen van een vergelijkend onderzoek bij de besluiten van de Avvocato generale dello Stato (advocaat-generaal van de Staat) van 5 februari 2018 en 23 mei 2018. De oorspronkelijke vordering strekte tevens tot vaststelling van de onrechtmatigheid van de maatregel van 29 mei 2018 waarbij advocaat S.A. wegens zijn leeftijd van het vergelijkend onderzoek is uitgesloten. Daarbij is tevens verzocht de Avvocatura dello Stato te verbieden dergelijk gedrag te herhalen en [te gelasten] alle passende maatregelen te nemen om verdere discriminerende handelingen te voorkomen en de gevolgen ervan op te heffen, en is schadevergoeding gevorderd.
- 2 De Corte d'appello [OMISSIS] was het ten gronde eens met de beoordeling van de rechter in eerste aanleg en achtte de discriminatie op grond van leeftijd voor de aanwerving gerechtvaardigd op grond van de nationale regeling (de artikelen 1, 2 en 3 van wetsbesluit nr. 216/2003) waarbij de Europese richtlijn in nationaal recht is omgezet (met name overweging 25 en artikel 6 van de richtlijn), gezien de aard van de door de staatsprocureur verrichte werkzaamheden, die vereist dat een staatsprocureur verschillende salarisschalen en functieniveaus met een bepaalde duur doorloopt om tot „avvocato dello Stato” (advocaat van de Staat bij de landsadvocaat; hierna: „staatsadvocaat”) te kunnen worden benoemd, „ook voor evidente opleidingsdoeleinden”, [OMISSIS].

De Corte d'appello heeft daarom geoordeeld dat het verschil in behandeling gerechtvaardigd, redelijk en objectief is en met passende en noodzakelijke middelen is uitgevoerd, gezien de werkzaamheden van de staatsprocureur en de redelijkheid van de opleiding, die besloten ligt in het feit dat het vergelijkend onderzoek toegankelijk is voor afgestudeerden zonder enig beroepsopleidingsvereiste en voorafgaat aan de toegang tot de loopbaan van staatsadvocaat – een functie waarvoor een adequate vakbekwaamheid moet worden verzekerd in het belang van de verdediging van de Staat. In het bijzonder houdt de opleiding in dat de staatsprocureur wordt opgenomen in een gestructureerde werkomgeving, in rechtstreeks contact met en onder toezicht van een staatsadvocaat, en daarbij kwalificaties verkrijgt voor toegang tot het beroep van staatsadvocaat, hetzij door middel van een vergelijkend onderzoek na twee jaar opleiding, hetzij door rechtstreekse toegang na 13 jaar voor het kantoor te hebben gewerkt. In deze zin is de leeftijdsgrens redelijk in het licht van de behoefte van de overheidsinstantie aan hoog gekwalificeerd personeel met een sectorspecifieke opleiding dat in de loop der jaren binnen de Avvocatura dello Stato een loopbaanopbouw volgt; een hogere leeftijd bij toelating zou echter een element vormen dat in strijd is met de belangen van de Staat, die middelen zou investeren in personeel dat niet volledig en voor een beperkt tijdsbestek inzetbaar is.

Bovendien moest de evenredigheid van de betrokken leeftijdsgrens worden gerelateerd aan de verschillende wijzen van toegang tot de loopbaan van staatsadvocaat, waarvoor daarentegen geen leeftijdsgrenzen gelden. Deze functie staat namelijk open voor bepaalde categorieën, zoals bepaald in artikel 4 van wet nr. 103 van 1979, zodat de voor de functie van staatsprocureur vastgestelde leeftijdsgrens in elk geval geen belemmering vormde voor de toegang tot de functie van staatsadvocaat.

Tot slot zijn ook de grieven betreffende de wijziging van de leeftijdsgrens voor toegang ongegrond verklaard, aangezien in presidentieel besluit nr. 161/2011 (waarin de leeftijd voor het vergelijkend onderzoek is verlaagd van 40 naar 35 jaar) uitdrukkelijk tevens wordt verwezen naar de aard van de werkzaamheden die van staatsprocureurs worden verlangd en naar de objectieve behoeften van de Avvocatura dello Stato, waarbij kan niet worden ontkend dat de overheidsinstantie een zekere beslissingsbevoegdheid heeft bij de vaststelling van de leeftijd, op grond van de ervaring die zij in de loop der jaren heeft opgedaan.

- 3 S.A. [OMISSIS] en Confederazione Generale Italiana del Lavoro del Trentino hebben tegen dit arrest cassatieberoep ingesteld, waarbij zij tien middelen hebben aangevoerd. De Presidenza del Consiglio dei Ministri en de Avvocatura dello Stato hebben daartegen verweer gevoerd.
- 4 De vertegenwoordiger van het openbaar ministerie heeft een schriftelijke memorie ingediend waarin hij heeft geconcludeerd tot toewijzing van het beroep [OMISSIS].

5 Partijen hebben elk een memorie ingediend [OMISSIS].

A.1. - Redenen voor het cassatieberoep en relevantie van het vraagstuk

6 [OMISSIS]

7 [OMISSIS]

8 [OMISSIS]

9 [OMISSIS]

10 [OMISSIS] *[uiteenzetting van de middelen van beroep een tot en met vijf betreffende proces- of nationaalrechtelijke vraagstukken, die later niet-toegankelijk of ongegrond zijn verklaard]*

11 Met het zesde middel wordt aangevoerd dat artikel 6 van richtlijn 2000/78 en artikel 3, leden 4-bis en 4-ter, van wetsbesluit nr. 216/2003 zijn geschonden en/of onjuist zijn toegepast, [OMISSIS] en dat de regeling voor de rechtvaardiging van nationale maatregelen betreffende het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, althans van sociaaleconomisch beleid van algemeen belang met betrekking tot de maximale leeftijdsgrens in specifieke organisatievoorschriften van een overheidsinstantie, onjuist is toegepast.

12 [OMISSIS]

13 [OMISSIS] *[uiteenzetting van het zevende en het achtste middel van beroep betreffende proces- of nationaalrechtelijke vraagstukken, die vervolgens niet-toegankelijk of ongegrond zijn verklaard]*

14 Het negende middel is ontleend aan schending en/of onjuiste toepassing van artikel 3, leden 3, 4-bis en 4-ter, van wetsbesluit nr. 216/2003, artikel 4, lid 1, en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 [OMISSIS] betreffende het ontbreken van een rechtvaardiging voor directe discriminatie op grond van leeftijd; daarbij wordt verzocht om een prejudiciële verwijzing over dit punt.

