

Asia C-304/21**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

12.5.2021

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Consiglio di Stato (Italia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

23.4.2021

Valittaja:

VT

Vastapuolet:

Ministero dell'Interno

Ministero dell'interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza –
Direzione centrale per le risorse umane**Pääasian kohde**

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio alueellinen hallintotuomioistuin, jäljempänä TAR Lazio) Rooman toimipaikan antaman tuomion nro 2672/2020 kumoaminen tai muuttaminen ja sitä ennen sen täytäntöönpanon lykkääminen väliaineena. Tuomiolla hylättiin kanne, jolla VT oli vaatinut 2.12.2019 julkaistun, sadastakahdestakymmenestä Italian poliisin (Polizia di Stato) komisarion (commissario) paikasta järjestettävää tutkintoihin ja kokeisiin perustuvaa avointa kilpailua koskevan kilpailuilmoituksen nro 333-B/12H.27.19 sekä 13.7.2018 annetun sisäministeriön asetuksen (decreto del Ministero dell'Interno) nro 103 (jäljempänä ministeriön asetus nro 103/2018), hiljaisen päätöksen olla hyväksymättä VT:tä kyseiseen avoimeen kilpailuun ja kaikkien muiden asiaan mahdollisesti liittyvien toimien kumoamista.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Asetuksen (decreto legislativo) nro 334/2000 yhteensopivuus ikä syrjinnän kieltävän unionin lainsäädännön, erityisesti direktiivin 2000/78/EY, kanssa. Mainitussa kansallisessa asetuksessa säädetään nimittäin Italian poliisin komisarion ammatista säädettyä 30 vuoden ikäraja, jota sovelletaan eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta Italian poliisin komisarion virkaa varten järjestettävään avoimeen kilpailuun osallistumiseen.

SEUT 267 artikla.

Ennakkoratkaisukysymys

Onko 27.11.2000 annettua neuvoston direktiiviä 2000/78/EY, SEU 3 artiklaa, SEUT 10 artiklaa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä asetukseen (decreto legislativo) nro 334/2000, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna ja täydennettynä, ja sisäministeriön antamiin alemman tasoisiin oikeuslähteisiin sisältyvälle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan Italian poliisin komisarion virkaa varten järjestettävään valintamenettelyyn osallistumiseen sovelletaan 30 vuoden ikäraja?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artikla

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artikla

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 10 artikla

10.–11.12.1999 kokoontuneen Helsingin Eurooppa-neuvoston puheenjohtajavaltion päätelmät, joiden 40 kohdan sanamuoto on seuraava: ”Toteuttaessaan työmarkkinauudistuksia jäsenvaltioiden olisi kansallisissa toimintasuunnitelmissaan kiinnitettävä erityisesti huomiota vero- ja etuusjärjestelmiinsä, työllisyyteen palvelualalla, työn organisointiin, elinikäiseen oppimiseen sekä naisten ja miesten yhtäläisiin mahdollisuuksiin.”

Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/78/EY (jäljempänä direktiivi 2000/78/EY); erityisesti johdanto-osan 9, 11, 18, 23 ja 25 perustelukappale, 2 artikla, 3 artiklan 1 kohdan a alakohta, 4 artiklan 1 kohta ja 6 artiklan 1 kohta.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

9.7.2003 annettu asetus (decreto legislativo) nro 216 (jäljempänä asetus nro 216/2003); erityisesti sen 2 §, jossa säädetään syrjinnän ja välittömän syrjinnän käsitteistä vastaavasti kuin direktiivin 2000/78/EY 2 artiklassa; 3 §:n 1 momentti,

jossa säädetään asetuksen soveltamisalasta vastaavasti kuin direktiivissä 2000/78/EY; 3 §, jonka 3, 4 bis ja 6 momentissa toistetaan direktiivin 2000/78/EY 4 ja 6 artiklan asiasisältö.

15.5.1997 annettu laki nro 127, erityisesti sen 3 §:n 6 momentti, jossa säädetään seuraavaa: ”Julkishallinnon kilpailuihin osallistumiseen ei sovelleta ikärajoja, ellei yksittäisen hallintoelimen toimintaohjeessa erikseen määrätä tehtävän luonteeseen tai perusteluihin hallinnon tarpeisiin liittyviä poikkeuksia.”

