

SENTENZA DELLA CORTE (Settima Sezione)

17 novembre 2022 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Direttiva 2000/78/CE – Articolo 2, paragrafo 2, articolo 4, paragrafo 1, e articolo 6, paragrafo 1 – Divieto di discriminazioni basate sull'età – Normativa nazionale che fissa un limite di età massima a 30 anni per l'assunzione dei commissari di polizia – Giustificazioni»

Nella causa C-304/21,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanza del 23 aprile 2021, pervenuta in cancelleria il 12 maggio 2021, nel procedimento

VT

contro

Ministero dell'Interno,

Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza – Direzione centrale per le risorse umane,

LA CORTE (Settima Sezione),

composta da M.L. Arastey Sahún (relatrice), presidente di sezione, N. Wahl e J. Passer, giudici,

avvocato generale: J. Richard de la Tour

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per VT, da A. Bonanni e P. Piselli, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da M.E. De Bonis e G.M. De Socio, avvocati dello Stato;
- per il governo tedesco, da J. Möller e A. Hoesch, in qualità di agenti;
- per il governo ellenico, da M. Tassopoulou, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da D. Martin e D. Recchia, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della 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), dell'articolo 3 TUE, dell'articolo 10 TFUE nonché dell'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- 2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra, da un lato, VT e, dall'altro, il Ministero dell'Interno (Italia) e il Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza – Direzione centrale per le risorse umane (Italia) in merito alla decisione di non ammettere la partecipazione di VT a un concorso organizzato per il conferimento di posti di commissario della Polizia di Stato (Italia), avendo egli raggiunto il limite massimo di età previsto a tal fine.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 I considerando 18 e 23 della direttiva 2000/78 così recitano:

«(18) La presente direttiva non può avere l'effetto di costringere le forze armate nonché i servizi di polizia, penitenziari o di soccorso ad assumere o mantenere nel posto di lavoro persone che non possiedano i requisiti necessari per svolgere l'insieme delle funzioni che possono essere chiamate ad esercitare, in considerazione dell'obiettivo legittimo di salvaguardare il carattere operativo di siffatti servizi.

(...)

(23) In casi strettamente limitati una disparità di trattamento può essere giustificata quando una caratteristica collegata (...) all'età (...) costituisce un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, a condizione che la finalità sia legittima e il requisito sia proporzionato (...)».
- 4 Ai sensi del suo articolo 1, la direttiva 2000/78 mira a stabilire un quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento.
- 5 L'articolo 2 di tale direttiva, intitolato «Nozione di discriminazione», così dispone:

«1. Ai fini della presente direttiva, per "principio della parità di trattamento" si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata su uno dei motivi di cui all'articolo 1.

2. Ai fini del paragrafo 1:

a) sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga;

(...)».
- 6 L'articolo 3 di detta direttiva, intitolato «Campo d'applicazione», prevede quanto segue:

«1. Nei limiti dei poteri conferiti all'[Unione europea], 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 L'articolo 4 della medesima direttiva, intitolato «Requisiti per lo svolgimento dell'attività lavorativa», al suo paragrafo 1 recita:

«Fatto salvo l'articolo 2, paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento basata su una caratteristica correlata a un[O] qualunque dei motivi di cui all'articolo 1 non costituisca discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato».

- 8 L'articolo 6 della direttiva 2000/78, intitolato «Giustificazione delle disparità di trattamento collegate all'età», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 2, gli Stati membri possono prevedere che le disparità di trattamento in ragione dell'età non costituiscano discriminazione laddove esse siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate, nell'ambito del diritto nazionale, da una finalità legittima, compresi giustificati obiettivi di politica del lavoro, di mercato del lavoro e di formazione professionale, e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari.

Tali disparità di trattamento possono comprendere in particolare:

(...)

- c) la fissazione di un'età massima per l'assunzione basata sulle condizioni di formazione richieste per il lavoro in questione o la necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento».