15 Tot slot betreft het tiende middel schending en/of onjuiste toepassing van artikel 9, lid 1, van richtlijn 2000/78, artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, en artikel 47, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [OMISSIS] wegens niet-nakoming door Italië van zijn verplichting een doeltreffende voorziening in rechte te waarborgen – ook met betrekking tot de door het Unierecht gewaarborgde voorlopige rechtsbescherming – op het gebied van non-discriminatie. Verzoekers voeren aan dat in de procedure in kort geding die aan het onderhavige geding is voorafgegaan, twee rechters zich onbevoegd hebben verklaard: eerst de Tribunale regionale di giustizia amministrativo di Trento (regionale bestuursrechtbank Trento, Italië), die heeft geoordeeld dat de gewone rechter bevoegd was, en vervolgens de gewone rechter, [OMISSIS], die

daarentegen heeft geoordeeld dat de bestuursrechter bevoegd was omdat de aanvaarding van het beroep inhield dat een aankondiging van een vergelijkend onderzoek voor de aanwerving van werknemers nietig werd verklaard [OMISSIS].

16 [OMISSIS]

17 [OMISSIS]

18 [OMISSIS]

19 [OMISSIS]

20 OMISSIS] [*motivering op grond waarvan de Corte di cassazione het eerste tot en met het vijfde, het zevende en het achtste middel niet-ontvankelijk of ongegrond verklaart*].

21 Het zesde en het negende middel moeten dus worden onderzocht, die zijn toegespitst op de gestelde discriminatie op grond van leeftijd bij toegang tot het vergelijkend onderzoek voor staatsprocureur, een vraagstuk dat – aangezien de voorgaande grieven buiten beschouwing worden gelaten en onder voorbehoud van de beoordeling van het andere aspect dat in het tiende middel is aangevoerd, die mogelijk van de voorgaande beoordeling afhangt – rechtstreeks van belang is voor de beslechting van het onderhavige geding.

B. - Relevante bepalingen.

B.1 - Nationaal recht

22 Het College acht de volgende bepalingen van nationaal recht relevant voor de beslechting van het onderhavige geding.

23 Artikel 3, lid 6, van wet nr. 127 van 15 mei 1997 bepaalt het volgende: „Voor deelneming aan door overheidsinstanties georganiseerde vergelijkende onderzoeken gelden geen leeftijdsgrenzen, tenzij anders is bepaald in regelingen van afzonderlijke instanties in verband met de aard van de dienst of objectieve behoeften van de instantie.”

Die bepaling moet worden uitgelegd aan de hand van de later vastgestelde richtlijn 2000/78/EG en de regeling waarbij die richtlijn in nationaal recht is omgezet, waarop in het volgende punt zal worden ingegaan.

24 Wetsbesluit nr. 216 van 9 juli 2003, waarbij richtlijn 2000/78/EG voor gelijke behandeling in arbeid en beroep in nationaal recht is omgezet, behelst, voor zover van belang voor de onderhavige tussenbeschikking, het volgende.

In artikel 3 is de werkingssfeer vastgesteld, door met name in lid 1 het volgende te bepalen: „Het beginsel van gelijke behandeling zonder onderscheid naar godsdienst, overtuigingen, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid is van

toepassing op alle personen in de particuliere en publieke sector en is vatbaar voor juridische bescherming zoals bedoeld in artikel 4, in het bijzonder met betrekking tot de volgende gebieden: a) toegang tot arbeid in loondienst of als zelfstandige en tot een beroep, met inbegrip van de selectie- en aanstellingscriteria [...].”

Artikel 3, lid 3 luidt als volgt: „Met inachtneming van het evenredigheids- en het motiveringsbeginsel en mits het doel legitiem is, vormen in het kader van de arbeidsverhouding of de uitoefening van een ondernemingsactiviteit, verschillen in behandeling op grond van kenmerken in verband met godsdienst, overtuiging, handicap, leeftijd, nationaliteit of seksuele geaardheid van een persoon geen discriminatie in de zin van artikel 2, indien een dergelijk kenmerk, vanwege de aard van de betrokken beroepsactiviteit of de context waarin deze worden uitgevoerd, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormen.”

Dit geldt volgens artikel 3, lid 4-bis „onverminderd de bepalingen die voorzien in een verschil in behandeling op grond van de leeftijd van de werknemers, en met name bepalingen die betrekking hebben op: [...] c) de vaststelling van een maximumleeftijd voor aanwerving, gebaseerd op de opleidingseisen voor de betrokken functie of op de noodzaak van een aan pensionering voorafgaand redelijk aantal arbeidsjaren.”

Artikel 3, lid 4-ter bepaalt uitdrukkelijk: „De bepalingen van artikel 4-bis gelden onverminderd, mits zij objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.”

- 25 Wat betreft de regulering van de *Avvocatura dello Stato* zijn de volgende regelingen relevant, waarvan de relevante delen zijn weergegeven.

25.1. Regio decreto n. 1611 – Approvazione del testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull’ordinamento dell’*Avvocatura dello Stato* (koninklijk besluit nr. 1611 houdende goedkeuring van de gecoördineerde tekst van de wetten en andere regelgeving inzake de vertegenwoordiging en verdediging in rechte van de Staat en de regulering van de *Avvocatura dello Stato*) van 30 oktober 1933 (hierna: „koninklijk besluit nr. 1611/1933”) belast de *Avvocatura dello Stato* met „[d]e vertegenwoordiging, juridische en rechtsbijstand van overheidsinstanties, ook indien zij bij een zelfstandige regeling zijn georganiseerd” (artikel 1, lid 1), en bepaalt: „Staatsadvocaten oefenen hun taken uit op alle rechtsgebieden en voor alle gerechten en behoeven geen volmacht, zelfs niet wanneer volgens de gewone regeling een bijzondere volmacht is vereist, aangezien hun hoedanigheid daartoe volstaat” (artikel 1, lid 2). Artikel 13 kent de *Avvocatura dello Stato* uitdrukkelijk de volgende taken toe: rechtsbescherming van de rechten en belangen van de Staat; het verstrekken van juridisch advies aan overheidsinstanties en het adviseren en begeleiden van instanties bij het aanhangig maken van rechtszaken, het voeren van verweer en het afstand doen van instantie; bestudering van door

overheidsinstanties opgestelde wetsontwerpen, verordeningen en bestekken wanneer daarom wordt verzocht; het opstellen van schikkingsovereenkomsten in overleg met betrokken overheidsinstanties; het uitbrengen van advies over door overheidsinstanties opgestelde schikkingsovereenkomsten; het opstellen van ontwerpovereenkomsten en het aanbevelen van maatregelen met betrekking tot langs bestuurlijke weg ingediende klachten of vragen die aanleiding zouden kunnen geven tot geschillen.

Artikel 34 bepaalt: „Alle staatsadvocaten gaan op de leeftijd van 70 jaar met pensioen.”

25.2. Artikel 1 van wet nr. 103 van 3 april 1979 preciseert: „Advocaten en procureurs van de Staat worden onderscheiden in: advocaat-generaal van de Staat; staatsadvocaten; staatsprocureurs.”