5.10.2000 annettu asetus nro 334 (jäljempänä asetus nro 334/2000). Erityisesti sen 1 §, jossa säädetään virkanimikkeistä, joiden mukaan Italian poliisin henkilöstön virkaura johtotehtävineen etenee; 2 §:n 2 momentti, jossa säädetään komisarioiden tehtävistä seuraavasti: ”Virkaauralla ylikomisarion virkanimikkeeseen asti olevat henkilöt ovat virkanimikkeeltään yleisestä turvallisuudesta vastaavia virkamiehiä ja rikospoliisin virkamiehiä. He hoitavat näiden virkanimikkeidensä yhteydessä Italian poliisin ja yleisestä turvallisuudesta vastaavan hallinnonalan institutionaalisiin tehtäviin kuuluvia työtehtäviä, kantaen itsenäisen vastuun päätöksistään ja antaen oman ammatillisen panoksensa. He huolehtivat myös alaistensa perehdyttämisestä ja ohjaavat ja hoitavat oman asiantuntemuksensa mukaisesti Italian poliisin henkilöstön koulutusta koskevia tehtäviä. He tekevät välitöntä yhteistyötä samalla uralla arvojärjestyksessä ylemmissä tehtävissä toimivien henkilöiden kanssa ja sijaistavat näitä osastojen ja yksiköiden johdossa näiden ollessa poissa tai estyneinä. Ylikomisariot, jotka hoitavat vastaavaa virkaa tai jotka sijaistavat yleisen turvallisuuden hallinnonalan hajautetun poliisilaitoksen johtajaa, toimivat myös yleisestä turvallisuudesta vastaavana paikallisviranomaisena. Mainittu henkilökunta hoitaa myös sellaisia osastojen ja yksiköiden johtotehtäviä, joita ei ole varattu arvojärjestyksessä ylemmissä tehtävissä toimiville, ja oman osastonsa sisällä useamman organisatorisen yksikön ohjaukseen ja koordinointiin liittyviä tehtäviä; näissä tehtävissään tämä henkilökunta kantaa täyden vastuun antamistaan ohjeistuksista ja saavutetuista tuloksista. Edellä mainitut tehtävät yksilöidään poliisijohtajan – yleisen turvallisuuden hallinnonalan pääjohtajan määräyksellä siten, että ensisijaisesti vastuulliseksi nimitetään varakomisarioita ja komisarioita; samoin järjestykseen ja yleiseen turvallisuuteen sekä alueen valvontaan liittyviä tehtäviä hoitavissa osastoissa ja yksiköissä ja poliisityön erityisalojen yksiköissä ja asiantuntijayksiköissä. Samassa määräyksessä yksilöidään niin ikään toimiston johtotehtävät, joihin nimitetään ensisijaisesti ylikomisarioita”; 3 §:n 1 momentti, jonka sanamuoto on seuraava: ”– – Kilpailuun osallistumisen ikäraja, joka on kolmekymmentä vuotta, säädetään 15.5.1997 annetun lain nro 127 3 §:n 6 momentin nojalla annetussa asetuksessa, sanotun rajoittamatta kyseisessä asetuksessa säädettyjä poikkeuksia – –.” Merkityksellinen säännös on niin ikään mainitun 3 §:n 3 momentti, jossa säädetään, että kyseiseen kilpailuun sisältyy fyysistä suorituskykyä mittaava koe, jonka läpäisemättä jääminen voi jo yksin johtaa hakijan karsiutumiseen, ja saman pykälän 4 momentti, jonka sanamuoto on seuraava: ”Kaksikymmentä prosenttia vapaista komisarioiden paikoista varataan sellaisille Italian poliisin työntekijöille, joilla on määrätynlainen oikeustieteellinen korkeakoulututkinto ja jotka ovat enintään 40-vuotiaita – –.”

Ministerin määräys nro 103/2018; erityisesti 3 §:n 1 momentti, jossa säädetään Italian poliisin komisarion virkaa varten järjestettävään avoimeen kilpailuun osallistumiseen sovellettavasta 30 vuoden ikäraja.

30.4.1997 annettu asetus (decreto legislativo) nro 165, jonka 1 §:n ja 2 §:n mukaan ikäraja, jonka ylittyessä Italian poliisin henkilöstön jäsen siirretään ikärajan ylittymisen perusteella reserviin, on 61 vuotta.