Diritto italiano

Decreto legislativo n. 165/1997

- 9 Conformemente agli articoli 1 e 2 del decreto legislativo del 30 aprile 1997, n. 165 – Attuazione delle deleghe conferite dall'articolo 2, comma 23, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dall'articolo 1, commi 97, lettera g), e 99, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in materia di armonizzazione al regime previdenziale generale dei trattamenti pensionistici del personale militare, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché del personale non contrattualizzato del pubblico impiego (GURI n. 139, del 17 giugno 1997), il limite di età per la cessazione dal servizio per il personale delle Forze di polizia è il 61° anno compiuto.

Legge n. 127/1997

- 10 La disciplina generale dell'età di partecipazione ai concorsi pubblici è stabilita dall'articolo 3, comma 6, della legge del 15 maggio 1997, n. 127 – Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo (supplemento ordinario alla GURI n. 113, del 17 maggio 1997), in virtù del quale «[L]a partecipazione ai concorsi indetti da pubbliche amministrazioni non è soggetta a limiti di età, salvo deroghe dettate da regolamenti delle singole amministrazioni connesse alla natura del servizio o ad oggettive necessità dell'amministrazione».

Decreto legislativo n. 334/2000

- 11 Le funzioni di commissario di polizia sono disciplinate dal decreto legislativo del 5 ottobre 2000, n. 334 – Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, a norma dell'articolo 5, comma 1, della legge 31 marzo 2000, n. 78 (supplemento ordinario alla GURI n. 271, del 20 novembre 2000; in prosieguo: il «decreto legislativo n. 334/2000»).

- 12 L'articolo 2, comma 2, di tale decreto legislativo descrive le funzioni di commissario di polizia nei seguenti termini:

«Gli appartenenti alla carriera dei funzionari fino alla qualifica di commissario capo rivestono le qualifiche di ufficiale di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria. Svolgono, in relazione alle qualifiche rivestite, funzioni inerenti ai compiti istituzionali della Polizia di Stato e dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, con autonoma responsabilità decisionale e corrispondente apporto professionale. Provvedono, altresì, all'addestramento del personale dipendente e svolgono, in relazione alla professionalità posseduta, compiti di istruzione e formazione del personale della Polizia di Stato. Il medesimo personale è il diretto collaboratore degli appartenenti alle qualifiche superiori della stessa carriera e li sostituisce nella direzione di uffici e reparti in caso di assenza o impedimento. Se titolari del relativo incarico, nonché nella sostituzione del dirigente dei Commissariati distaccati di pubblica sicurezza, i commissari capo esercitano anche le attribuzioni di Autorità locale di pubblica sicurezza. Lo stesso personale svolge, altresì, con piena responsabilità per le direttive impartite e per i risultati conseguiti, funzioni di direzione di uffici e reparti non riservati al personale delle qualifiche superiori, nonché funzioni di indirizzo e coordinamento di più unità organiche nell'ufficio cui è assegnato. (...)».

- 13 Ai sensi dell'articolo 3, comma 1, di detto decreto legislativo, «(...) Il limite di età per la partecipazione al concorso, non superiore a trenta anni, è stabilito dal regolamento adottato ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, fatte salve le deroghe di cui al predetto regolamento (...)».
- 14 L'articolo 3, comma 3, del medesimo decreto legislativo prevede che «le modalità di effettuazione delle prove di efficienza fisica, i requisiti di idoneità fisica, psichica e attitudinale e le relative modalità di accertamento» siano stabiliti con regolamento del Ministro dell'Interno.
- 15 In forza dell'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo n. 334/2000, «[i]l venti per cento dei posti disponibili per l'accesso alla qualifica di commissario è riservato al personale della Polizia di Stato in possesso del prescritto diploma di laurea a contenuto giuridico e con un'età non superiore a quaranta anni».