Artikel 2 van deze wet, inzake de loopbaanopbouw van staatsprocureur, bepaalt het volgende: „Binnen de rang van staatsprocureur zijn vier salarisschalen ingesteld.

De winnaars van het openbaar vergelijkend onderzoek voor staatsprocureur worden bij hun benoeming ingedeeld in de eerste schaal.

Staatsprocureurs met ten minste twee jaar werkelijke diensttijd in de eerste schaal worden, naar anciënniteit en na een positieve beoordeling, in de tweede schaal ingedeeld.

Staatsprocureurs met ten minste drie jaar werkelijke diensttijd in de tweede schaal worden, naar anciënniteit en na een positieve beoordeling, in de derde schaal ingedeeld.

Staatsprocureurs met ten minste acht jaar werkelijke diensttijd in de derde schaal worden, naar anciënniteit en na een positieve beoordeling, in de vierde schaal ingedeeld.

De overgang naar een hogere salarisschaal wordt vastgesteld bij besluit van de advocaat-generaal van de Staat en heeft financiële en rechtsgevolgen vanaf de dag waarop de in de voorgaande leden vermelde anciënniteit is bereikt.”

Artikel 3 van de wet betreft daarentegen de loopbaanopbouw van staatsadvocaten en bepaalt het volgende: „Binnen de rang van staatsadvocaat zijn vier salarisschalen ingesteld.

De eerste schaal wordt toegekend bij de benoeming tot staatsadvocaat.

Staatsadvocaten met ten minste drie jaar werkelijke diensttijd in de eerste schaal worden, naar anciënniteit en na een positieve beoordeling, in de tweede schaal ingedeeld.

Staatsadvocaten met ten minste vijf jaar werkelijke diensttijd in de tweede schaal worden, naar anciënniteit en na een positieve beoordeling, in de derde schaal ingedeeld.

Staatsprocureurs met ten minste acht jaar werkelijke diensttijd in de derde schaal worden, naar anciënniteit en na een positieve beoordeling, in de vierde schaal ingedeeld.

De overgang naar een hogere salarisschaal wordt vastgesteld bij besluit van de advocaat-generaal van de Staat en heeft financiële en rechtsgevolgen vanaf de dag waarop de in de voorgaande leden vermelde anciënniteit is bereikt.”

Artikel 4 van de wet regelt de voorwaarden voor de benoeming tot staatsadvocaat, een functie die wordt „toegekend na een vergelijkend onderzoek op de grondslag van een examen dat bestaat uit een theoretisch en een praktisch gedeelte, waaraan de volgende personen kunnen deelnemen:

- 1) staatsprocureurs met ten minste twee jaar werkelijke diensttijd;
- 2) magistraten van de rechterlijke macht die zijn benoemd tot assistent-rechter, en magistraten uit de militaire rechtsmacht met een gelijkwaardige rang;
- 3) bestuursrechters;
- 4) advocaten die ten minste één jaar zijn ingeschreven op het tableau;
- 5) ambtenaren met een leidinggevende functie met ten minste vijf jaar werkelijke diensttijd die voor het bekwaamheidsexamen voor de kwalificatie van procureur zijn geslaagd;
- 6) hoogleraren in juridische vakken met een vaste of geconsolideerde aanstelling, en universitaire assistenten in juridische vakken die zijn ingeschreven op de lijst van vast aangestelde assistenten die voor het bekwaamheidsexamen voor de kwalificatie van procureur zijn geslaagd;
- 7) ambtenaren in vaste dienst van regio's, lokale overheden en nationale publiekrechtelijke instellingen die via openbare vergelijkende onderzoeken zijn aangeworven en ten minste vijf jaar werkelijke diensttijd hebben als leidinggevende of met een juridisch beroep, en voor het bekwaamheidsexamen voor de titel van procureur zijn geslaagd.”

Naast de aanwerving door middel van een vergelijkend onderzoek voorziet artikel 5 van de wet in een wijze van interne bevordering door in lid 1 te bepalen: „Voor elk van de drie posten in de functie van staatsadvocaat die vrijkomen, wordt een post voorbehouden die, na een beoordeling of de betrokkene voor bevordering in aanmerking komt en volgens de door de in artikel 21 van deze wet bedoelde raad vastgestelde volgorde van verdienste, wordt toegekend aan een staatsprocureur die op de datum van het besluit waarbij de selectieprocedure

wordt geopend acht jaar anciënniteit in die functie heeft verworven”, terwijl „[d]e overige posten van staatsadvocaat worden toegewezen door middel van een vergelijkend onderzoek op de grondslag van een examen overeenkomstig artikel 4 van deze wet” (lid 2) [OMISSIS] [*andere details*].

Met betrekking tot de taken en de werkzaamheden waarmee de staatsprocureur is belast, bepaalt artikel 8, lid 3, dat „[s]taatsprocureurs [...]overheidsinstanties in rechte kunnen vertegenwoordigen op de wijze bepaald in artikel 1, tweede alinea, van de gecoördineerde tekst die is goedgekeurd bij [koninklijk besluit nr.1611/1933]”, dat wil zeggen dat zij „hun taken uit[oefenen] op alle rechtsgebieden en voor alle gerechten en [...] geen volmacht [behoeven], zelfs niet wanneer volgens de gewone regeling een bijzondere volmacht is vereist, aangezien hun hoedanigheid daartoe volstaat”.

Artikel 19 bepaalt voorts dat „[s]taatsadvocaten en -procureurs geschillen behandelen en advies geven in de zaken die hun worden toegewezen [...]” (lid 1), maar dat „[s]taatsprocureurs ook optreden als procesvertegenwoordiger in zaken die worden behandeld door staatsadvocaten en andere staatsprocureurs, overeenkomstig de instructies van de leidinggevendenden van de kantoren waarbij zij zijn aangesteld” (lid 2).

25.3. Met betrekking tot de procesvertegenwoordiging bepaalt artikel 5 van regio decreto nr. 1612 (Approvazione del regolamento per l’esecuzione del testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull’ordinamento dell’Avvocatura dello Stato) (koninklijk besluit nr. 1612 houdende goedkeuring van de regeling ter uitvoering van de gecoördineerde tekst van de wetten en andere regelgeving inzake de vertegenwoordiging en verdediging in rechte van de Staat en de regulering van de Avvocatura dello Stato) van 30 oktober 1933 (hierna: „koninklijk besluit nr. 1612/1933”) dat „[d]e taken van procesvertegenwoordiging [...] in de regel worden uitgeoefend door de procureurs van de Avvocatura dello Stato” en dat „de leiding van en het toezicht op de procesvertegenwoordiging in elk kantoor wordt toevertrouwd aan een staatsadvocaat die aan het begin van elk jaar wordt aangewezen door de advocaat-generaal, op voorstel, voor de lokale Avvocatura dello Stato, van hun respectieve hoofden”.