2.12.2019 julkaistu kilpailu-ilmoitus; erityisesti sen 3 §:n 1 momentin d kohta, jonka mukaan yleisiin pääsyvaatimuksiin kuuluu muun muassa ”vähintään 18 vuoden mutta alle 30 vuoden ikä”, kuitenkin niin, että kyseistä rajaa ”nostetaan enintään kolme vuotta suhteessa hakijan tosiasialliseen suorittamaan sotilaspalvelukseen” ja niin, että ”kyseistä rajaa ei noudateta Italian poliisin palveluksessa olevien työntekijöiden osalta. Sisäasioiden siviilihallintoon kuuluvien henkilöiden osalta kilpailuun osallistumisen ikäraja on 35 vuotta”; 10 §, jossa fyysistä suorituskkyä mittaavista kokeista vapautetaan ne, jotka ovat jo Italian poliisin palveluksessa; 11 §:n 4 momentti, joka koskee fyysistä suorituskkyä mittaavaa koetta, jonka läpäisemättä jääminen voi jo yksinään johtaa hakijan karsiutumiseen.

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Asiassa valittajana oleva VT yritti asianmukaisen sähköisen menettelyn välityksellä ilmoittautua 2.12.2019 julkaistuu kilpailuun, mutta se ei onnistunut, koska tietojärjestelmä havaitsi, että VT ylitti Italian poliisin komisarion virkaa koskevaan kilpailuun osallistumiselle asetetun enintään kolmenkymmenen vuoden ikärajan, joka oli määritetty kyseisen kilpailu-ilmoituksen 3 §:n 1 momentin d kohdassa, ministerin määräyksen nro 103/2018 3 §:n 1 momentissa ja asetuksen nro 334/2000 3 §:n 1 momentissa. VT on syntynyt vuonna 1988.
- 2 VT nosti asiassa kanteen Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Lazio alueellinen hallintotuomioistuin, jäljempänä TAR Lazio). Hänet hyväksyttiin varauksella mukaan kilpailuun ja hän läpäisi esikarsintakokeet. Tuomiolla nro 2672/2020 TAR Lazio hylkäsi VT:n kanteen katsoen, että kilpailu-ilmoituksessa asetettu ikäraja oli perusteltu rajoitus eikä se sellaisena ollut vastoin Italian perustuslakia eikä muun muassa ikään perustuvan syrjinnän kieltävää eurooppalaista lainsäädäntöä, erityisesti direktiiviä 2000/78/EY.
- 3 VT valitti tuomiosta Consiglio di Statoon.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 4 Consiglio di Statoissa VT on esittänyt, että Italian lainsäädännössä 15.5.1997 annetun lain nro 127 3 §:ssä säädetty 30 vuoden ikäraja on ristiriidassa direktiivin 2000/78/EY, perusoikeuskirjan 21 artiklan ja SEUT 10 artiklan kanssa. VT katsoo, että kyseinen yläikäraja on perusteetonta syrjintää, joka on mainituilla

oikeussäännöillä kielletty. Tältä osin VT viittaa 2.12.2019 julkaistun kilpailuilmoituksen 3 §:n 1 momentin d kohtaan, jossa tietyille hakijaryhmille väitetysti jälleen perusteettomasti asetetaan korkeampi ikäraja, ja kilpailuilmoituksen 10 §:ään, jossa vapautetaan fyysistä suorituskykyä mittaavista kokeista ne, jotka ovat jo Italian poliisin palveluksessa.