Decreto ministeriale n. 103/2018

- 16 Il regolamento di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 334/2000 è il decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103 – Regolamento recante norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia di Stato (GURI n. 208, del 7 settembre 2018; in prosieguo: il «decreto ministeriale n. 103/2018»), adottato dal Ministero dell'Interno, che all'articolo 3, comma 1, prevede quanto segue:

«La partecipazione al concorso pubblico per l'accesso alla qualifica di commissario e di direttore tecnico della Polizia di Stato è soggetta al limite massimo di età di anni trenta».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 17 Il 2 dicembre 2019 il Ministero dell'Interno indiceva un concorso per titoli ed esami per il conferimento di 120 posti di commissario della Polizia di Stato. Fra i requisiti generali di ammissione al concorso il bando indicava, in applicazione del decreto ministeriale n. 103/2018, che i candidati dovevano aver compiuto il 18° anno di età e non aver compiuto il 30° anno di età, salve ipotesi particolari.
- 18 VT provava a presentare la propria candidatura al concorso secondo l'apposita procedura telematica. Tuttavia, il programma applicativo previsto a tal fine gli impediva di presentare tale domanda, a motivo del fatto che non soddisfaceva il requisito di età di cui al punto precedente. Infatti, essendo nato nel 1988, aveva già compiuto i trent'anni e non rientrava in alcuna delle ipotesi particolari nelle quali il limite di età è aumentato.
- 19 VT proponeva quindi ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) avverso il bando, il decreto ministeriale n. 103/2018 e il provvedimento implicito di non ammissione della sua candidatura al concorso.

- 20 In forza di un provvedimento provvisorio adottato da tale giudice VT veniva ammesso con riserva a partecipare a tale concorso, di cui successivamente superava le prove preselettive.
- 21 Tuttavia, con sentenza del 2 marzo 2020, detto giudice respingeva il ricorso di VT, con la motivazione che il limite di età menzionato al punto 17 della presente sentenza costituiva una «limitazione ragionevole» e che, in questo senso, esso non era contrario né alla Costituzione della Repubblica italiana né alla normativa europea che vieta le discriminazioni anche sulla base dell'età, in particolare la direttiva 2000/78.
- 22 VT proponeva appello avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio, il Consiglio di Stato (Italia), adducendo il contrasto delle norme che prevedono il limite di età di cui trattasi sia con il diritto dell'Unione sia con la Costituzione della Repubblica italiana e altre disposizioni del diritto italiano.
- 23 Per quanto riguarda il diritto dell'Unione, VT invocava l'applicazione della direttiva 2000/78, dell'articolo 21 della Carta e dell'articolo 10 TFUE. La fissazione di un limite massimo di età a 30 anni per partecipare al concorso di cui trattasi nel procedimento principale costituirebbe una discriminazione irragionevole. Il fatto che talune disposizioni del bando prevedessero un limite di età superiore per determinate categorie di candidati sarebbe ancora più irragionevole. Infatti, tale bando prevedrebbe che il limite massimo di età «è elevato, fino a un massimo di tre anni, in relazione all'effettivo servizio militare prestato dai candidati», che «[s]i prescinde dal limite di età per il personale appartenente alla Polizia di Stato» e che, «[p]er gli appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione civile dell'[]nterno il limite d'età, per la partecipazione al concorso, è di trentacinque anni».
- 24 Il Ministero dell'Interno chiedeva che l'appello proposto da VT fosse respinto.
- 25 Il giudice del rinvio ritiene che, nel caso di specie, si tratti di una discriminazione basata sull'età, ai sensi dell'articolo 2 della direttiva 2000/78, che non è giustificata alla luce degli articoli 4 e 6 di quest'ultima.
- 26 A tal riguardo, detto giudice afferma che dalla lettura dell'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 334/2000 emerge in modo evidente che le funzioni del commissario di polizia sono essenzialmente direttive e di carattere amministrativo. Infatti, le disposizioni nazionali applicabili non prevedrebbero come essenziali funzioni operative di tipo esecutivo che come tali richiedono capacità fisiche particolarmente significative, paragonabili a quelle richieste al semplice agente di un corpo di polizia nazionale, ai sensi della sentenza del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo (C-258/15, EU:C:2016:873).
- 27 Il medesimo giudice ritiene, poi, significativo anche il confronto della presente causa con quella che ha dato luogo alla sentenza del 13 novembre 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371), nella quale è stato considerato sproporzionato un limite di età fissato a 30 anni per l'accesso alla qualifica di agente semplice in un caso in cui le relative funzioni erano prevalentemente amministrative, ma non escludevano in assoluto interventi basati sulla forza fisica. A maggior ragione quindi tale limite di età dovrebbe essere considerato incongruo nel caso di specie, in quanto gli interventi di questo tipo sono estranei alle mansioni tipiche dei commissari di polizia.
- 28 Altri argomenti corroborerebbero a loro volta il carattere sproporzionato del detto limite di età.
- 29 In primo luogo, il giudice del rinvio rileva che il concorso in questione prevede la prova di efficienza fisica di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 334/2000 e che il mancato superamento di tale prova comporta l'esclusione del candidato dal concorso. Dal momento che, per quanto riguarda i commissari di polizia, esigenze di capacità fisiche particolarmente significative, paragonabili a quelle di cui alla causa che ha dato luogo alla sentenza del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo (C-258/15, EU:C:2016:873), non sono previste, l'esistenza di una prova di efficienza fisica eliminativa dovrebbe in ogni caso essere considerata sufficiente a garantire che le funzioni corrispondenti potranno essere espletate con le modalità da esse richieste.
- 30 In secondo luogo, l'articolo 3, comma 4, di tale decreto legislativo, prevedendo una riserva di posti al personale già in servizio che non ha più di 40 anni, dimostrerebbe che il raggiungimento di tale età alla data