25.4. Wat in het bijzonder de vereisten voor het vergelijkend onderzoek voor staatsprocureurs betreft, bepaalt artikel 1 van wet nr. 1035 van 23 november 1966, zoals gewijzigd bij presidentieel besluit nr. 161/2011: „Voor deelname aan het vergelijkend onderzoek voor toegang tot de functie van staatsprocureur kunnen aanvragen worden ingediend door Italiaanse staatsburgers die in het bezit zijn van een masterdiploma in de rechten of, volgens de eerder geldende studieregeling, een diploma in de rechten dat zij hebben behaald na een universitaire opleiding met een wettelijke duur van ten minste vier jaar”.

25.5. De leeftijdsgrens voor toegang is opnieuw ingevoerd bij decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri nr. 141 – Regolamento recante il limite di età

per la partecipazione al concorso per procuratore dello Stato (besluit nr. 141 van de voorzitter van de ministerraad houdende de regeling betreffende de leeftijdsgrens voor deelname aan vergelijkende onderzoeken voor de functie van staatsprocureur) van 13 april 2000 (hierna: „besluit nr. 141/2000 van de voorzitter van de ministerraad”) op grond van artikel 3, lid 6, van wet nr. 127 van 1997 (zie punt 23 hierboven), bij één artikel dat luidt als volgt: „Voor toelating tot het vergelijkend onderzoek voor staatsprocureur mogen de kandidaten op de vervaldatum van de in de aankondiging van het vergelijkend onderzoek vastgestelde termijn voor het indienen van aanvragen, niet ouder zijn dan 40 jaar.”

In de preambule van besluit nr. 141/2000 van de voorzitter van de ministerraad wordt uitdrukkelijk verwezen naar de geconsolideerde tekst van de wetten betreffende de regulering van de Avvocatura dello Stato, goedgekeurd bij koninklijk besluit nr. 1611/1933 (zie punt 25.1 hierboven), waarin de leeftijdsgrens oorspronkelijk was vastgesteld op dertig jaar, naar artikel 1 van wet nr. 1035 van 1966 (zie punt 25.4 hierboven), en naar wet nr. 103 van 1979 (zie punt 25.2 hierboven), met name de artikelen 4 en 5 en artikel 19, lid 2, die ook hierboven zijn weergegeven.

In de preambule van besluit nr. 141/2000 van de voorzitter van de ministerraad staat het volgende te lezen: „Overwegende dat de behoeften die samenhangen met de aard van de bij wet aan staatsprocureurs toegekende taken, evenals de opbouw en het verloop van hun loopbaan – volgens welke procureurs de verschillende salarisschalen en functies met een voorgeschreven duur moeten doorlopen, ook voor evidente opleidingsdoeleinden en met het oog op de benoeming tot staatsadvocaat – ertoe nopen een bepaling in te voeren die aan de toegang tot openbare onderzoeken een leeftijdsgrens stelt; Aangezien het op grond van het voorgaande nodig wordt geacht om, een leeftijdsgrens van veertig jaar voor deelname aan vergelijkende onderzoeken voor staatsprocureurs in te voeren [OMISSIS]”

[OMISSIS]

25.6. Vervolgens is de leeftijdsgrens bij artikel 7 van D.P.R. n. 161 – Regolamento recante modifiche ed integrazioni delle norme sullo svolgimento del concorso a procuratore dello Stato (presidentieel besluit nr. 161 tot wijziging en aanvulling van de bepalingen inzake het verloop van het vergelijkend onderzoek voor de functie van staatsprocureur) van 11 juli 2011 verlaagd tot vijfendertig jaar.

In de preambule van dat besluit wordt „in aanmerking genomen dat voor de toelating tot de functie van staatsprocureur snellere en praktisch uitvoerbare vergelijkende procedures nodig zijn”, maar wordt „tevens [uitdrukkelijk] rekening gehouden met de aard van de werkzaamheden die van staatsprocureurs worden verlangd en met de objectieve behoeften van de Avvocatura dello Stato”.

B.2. - Unierecht

- 26 Artikel 10 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) luidt als volgt: „Bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden streeft de Unie naar bestrijding van iedere discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid.”
- 27 Het verbod van elke vorm van discriminatie, met name op grond van leeftijd, is neergelegd in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
- 28 Bij richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 is een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep ingesteld zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden (artikel 1), waaronder wordt verstaan de afwezigheid van elke vorm van directe of indirecte discriminatie op basis van een van de [in artikel 1 genoemde] gronden (artikel 2.1).

Voor de toepassing daarvan is er (artikel 2.2):

„a) ‚directe discriminatie’, wanneer iemand ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld op basis van een van de in artikel 1 genoemde gronden;

b) ‚indirecte discriminatie’, wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een bepaalde godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt,

i) tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn, [...]”

De werkingssfeer van de richtlijn is in artikel 3 aldus gedefinieerd dat hij „zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen van toepassing [is] met betrekking tot: a) de voorwaarden voor toegang tot arbeid in loondienst of als zelfstandige en tot een beroep, met inbegrip van de selectie- en aanstellingscriteria, ongeacht de tak van activiteit en op alle niveaus van de beroepshiërarchie, met inbegrip van bevorderingskansen; [...]”.

In overweging 23 van de richtlijn wordt erop gewezen dat „[i]n een zeer beperkt aantal omstandigheden [...] een verschil in behandeling gerechtvaardigd [kan] zijn wanneer een met godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid verband houdend kenmerk een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt, mits het doel legitiem is en het vereiste daaraan evenredig is; in de informatie die de lidstaten aan de Commissie verstrekken, moet aangegeven worden welke omstandigheden het betreft”.

In het licht van die overweging betaalt artikel 4, ter zake van de wezenlijke beroepsvereisten, het volgende: „Niettegenstaande artikel 2, leden 1 en 2, kunnen de lidstaten bepalen dat een verschil in behandeling dat op een kenmerk in verband met een van de in artikel 1 genoemde gronden berust, geen discriminatie vormt, indien een dergelijk kenmerk, vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt, mits het doel legitiem en het vereiste evenredig aan dat doel is.”

Voorts is discriminatie op grond van leeftijd met name genoemd in overweging 25, waarin, na te hebben benadrukt dat: „[h]et verbod op discriminatie op grond van leeftijd [...] een fundamenteel element [vormt] om de in de werkgelegenheidsrichtsnoeren gestelde doelen te bereiken en de diversiteit bij de arbeid te bevorderen”, wordt toegegeven dat „niettemin [...] verschillen in behandeling op grond van leeftijd in bepaalde omstandigheden gerechtvaardigd [kunnen] zijn en derhalve specifieke bepalingen nodig [kunnen] maken die naargelang de situatie in de lidstaten kunnen verschillen; het is derhalve van essentieel belang onderscheid te maken tussen verschillen in behandeling die gerechtvaardigd zijn, met name door legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt en de beroepsopleiding, en discriminatie die verboden moet worden.”