- 5 Ministero dell'Interno (sisäministeriö) vaati valituksen hylkäämistä ja piti TAR Lazion tuomion nro 2672/2020 perusteluja asianmukaisina.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 6 Consiglio di Stato on epävarma siitä, ovatko asetus nro 334/2000, ministerin määräys nro 103/2018 ja 2.12.2019 julkaistu kilpailuilmotus yhteensopivia unionin lainsäädännön kanssa; se katsoo, että nyt tarkasteltavan 30 vuoden ikärajan asettamisessa on kyse direktiivin 2000/78/EY 2 artiklassa tarkoitetusta ikään perustuvasta syrjinnästä, joka ei ole direktiivin 4 ja 6 artiklan mukaisesti oikeutettua. Kysymyksellä on merkitystä pääasian ratkaisemisen kannalta, koska jos mainittujen kansallisten toimien katsottaisiin olevan yhteensopimattomia unionin oikeuden kanssa, VT:llä olisi oikeus osallistua kyseiseen kilpailuun; tällöin palautuisi näet voimaan lain nro 127/1997 3 §:n 6 momentti, jossa ei säädetä ikärajoja vaan ainoastaan vaatimus läpäistä fyysistä suorituskykyä mittaavat kokeet.
- 7 Väitteidensä tueksi Consiglio di Stato viittaa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka koskee ikään perustuvaa syrjintää poliisivoimiin ja sotilaallisesti järjestäytyneiden yleisen turvallisuuden takaamisen tarkoitettujen joukkojen rekrytoinnissa.
- 8 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että asetuksen nro 334/2000 2 §:n 2 momentin sanamuodosta ilmenee, että komisarion tehtävät Italian poliisissa liittyvät lähinnä johtamiseen ja ovat luonteeltaan hallinnollisia. Komisarion tehtävän kannalta olennaisina ei mainita operatiivisia täytäntöönpanevia tehtäviä, jotka edellyttäisivät sellaista erityisen hyvää fyysistä kuntoa kuin vaikkapa Espanjan valtakunnallisen poliisin poliisimieheiltä asiassa C-258/2015 annetun unionin tuomioistuimen tuomion mukaan edellytettiin; kyseisessä asiassa unionin tuomioistuin piti kuitenkin asianmukaisena ikärajaa, joka oli viisi vuotta korkeampi kuin nyt tarkasteltavassa tapauksessa.
- 9 Consiglio di Stato viittaa myös unionin tuomioistuimen asiassa C-416/13 antamaan tuomioon, jossa Espanjan paikallispoliisin poliisimiehen tehtävään asetettua 30 vuoden ikärajaa pidettiin kohtuuttomana, kun asianomaiset tehtävät olivat lähinnä hallinnollisia, vaikka fyysistä voimaa edellyttävää puuttumista ei ollutkaan täysin suljettu pois. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsookin, että nyt tarkasteltavassa tapauksessa 30 vuoden ikärajaa on pidettävä sitäkin perusteettomampana, kun mainitun kaltaiset puuttumiset eivät kuulu lainkaan komisarion tavanomaisiin tehtäviin Italian poliisissa.

- 10 Lisäksi Consiglio di Stato viittaa unionin tuomioistuimen tuomioon asiassa C-229/08: siinä unionin tuomioistuin piti direktiivin 2000/78/EY 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla oikeutettuna 30 vuoden ikärajaa tilanteessa, jossa oli kyse pyrkimisestä keskitason paloteknisen yksikön palvelukseen, koska asianomaiset tehtävät, joita ei enää annettu 45 vuotta täyttäneiden työntekijöiden hoidettaviksi, edellyttivät erityisen hyvää fyysistä kuntoa.
- 11 Tämän oikeuskäytännön valossa Consiglio di Stato pitää nyt tarkasteltavaa 30 vuoden ikärajaa kohtuuttomana myös asetuksen nro 334/2000 3 §:n 3 ja 4 momentin valossa. Yhtäältä kyseinen tuomioistuin toteaa, että koska nyt tarkasteltavassa tapauksessa ei ole kyse vastaavista vaatimuksista kuin asiassa C-258/15, pitäisi fyysistä suorituskykyä mittaavia kokeita, joiden läpäisemättä jättäminen sulkee hakijan pois kilpailusta, joka tapauksessa pitää riittävinä sen varmistamiseksi, että hakija pystyy toimimaan palveluksessa sen edellyttämällä tavalla. Toisaalta sen perusteella, että mainitun asetuksen 3 §:n 4 momentissa säädetään poikkeus komisarion virkaa hakeville, Italian poliisin palveluksessa jo oleville mutta iältään vanhemmille työntekijöille, vaikuttaa siltä, että 40 vuoden aloitusikä ei ole Italian poliisin komisarion tehtävien kannalta ehdoton este.
- 12 Lopuksi Consiglio di Stato muistuttaa, että 30.4.1997 annetun asetuksen nro 165 1 ja 2 §:n mukaisesti Italian poliisin henkilöstön jäsenet siirretään ikärajan ylittymisen perusteella reserviin heidän täytettyään 61 vuotta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä mainittu eläkeikä takaa sen, että vaikka työntekijä aloittaisi uransa yli 30-vuotiaana, hän ehtisi suorittaa vielä asianmukaisen palvelusajan ennen reserviin siirtymistään.