di iscrizione al concorso in questione non sarebbe incompatibile con l'esercizio delle funzioni di commissario di Polizia.

- 31 In terzo luogo, l'età pensionabile, fissata a 61 anni, assicurerebbe comunque un congruo periodo di servizio, anche per colui che iniziasse la propria carriera dopo aver compiuto 30 anni.
- 32 In tale contesto, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la direttiva [2000/78], l'articolo 3 del TUE, l'articolo 10, TFUE e l'articolo 21 della [Carta] vadano interpretati nel senso di ostare alla normativa nazionale contenuta nel decreto legislativo n. 334/2000 e successive modifiche e integrazioni e nelle fonti di rango secondario adottate dal Ministero dell'Interno, la quale prevede un limite di età pari a trent'anni nella partecipazione ad una selezione per posti di commissario della carriera dei funzionari della Polizia di Stato».

Sulla questione pregiudiziale

- 33 In via preliminare, occorre osservare che, nell'ambito della domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio interroga la Corte sull'interpretazione della direttiva 2000/78, dell'articolo 3 TUE, dell'articolo 10 TFUE e dell'articolo 21 della Carta.
- 34 Per quanto riguarda l'articolo 3 TUE e l'articolo 10 TFUE, è sufficiente constatare, da un lato, che l'articolo 3 TUE si limita ad enunciare gli obiettivi dell'Unione, esplicitati da altre disposizioni dei Trattati, e, dall'altro, che l'articolo 10 TFUE stabilisce obblighi a carico non già degli Stati membri, bensì dell'Unione. Di conseguenza, questi articoli non sono pertinenti ai fini dell'esame della questione sollevata nella presente causa.
- 35 Occorre quindi considerare che, con la sua questione, il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 2, l'articolo 4, paragrafo 1, e l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, letti alla luce dell'articolo 21 della Carta, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che prevede la fissazione di un limite massimo di età a 30 anni per la partecipazione a un concorso diretto ad assumere commissari di polizia.
- 36 Si deve, anzitutto, ricordare che il divieto di qualsiasi discriminazione fondata, segnatamente, sull'età è sancito nell'articolo 21 della Carta ed è stato concretizzato dalla direttiva 2000/78 in materia di occupazione e di condizioni di lavoro [sentenza del 3 giugno 2021, Ministero della Giustizia (Notai), C-914/19, EU:C:2021:430, punto 19 e giurisprudenza ivi citata].
- 37 Pertanto, occorre innanzitutto verificare se la normativa di cui al procedimento principale rientri nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/78.
- 38 Orbene, stabilendo che le persone che hanno compiuto 30 anni non possono partecipare a un concorso diretto ad assumere commissari della Polizia di Stato, l'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 334/2000 incide sulle condizioni di assunzione di tali lavoratori. Di conseguenza, deve ritenersi che una normativa di tal tenore fissi norme in materia di condizioni di accesso all'occupazione nel settore pubblico, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2000/78 (v., in tal senso, sentenze del 13 novembre 2014, Vital Pérez, C-416/13, EU:C:2014:2371, punto 30, e del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo, C-258/15, EU:C:2016:873, punto 25).
- 39 Ne consegue che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/78.