Artikel 6 noemt de specifieke redenen die verschillen in behandeling op grond van leeftijd kunnen rechtvaardigen, door te bepalen: „Niettegenstaande artikel 2, lid 2, kunnen de lidstaten bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien zij in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

Dergelijke verschillen in behandeling kunnen onder meer omvatten: [...] c) de vaststelling van een maximumleeftijd voor aanwerving, gebaseerd op de opleidingseisen voor de betrokken functie of op de noodzaak van een aan pensionering voorafgaand redelijk aantal arbeidsjaren.”

B.3. - Rechtspraak van het Hof

- 29 Gezien de exclusieve bevoegdheid van het Hof om het Unierecht uit te leggen, wordt volstaan met het aanhalen van enkele passages uit twee recente arresten die relevant worden geacht voor de onderhavige zaak.
- 30 Zo heeft het Hof in het arrest van 3 juni 2021, [Ministero della Giustizia (Notarissen) (C-914/19,] EU:C:2021:430) uitspraak gedaan over een prejudiciële vraag die de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië) had gesteld in het kader van een geding betreffende de vaststelling van de leeftijdsgrens van 50 jaar voor deelname aan een vergelijkend onderzoek op de grondslag van examens voor

de toewijzing van 500 notarisambten, dat was aangekondigd bij besluit van de directeur-generaal van het Ministero della Giustizia (ministerie van Justitie) van 21 april 2016.

In dat arrest heeft het Hof eerst de vragen of de betrokken regeling binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 valt (punten 21-24) en of er sprake was van een verschil in behandeling op grond van leeftijd (punten 25-26) bevestigend beantwoord, en is het vervolgens nagegaan of deze discriminatie gerechtvaardigd is in het licht van artikel 6, lid 1, van die richtlijn (punt 27).

Dienaangaande wordt er in dat arrest aan herinnerd dat de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge beschikken, niet alleen bij de beslissing welke van de doelstellingen van sociaal en werkgelegenheidsbeleid zij willen nastreven, maar ook bij het bepalen van de maatregelen waarmee deze doelstelling kan worden verwezenlijkt, mits dat niet tot gevolg heeft dat de toepassing van het beginsel van het verbod van discriminatie op grond van leeftijd zinloos wordt (punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In dit verband wordt er tevens aan herinnerd dat „uit artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 niet kan worden afgeleid dat een gebrek aan precisie met betrekking tot het nagestreefde doel van de betrokken regeling automatisch zou uitsluiten dat zij kan worden gerechtvaardigd op grond van deze bepaling. Wanneer een dergelijke precisie ontbreekt, is het van belang dat het onderliggende doel van de betrokken maatregel kan worden bepaald aan de hand van andere elementen, ontleend aan de algemene context van de betrokken maatregel, zodat de legitimiteit ervan en het passende en noodzakelijke karakter van de ter bereiking van dit doel gebruikte middelen door de rechter kunnen worden getoetst (arrest van 21 juli 2011, ██████████ C-159/10 en C-160/10, EU:C:2011:508, punt 39). Voorts vormt het gelijktijdig aanvoeren van verschillende doelstellingen die met elkaar verband houden of in volgorde van belangrijkheid zijn gerangschikt, geen belemmering voor het bestaan van een legitiem doel in de zin van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 (arrest van 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak)” (punt 32).

Voorts heeft het Hof verklaard dat „de doelstelling om een evenwichtige leeftijdsstructuur te creëren tussen jonge en oudere werknemers teneinde nieuwe aanstellingen en de bevordering van jongeren aan te moedigen, het personeelsbeheer te optimaliseren en daarmee eventuele geschillen te voorkomen over de geschiktheid van de werknemer om zijn activiteit na een bepaalde leeftijd uit te oefenen, en tegelijkertijd een kwalitatief hoogstaande dienstverlening op het gebied van het notariaat te waarborgen, een legitiem doel van het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid [kan] vormen (zie in die zin arrest van 21 juli 2011, ██████████ C-159/10 en C-160/10, EU:C:2011:508, punt 50)” (punt 38), hoewel in die zaak „de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling dergelijke doelstellingen niet lijkt na te streven. Het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan” (punt 40).

Hoe dan ook, voor het geval die rechter tot de slotsom komt dat die doelstellingen door deze bepaling worden nagestreefd, wordt in elk geval gepreciseerd dat „de middelen voor het bereiken van die doelstellingen volgens de bewoordingen van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 ook nog ‚passend en noodzakelijk’ [moeten] zijn” (punt 41), in die zin dat de verwijzende rechter dient na te gaan of deze bepaling het mogelijk maakt om die doelstellingen te bereiken zonder ongerechtvaardigde aantasting van de rechtmatige belangen van de kandidaten voor het ambt van notaris die ouder zijn dan 50 jaar en die op grond van die bepaling de mogelijkheid wordt ontnomen om dat ambt uit te oefenen (punt 42), waarbij eraan wordt herinnerd dat „het aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaten staat om een juist evenwicht te vinden tussen de verschillende betrokken belangen (arrest van 2 april 2020, *Comune di Gesturi*, C-670/18, EU:C:2020:272, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak)” (punt 43).

- 31 Over dit vraagstuk heeft het Hof in een recenter arrest (van 17 oktober 2024, [*Anwaltsnotarin*, C-408/23] EU:C:2024:901) uitspraak gedaan, waarbij het de legitimiteit heeft bevestigd van de doelstelling een kwalitatief hoogstaand notariaat te waarborgen, en dus te zorgen voor een behoorlijke uitoefening van de notariële bevoegdheden (punt 28), evenals van de doelstelling – van algemeen belang omdat zij verband houdt met het beleid op het terrein van de werkgelegenheid – te zorgen voor een evenwichtige leeftijdsstructuur teneinde de generatievernieuwing van het notariaat te vergemakkelijken (punt 29). Meer in het bijzonder „kan de doelstelling om een evenwichtige leeftijdsstructuur te creëren tussen jonge notarissen en oudere notarissen teneinde de benoeming en bevordering van jongeren aan te moedigen, het beheer van deze benoemingen te optimaliseren en daarmee eventuele geschillen te voorkomen over de geschiktheid van de notarissen om hun activiteit na een bepaalde leeftijd uit te oefenen, en tegelijkertijd een kwalitatief hoogstaande dienstverlening op het gebied van het notariaat te waarborgen, een legitieme doelstelling van het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid vormen [zie in die zin arrest van 3 juni 2021, *Ministero della Giustizia (Notarissen)*, C-914/19, EU:C:2021:430, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak]” (punt 31).

Wat betreft de controle of de middelen voor het bereiken van die doelstellingen „passend en noodzakelijk” zijn, is de regeling in die zaak passend geacht ter verwezenlijking van zowel het doel dat het beroep van notaris gedurende een voldoende lange periode voor de pensionering ononderbroken wordt uitgeoefend teneinde een doeltreffende en onafhankelijke rechtsbedeling te bieden, als het doel om een behoorlijke uitoefening van de notariële bevoegdheden te waarborgen (punt 34).