- 40 Per quanto riguarda, poi, la questione se tale normativa introduca una disparità di trattamento basata sull'età ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, occorre ricordare che, ai sensi di tale disposizione, per «principio della parità di trattamento» si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta

basata su uno dei motivi di cui all'articolo 1 della medesima direttiva. L'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), di detta direttiva precisa che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 1, di quest'ultima, sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1 della direttiva, una persona è trattata in modo meno favorevole di un'altra che versi in una situazione analoga (sentenza del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo, C-258/15, EU:C:2016:873, punto 28).

41 Nel caso di specie, il requisito dell'età previsto all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 334/2000 ha l'effetto di riservare a talune persone, per il solo fatto di aver compiuto 30 anni di età, un trattamento meno favorevole di altre che versano in situazioni analoghe.

42 Pertanto, come riconosciuto da tutti gli interessati che hanno presentato osservazioni scritte, la normativa di cui trattasi nel procedimento principale crea una disparità di trattamento direttamente basata sull'età, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 1 e dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2000/78 (v., in tal senso, sentenze del 13 novembre 2014, Vital Pérez, C-416/13, EU:C:2014:2371, punto 33, e del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo, C-258/15, EU:C:2016:873, punto 30).

43 In tali circostanze, occorre, infine, verificare se una siffatta disparità di trattamento possa essere giustificata alla luce dell'articolo 4, paragrafo 1, o dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78.

Sull'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78

44 In primo luogo, l'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 prevede che una disparità di trattamento basata su una caratteristica correlata a uno qualunque dei motivi di cui all'articolo 1 di tale direttiva non costituisce discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato.

45 Da tale disposizione emerge che non è il motivo su cui è basata la disparità di trattamento, ma una caratteristica legata a tale motivo a dover costituire un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa (sentenza del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo, C-258/15, EU:C:2016:873, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

46 A tal riguardo, la Corte ha dichiarato che l'essere in possesso di capacità fisiche particolari è una caratteristica legata all'età e che le funzioni attinenti alla protezione di persone e beni, all'arresto e alla custodia degli autori di atti criminosi e al pattugliamento a scopo preventivo possono richiedere l'impiego della forza fisica. La natura di dette funzioni presuppone un'attitudine fisica particolare nella misura in cui le carenze fisiche nell'esercizio di dette funzioni possono avere conseguenze rilevanti non soltanto per gli agenti di polizia stessi e per i terzi, ma parimenti per il mantenimento dell'ordine pubblico (v., in tal senso, sentenze del 13 novembre 2014, Vital Pérez, C-416/13, EU:C:2014:2371, punti 37, 39 e 40, e del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo, C-258/15, EU:C:2016:873, punti 34 e 35).

47 Ne consegue che il fatto di essere in possesso di capacità fisiche particolari per poter adempiere missioni della polizia quali proteggere le persone e i beni, assicurare il libero esercizio dei diritti e delle libertà di ciascuno, nonché garantire la sicurezza dei cittadini, può essere considerato un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, per l'esercizio della professione di agente di polizia (v., in tal senso, sentenza del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo, C-258/15, EU:C:2016:873, punto 36).

48 Orbene, nella presente causa, il giudice del rinvio afferma che dall'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 334/2000 discende che le funzioni del commissario di polizia sono essenzialmente direttive e di carattere amministrativo. Le funzioni operative di tipo esecutivo che richiedono capacità fisiche particolarmente significative non sarebbero essenziali per l'esercizio della professione di commissario di polizia e gli interventi che richiedono il ricorso alla forza fisica sarebbero estranei alle mansioni tipiche dei commissari di polizia.

49 Una siffatta constatazione è tuttavia contestata dal governo italiano nelle sue osservazioni scritte.

- 50 Secondo tale governo, l'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n 334/2000 stabilisce che agenti quali i commissari di polizia sono ufficiali di polizia giudiziaria che svolgono funzioni inerenti a tutti i servizi della Polizia di Stato, ivi comprese funzioni operative attinenti alla protezione delle persone e dei beni, che possono comportare l'impiego di mezzi di coazione fisica. Inoltre, la qualifica di ufficiale di pubblica sicurezza implicherebbe l'impiego nei servizi di ordine pubblico, in particolare in servizi esterni destinati a garantire il regolare svolgimento delle manifestazioni e che possono richiedere una massima efficienza fisica. La semplice possibilità che un commissario di polizia si possa trovare in situazioni di rischio sarebbe sufficiente per giustificare l'imposizione di un requisito di prestanza fisica, connesso all'età.
- 51 Spetterà al giudice del rinvio, che è il solo competente a interpretare la normativa nazionale applicabile, determinare quali siano le funzioni effettivamente esercitate dai commissari della Polizia di Stato e, alla luce di queste ultime, stabilire se il possesso di capacità fisiche particolari sia un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78.
- 52 A tal riguardo, detto giudice deve tener conto delle funzioni effettivamente esercitate in maniera abituale dai commissari nello svolgimento delle loro mansioni ordinarie. Il fatto che, dopo aver superato un concorso, si possa esigere che taluni commissari, in funzione delle caratteristiche specifiche del lavoro al quale saranno concretamente assegnati, possiedano capacità fisiche particolari potrebbe certamente essere preso in considerazione ai fini della selezione della persona destinata ad occupare tale posto, ma non può giustificare la fissazione di un limite di età per la partecipazione a un concorso di portata generale, come quello di cui trattasi nel procedimento principale.
- 53 Qualora constati che, tenuto conto delle funzioni effettivamente esercitate in maniera abituale dai commissari della Polizia di Stato, il possesso di capacità fisiche particolari non è un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, il giudice del rinvio dovrà concludere nel senso che tale disposizione, letta in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 2, di tale direttiva, osta alla normativa di cui trattasi nel procedimento principale.
- 54 Per contro, qualora constati che, tenuto conto di tali funzioni, il possesso di capacità fisiche particolari costituisce un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva, il giudice del rinvio dovrà poi verificare se il limite di età di cui trattasi persegua una finalità legittima e se sia proporzionato, ai sensi di tale disposizione.
- 55 Per quanto attiene, da un lato, alla finalità perseguita dalla normativa di cui trattasi nel procedimento principale, il governo italiano sostiene che, fissando un limite di età a 30 anni per la partecipazione a un concorso diretto ad assumere commissari di polizia, tale normativa mira ad assicurare il carattere operativo e il buon funzionamento dei servizi di polizia.
- 56 A tal riguardo, la Corte ha dichiarato che l'intento di assicurare il carattere operativo e il buon funzionamento dei servizi di polizia costituisce una finalità legittima, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 (sentenze del 13 novembre 2014, *Vital Pérez*, C-416/13, EU:C:2014:2371, punto 44, e del 15 novembre 2016, *Salaberria Sorondo*, C-258/15, EU:C:2016:873, punto 38).
- 57 Per quanto attiene, dall'altro lato, al carattere proporzionato di tale normativa, si deve rammentare che, in base al considerando 23 della direttiva 2000/78, è in «casi strettamente limitati» che una disparità di trattamento può essere giustificata quando una caratteristica collegata, segnatamente, all'età costituisce un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa. Inoltre, in quanto consente di derogare al principio di non discriminazione, l'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva deve essere interpretato restrittivamente (sentenza del 13 novembre 2014, *Vital Pérez*, C-416/13, EU:C:2014:2371, punti 46 e 47 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 58 A tal riguardo, la Corte ha dichiarato, in sostanza, nella sentenza del 15 novembre 2016, *Salaberria Sorondo* (C-258/15, EU:C:2016:873, punti 41, 48 e 50), che una normativa che prevede la fissazione di un limite massimo di età a 35 anni per i candidati ai posti di agenti di primo grado di un corpo di polizia che svolgono tutte le funzioni operative o esecutive incombenti a quest'ultimo poteva, in linea di principio, essere considerata non eccedente quanto necessario al conseguimento della finalità di cui al punto 56 della