Wat voorts het „noodzakelijke” karakter van de maatregel betreft, heeft het Hof erop gewezen dat het aan de lidstaten staat om een juist evenwicht te vinden tussen de verschillende betrokken belangen, wetende dat er bijzondere aandacht moet worden besteed aan de deelname van oudere werknemers aan het beroepsleven en daarmee aan het economische, culturele en sociale leven, doch met inachtneming van andere, eventueel tegenovergestelde belangen (punt 36).

C. - Standpunten van partijen

- 32 Verzoekers betwisten ten gronde dat er redenen zijn die de discriminatie op grond van leeftijd kunnen rechtvaardigen. Zij stellen dat er geen sprake van een doel van algemeen belang, aangezien de aangevoerde rechtvaardigingsgronden enkel betrekking hebben op de specifieke organisatorische context van de Avvocatura dello Stato, dat de gestelde opleidingsbehoefte niet bestaat, aangezien de staatsprocureur zijn functie vanaf de eerste dag van dienstverband uitoefent zonder enige opleiding, en dat de loopbaanopbouw die leidt de benoeming tot advocaat evenmin een doel vormt dat discriminatie kan rechtvaardigen. Bovendien is hoe dan ook niet voldaan aan het vereiste van evenredigheid, aangezien deze ontoereikend is onderbouwd met betrekking tot de mogelijkheid om tot staatsadvocaat te worden benoemd via een vergelijkend onderzoek dat openstaat voor buitenstaanders waarvoor geen leeftijdsgrens geldt. De keuze voor de leeftijdsgrens van 35 jaar kan evenmin objectief gerechtvaardigd zijn, aangezien deze volgens de Corte d'appello in wezen is overgelaten aan het oordeel van de overheidsinstantie op basis van ervaring, omdat dat beter aansluit op de aard van de dienst.
- 33 De Presidenza del Consiglio dei Ministri en de Avvocatura dello Stato betogen, onder verwijzing naar de beoordelingsmarge waarover de lidstaten op dit gebied beschikken, dat de vaststelling van de leeftijdsgrens voor het vergelijkend onderzoek voor staatsprocureur in overeenstemming is met artikel 6 van richtlijn 2000/78, gezien de noodzaak te waarborgen dat staatsprocureurs voldoende praktijkervaring opdoen met het oog op de impliciete overgang naar de functie van staatsadvocaat, zodat zij de vierde salarisschaal van de functie van staatsadvocaat kunnen bereiken en de verworven ervaring, betrouwbaarheid en technische deskundigheid vóór de pensionering een voldoende lange periode kunnen inzetten. Deze vereisten houden verband met een algemeen belang dat bescherming verdient, namelijk dat van een toereikende verdediging van de Staat. De maatregel is volgens hen dus evenredig aan het nagestreefde doel, aangezien een persoon die op de leeftijd van vijfendertig jaar als staatsprocureur is aangesteld het hoogste niveau van de loopbaan van advocaat (de vierde salarisschaal) in het gunstigste geval op de leeftijd van negenenvijftig jaar kan bereiken (dus na vierentwintig jaar) in geval van doorstroming zonder vergelijkend onderzoek, en naar verwachting tot aan zijn pensionering (volgens artikel 34 van koninklijk besluit nr. 1611/1933 op de leeftijd van zeventig jaar) maximaal elf in dienst zal blijven (waarin de overheidsinstantie de opgedane ervaring dus ten volle kan benutten). Daarom klopt de aanname van de Corte d'appello dat eventuele toegang bij een hogere leeftijd indruist tegen de belangen van de overheidsinstantie, die middelen zou investeren in personeel dat onvolledig en voor een beperkte periode inzetbaar is [OMISSIS].
- 34 Tot slot moet ook rekening worden gehouden met de gedetailleerde conclusie van de vertegenwoordiger van het openbaar ministerie volgens welke de lidstaten op basis van de richtlijn en de uitlegging van het Hof kunnen bepalen dat een verschil in behandeling geen discriminatie vormt indien een dergelijk kenmerk, vanwege

de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt, zoals het geval is bij werknemers die over bijzondere fysieke capaciteiten moeten beschikken, vanwege de taken die met het oog op de veiligheid het gebruik van fysiek geweld kunnen vereisen (arresten van 12 januari 2010, [REDACTED] C-229/08; 13 november 2014, [REDACTED] C-416/13, en 15 november 2016, [REDACTED] C-258/15). Volgens hem kan moeilijk worden betoogd dat de uit de bijzondere taken voortvloeiende opleidingsbehoeften uitsluitend kunnen worden vervuld door een discriminerende maatregel in te voeren; de voornoemde leeftijdsgrens geldt immers niet voor de toegang tot de functie van staatsadvocaat. Integendeel, het feit dat de functie van staatsadvocaat via een vergelijkend onderzoek toegankelijk is voor staatsprocureurs met slechts twee jaar werkelijke diensttijd, en daarnaast voor een aantal categorieën waarvoor geen enkele leeftijdsgrens geldt, bevestigt dat de beperking die uitsluitend voor staatsprocureurs geldt, discriminerend is. Ook de verwijzing naar de doorstroming naar hogere salarisschalen kan volgens hem niet slagen, aangezien duidelijk is dat de vaststelling van dergelijke salarisschalen geen enkele aanwijzing of garantie vormt voor doorgroei naar functies met een hogere mate van verantwoordelijkheid; bij de gewone magistratuur heeft het feit dat de loopbaan op basis van anciënniteit verloopt overigens niet verhinderd dat die leeftijdsgrens uit de regeling voor deze magistratuur is geschrapt.

D. Motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 35 Hoewel het Hof van Justitie reeds meerdere arresten heeft gewezen over de uitlegging van richtlijn 2000/78/EG, moet worden geconstateerd dat het vraagstuk van de verenigbaarheid van de hierboven beschreven nationale regeling met het Unierecht aan de orde wordt gesteld in een zaak die aanhangig is bij een rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, en dat het antwoord op deze vraag niet zo evident is dat er redelijkerwijs geen ruimte voor twijfel kan bestaan (zie arrest van 25 januari 2024, [GC e.a., C-389/22], EU:C:2024:77).
- 36 Om te beginnen is de verwijzende rechter van oordeel dat besluit nr. 141/2000 van de voorzitter van de ministerraad, zoals gewijzigd bij presidentieel besluit nr. 161/2011, wegens de bepaling dat uitsluitend kandidaten [OMISSIS] die op de datum van de aankondiging van het vergelijkend onderzoek niet ouder zijn dan vijfendertig jaar mogen deelnemen aan het vergelijkend onderzoek voor toegang tot de functie van staatsprocureur, binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt, aangezien het gevolgen heeft voor de aanstellingscriteria in deze werkomgeving; het besluit bevat immers regels betreffende aanstellingscriteria in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), van de richtlijn.