presente sentenza. In particolare, la Corte ha rilevato che tali funzioni potevano comportare il ricorso alla forza fisica nonché il compimento di missioni in condizioni ardue, se non estreme.

- 59 Analogamente, nella sentenza del 12 gennaio 2010, Wolf (C-229/08, EU:C:2010:3, punti da 41 a 44), la Corte ha concluso nel senso del carattere proporzionato di una misura consistente nel fissare a 30 anni il limite massimo di età per l'assunzione nel servizio tecnico di medio livello dei vigili del fuoco, dopo aver constatato, sulla base dei dati scientifici di cui disponeva, che taluni compiti assegnati ai componenti di tale servizio, quali la lotta agli incendi, necessitavano di capacità fisiche particolarmente elevate e che pochissimi funzionari di più di 45 anni avrebbero le capacità fisiche per svolgere una siffatta attività.
- 60 Per contro, nella sentenza del 13 novembre 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, punti 54 e 57), la Corte ha dichiarato che una normativa nazionale che fissava a 30 anni il limite massimo di età per l'assunzione degli agenti di una polizia locale imponeva un requisito sproporzionato, dopo aver rilevato, in particolare, che, considerate le funzioni svolte da tali agenti, che comportavano, in particolare, l'assistenza ai cittadini, la protezione di persone e beni, la detenzione e custodia degli autori di atti criminosi, il pattugliamento a scopo preventivo e il controllo della circolazione stradale, le capacità di cui costoro dovevano disporre non erano sempre paragonabili alle capacità fisiche particolarmente elevate sistematicamente richieste ai vigili del fuoco.
- 61 Ne consegue che, al fine di determinare se, fissando il limite massimo di età a 30 anni per la partecipazione a un concorso diretto ad assumere commissari di polizia, la normativa di cui trattasi nel procedimento principale abbia imposto un requisito proporzionato, il giudice del rinvio dovrà, innanzitutto, verificare se le funzioni effettivamente esercitate da tali commissari di polizia siano essenzialmente funzioni operative o esecutive che richiedono capacità fisiche particolarmente elevate. Infatti, è solo in quest'ultima ipotesi che tale limite massimo di età potrebbe essere considerato proporzionato. Orbene, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale sembra inferirsi che i commissari della Polizia di Stato non esercitino siffatte funzioni.
- 62 Peraltro, ai fini dell'analisi della proporzionalità della normativa di cui trattasi nel procedimento principale, è parimenti pertinente la circostanza, evidenziata dal giudice del rinvio, che la prova fisica eliminatoria prevista nell'ambito del concorso in esame possa costituire una misura adeguata e meno restrittiva rispetto alla fissazione del limite massimo di età a 30 anni.
- 63 Il governo italiano invoca la necessità di abbassare l'età media in seno alla polizia, in proiezione futura, nell'ottica di una generale ricalibratura dell'assetto complessivo dell'accesso alla Polizia di Stato.
- 64 A tal riguardo, nella sentenza del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo (C-258/15, EU:C:2016:873, punti 44 e 47), alla luce di dati precisi che le erano stati forniti e che potevano lasciar presagire un massiccio invecchiamento degli effettivi del corpo di polizia in questione, la Corte ha dichiarato che, per ristabilire una piramide delle età soddisfacente, il fatto di essere in possesso di capacità fisiche particolari doveva essere concepito non in maniera statica, nell'ambito delle prove del concorso per l'assunzione, bensì in maniera dinamica, prendendo in considerazione gli anni di servizio che sarebbero stati compiuti dall'agente dopo essere stato assunto.
- 65 Inoltre, occorre sottolineare che, come emerge dal precedente punto 58, nella causa che ha dato luogo a quella sentenza si trattava di un concorso diretto ad assumere agenti di primo grado che non svolgevano compiti amministrativi, ma svolgevano essenzialmente funzioni operative o esecutive.
- 66 Pertanto, spetterà al giudice del rinvio verificare anche, alla luce del fascicolo di cui dispone o di eventuali informazioni che potrebbe ottenere presso le autorità nazionali, se un eventuale ripristino di una piramide delle età soddisfacente nell'ambito della Polizia di Stato possa giustificare il limite di età di cui trattasi nel procedimento principale. Ciò premesso, da un lato, esso dovrà prendere in considerazione l'età media del personale interessato dal concorso di cui trattasi, vale a dire i commissari della Polizia di Stato, e non quella di tutto il personale della Polizia di Stato. D'altro lato, una siffatta verifica sarà pertinente solo nei limiti in cui detto giudice constati che le funzioni effettivamente esercitate in maniera abituale da tali commissari di polizia richiedono il possesso di capacità fisiche particolari, che giustificano la necessità di una tale ricalibratura della piramide delle età.