Dat de betrokken vraag binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt blijkt ook duidelijk uit de reeds aangehaalde arresten van het Hof (met name arrest van

3 juni 2021, [Ministero della Giustizia (Notarissen)] (C-914/19, EU:C:2021:4:30, punten 21-24).

37 Voorts heeft de toepassing van artikel 1 van besluit nr. 141/2000 van de voorzitter van de ministerraad, zoals gewijzigd bij presidentieel besluit nr. 161/2011, tot gevolg dat een aantal personen louter omdat zij ouder zijn dan vijfendertig jaar, minder gunstig worden behandeld dan anderen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Deze bepaling leidt dus tot een verschil in behandeling op grond van leeftijd in de zin van artikel 1 juncto artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 2000/78.

38 Bijgevolg moet worden nagegaan of dit verschil in behandeling gerechtvaardigd is in het licht van artikel 6, lid 1, van die richtlijn, dat als specifiek toetsingskader voor het betrokken vraagstuk dient [met name arrest van 3 juni 2021, [Ministero della Giustizia (Notarissen)] (C-914/19,) EU:C:2021:430, punt 27, reeds aangehaald).

Volgens de eerste alinea van deze bepaling vormt een verschil in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie indien het in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel, met name door legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

In artikel 6, lid 1, tweede alinea, onder c), van richtlijn 2000/78 is tevens gepreciseerd dat dergelijke verschillen in behandeling onder meer de vaststelling van een maximumleeftijd voor aanwerving, gebaseerd op de opleidingseisen voor de betrokken functie of op de noodzaak van een aan pensionering voorafgaand redelijk aantal arbeidsjaren, kunnen omvatten.

39 Zoals hierboven reeds in herinnering gebracht, beschikken de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge, niet alleen bij de beslissing welke van de doelstellingen van sociaal en werkgelegenheidsbeleid zij willen nastreven, maar ook bij het bepalen van de maatregelen waarmee deze doelstelling kan worden verwezenlijkt, mits dat niet tot gevolg heeft dat de toepassing van het beginsel van het verbod van discriminatie op grond van leeftijd zinloos wordt (arrest van 3 juni 2021, [Ministero della Giustizia (Notarissen)] (C-914/19,) EU:C:2021:430, punt 30).

40 In deze context moet voor de beslechting van het aan de verwijzende rechter voorgelegde geschil het Unierecht worden uitgelegd, teneinde te kunnen nagaan of artikel 1 van besluit nr. 141/2000 van de voorzitter van de ministerraad, zoals gewijzigd bij presidentieel besluit nr. 161/2011, waarbij de leeftijdsgrens voor toegang tot het vergelijkend onderzoek voor staatsprocureur op vijfendertig jaar is vastgesteld, beantwoordt aan een bepaalde doelstelling op het gebied van sociaal en werkgelegenheidsbeleid, en aldus een passende rechtvaardiging in de zin van artikel 6, lid 1, van de richtlijn kan vormen.

Volgens het unanieme oordeel van de feitenrechters, die de vordering op basis van de argumenten van de Avvocatura dello Stato hebben afgewezen, is de rechtvaardiging voor de vaststelling van de leeftijdsgrens voor toegang tot het vergelijkend onderzoek voor staatsprocureur gelegen in de beroepsopleidingsbehoefte die voortvloeit uit de verrichte taken en de kenmerken van de loopbaanopbouw binnen de Avvocatura dello Stato, met name met het oog op de doorstroming naar de functie van staatsadvocaat, overeenkomstig de voornoemde wetsbepalingen van primair en secundair recht, waarnaar uitdrukkelijk wordt verwezen in de preambule van besluit nr. 141/2000 van de voorzitter van de ministerraad.

Ook is gewezen op de unieke kenmerken van de algehele loopbaan binnen de Avvocatura dello Stato (eerst procureur, daarna advocaat), die de nationale wetgever heeft gehandhaafd, anders dan het geval is binnen de particuliere advocatuur, waar het onderscheid tussen procureur en advocaat al geruime tijd is afgeschaft. Uit dit onderscheidende kenmerk blijkt volgens de Avvocatura dello Stato het bijzondere opleidingsdoel, dat wordt aangetoond door de volgende elementen die uit de reeds vermelde bepalingen [OMISSIS] kunnen worden afgeleid:

- toegang tot de loopbaan van staatsprocureur is mogelijk met enkel een diploma (een masterdiploma in de rechten); voorafgaande beroepservaring is bijgevolg niet vereist (artikel 1 van wet 1035/1966, zoals gewijzigd bij artikel 6 van presidentieel besluit nr. 161/2011);
- er is geen stageperiode voorzien voor de toelating tot het vergelijkend onderzoek, en evenmin nadat het vergelijkend onderzoek met succes is afgerond, aangezien staatsprocureurs in vaste dienst worden aangesteld en van begin af aan de taken van die functie vervullen;
- procureurs worden in de praktijk opgeleid, zoals blijkt uit artikel 5, tweede alinea, van koninklijk besluit nr. 1612/1933, dat aan een staatsadvocaat de taak toevertrouwt om toezicht te houden op en leiding te geven bij de procesvoering (terwijl een soortgelijke bepaling voor staatsadvocaten niet bestaat);
- tussen de loopbaan van staatsprocureur en die van staatsadvocaat bestaat een duidelijke samenhang, waarbij eerstgenoemde een voorbereiding is voor laatstgenoemde. Toegang tot de functie van staatsadvocaat staat open – na het slagen voor een vergelijkend onderzoek – voor staatsprocureurs met ten minste twee jaar werkelijke diensttijd, of – enkel voor de gereserveerde posten – zonder vergelijkend onderzoek, maar na een beoordeling van de bevorderbaarheid en naar volgorde van verdienste, voor staatsprocureurs met acht jaar anciënniteit in de functie, dat wil zeggen, staatsprocureurs die de vierde salarisschaal hebben bereikt;

– voor de loopbaan van staatsadvocaat moeten nog eens vier salarisschalen worden doorlopen, waarvan de laatste na minimaal 16 jaar anciënniteit in die functie wordt bereikt.

- 41 Naast de behoeften voor de beroepsopleiding kan daaruit tevens worden afgeleid dat een staatsprocureur die staatsadvocaat wordt in totaal ten minste 24 dienstjaren (en dus jaren beroepservaring) moet hebben om het hoogste niveau van anciënniteit te bereiken in geval van toegang zonder vergelijkend onderzoek, en ten minste achttien jaar in geval van toegang na voor een vergelijkend onderzoek te zijn geslaagd. Dus indien er geen leeftijdsgrens voor toegang zou gelden en ook personen met een hogere leeftijd toegang tot de loopbaan van staatsprocureur zouden hebben, zou het risico bestaan dat de overheidsinstantie niet kan voorzien in haar behoefte te voorkomen dat de hogere salarisschalen van staatsadvocaten „leeglopen”, of te waarborgen dat staatsadvocaten lang genoeg in de vierde salarisschaal blijven – staatsadvocaten aan wie, op basis van hun ervaring, de behandeling van de meest complexe en belangrijke zaken wordt toevertrouwd, die gedegen ervaring, betrouwbaarheid en maximale deskundigheid vereisen.

In dit verband wordt verwezen naar de bevoegdheden van de Avvocatura dello Stato, die de organieke en exclusieve procesvertegenwoordiging van de Staat en andere overheidsinstanties uitoefent, en hen verdedigt voor alle nationale gerechten, ook in laatste aanleg, voor de Corte costituzionale (grondwettelijk hof) en voor het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (waarbij de advocaat-generaal ook gemachtigde van de regering is), om het bestaan van een algemeen belang aan te tonen.

Ter staving van de rechtmatigheid van de aan de betreffende regeling ten grondslag liggende doelen wordt verwezen naar de door het Hof bevestigde rechtsbeginselen (arrest van 17 oktober 2024, [Anwaltsnotarin, C-408/23], EU:C:2024:901), waarbij erop wordt gewezen dat deze regeling tot doel heeft: a) ervoor te zorgen dat het beroep binnen de Avvocatura dello Stato als geheel een voldoende lange periode vóór de pensionering ononderbroken wordt uitgeoefend teneinde de meest doeltreffende verdediging van de Staat in gerechtelijke procedures te waarborgen (punt 27); b) zo lang mogelijk een kwalitatief hoogstaande uitoefening van het beroep te verzekeren (punt 28), door te vermijden dat in de volledige loopbaan die wordt gevormd door de combinatie staatsprocureur/staatsadvocaat de eerste (aan de praktijkopleiding gewijde) fase te veel tijd in beslag neemt, waardoor maar weinig jaren overblijven voor de hogere rangen van het „volledig gevormde beroep” (en dus voor de volledige benutting van de ervaring die in de opleiding is opgedaan); c) een evenwichtige leeftijdsstructuur te creëren om generatievernieuwing te vergemakkelijken (punt 29), ter vermijding van leegloop van de hogere salarisschalen van staatsadvocaten, waartoe pas toegang mogelijk is na het bereiken van een groot aantal jaren diensttijd en dus opgedane beroepservaring.

- 42 De prejudiciële vraag impliceert tevens dat moet worden nagegaan of de middelen voor het bereiken van die doelen passend en noodzakelijk zijn.

Wat het passende karakter van de leeftijdsgrens betreft, wijst de Avvocatura dello Stato er nogmaals op dat een staatsprocureur volgens de regeling, om het hoogste niveau in de loopbaan van staatsadvocaat te bereiken, minimaal vierentwintig dienstjaren (en dus jaren beroepservaring) moet hebben in geval van toegang zonder vergelijkend onderzoek, en minimaal achttien jaar in geval van toegang na voor een vergelijkend onderzoek te zijn geslaagd. Aangezien de maximale pensioenleeftijd bij wet is vastgesteld op 70 jaar, waarborgt de voor staatsprocureurs geldende leeftijdsgrens van 35 jaar voor deelname aan het vergelijkend onderzoek bijgevolg dat staatsprocureurs binnen de Avvocatura dello Stato ten minste elf jaar in de hoogste salarisschalen van de loopbaan kunnen blijven. De betrokken maatregel wordt bijgevolg passend geacht om de nagestreefde doelstellingen te bereiken, zoals het Hof heeft geoordeeld (arrest van 17 oktober 2024, [Anwaltsnotarin, C-408/23], EU:C:2024:901, punt 34).

- 43 Wat de noodzaak van de maatregel betreft, wijst de Avvocatura dello Stato erop dat hij niet verder gaat dan ter verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling noodzakelijk is (arrest van 17 oktober 2024, [Anwaltsnotarin, C-408/23], EU:C:2024:901, punt 36).

In casu wordt het evenwicht tussen de tegengestelde belangen gewaarborgd door het feit dat voor de toegang tot het vergelijkend onderzoek voor staatsadvocaten, anders dan voor de toegang tot dat voor staatsprocureurs, geen leeftijdsgrens geldt, zodat oudere werknemers niet worden uitgesloten van een aanstelling bij de Avvocatura dello Stato. Aldus heeft de regeling, door de leeftijdsgrens uitsluitend vast te stellen voor toegang tot het vergelijkend onderzoek voor staatsprocureurs, en niet tevens voor toegang tot het vergelijkend onderzoek voor staatsadvocaten, een correct evenwicht gewaarborgd tussen enerzijds het belang te garanderen personeel een voldoende lange periode voor de pensionering in de hoogste salarisschalen blijft, en anderzijds het belang ook oudere werknemers toegang tot de functie te bieden.

- 44 Om het aan de verwijzende rechter voorgelegde geschil te kunnen beslechten moet bijgevolg het Unierecht worden uitgelegd – waarin is bepaald dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien zij in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met name legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn – teneinde na te gaan of artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78, met name gelet op de tweede alinea, onder c), in de weg staat aan een nationale regeling als bedoeld in onderdeel B.1 van de onderhavige beschikking.

E. Prejudiciële vraag

- 45 Gelet op het voorgaande legt de Corte suprema di cassazione het Hof krachtens artikel 267 VWEU de volgende vraag voor:

„Moet artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep aldus worden uitgelegd dat deze bepaling zich verzet tegen een nationale regeling als de Italiaanse regeling van artikel 1 van decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 141 del 2000 (besluit nr. 141 van 2000 van de voorzitter van de ministerraad), zoals gewijzigd bij decreto del Presidente della Repubblica n. 161 del 2011 (presidentieel besluit nr. 161 van 2011), die in casu relevant is, anders gezegd, is de leeftijdsgrens van 35 jaar voor toelating tot een vergelijkend onderzoek voor staatsprocureurs, zoals vastgesteld in deze regeling, objectief gerechtvaardigd door een legitiem doel en zijn de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk?”

- 46 Het College verzoekt het Hof bijgevolg om een prejudiciële beslissing op de bovenstaande vraag en schorst de behandeling van de zaak in afwachting van de uitspraak van het Hof.
- 47 [OMISSIS]
- 48 [OMISSIS] [*bepalingen inzake anonimisering en toezending van de processtukken*].

Dictum

Krachtens op artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 295 c.p.c. (Italiaans wetboek van burgerlijke rechtsvordering) verzoekt de Corte suprema di cassazione het Hof om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van het in onderdeel E van de motivering van de onderhavige beschikking vermelde Unierecht.

[OMISSIS] [*schorsing van de behandeling van de zaak en formaliteiten*].

[OMISSIS] Rome, [OMISSIS] 17 juni 2025.

[OMISSIS]