- 67 In assenza di una siffatta necessità, la previsione di una prova fisica eliminatória nell'ambito del concorso in esame costituirebbe effettivamente una misura adeguata e meno restrittiva rispetto alla fissazione di un limite massimo di età a 30 anni come quello previsto dalla normativa di cui trattasi nel procedimento principale.
- 68 Inoltre, secondo il medesimo giudice, il fatto che l'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo n. 334/2000 preveda una riserva di posti agli agenti già in servizio che non abbiano più di 40 anni consente di affermare che il raggiungimento di tale età alla data di iscrizione al concorso non sia incompatibile con l'esercizio delle funzioni di commissario di polizia e, di conseguenza, che il limite di età di cui trattasi nel procedimento principale sarebbe sproporzionato. Nella stessa ottica, VT sottolinea che tale limite di età è aumentato fino a tre anni per i candidati che hanno prestato servizio militare, soppresso per il personale della Polizia di Stato e fissato a 35 anni per il personale dell'Amministrazione civile del Ministero dell'Interno.
- 69 Il governo italiano sostiene che la riserva di posti menzionata al punto precedente mira a salvaguardare le professionalità acquisite da persone che sono già formate per il servizio di polizia o per servizi utili alla funzione di commissario di polizia.
- 70 Ciò posto, l'esistenza di tale deroga nonché di quelle avanzate da VT corrobora il carattere sproporzionato del limite di età di cui trattasi nel procedimento principale. Infatti, una normativa è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo addotto solo se risponde realmente all'intento di raggiungerlo in modo coerente e sistematico (sentenza del 15 luglio 2021, Tartu Vangla, C-795/19, EU:C:2021:606, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).
- 71 Di conseguenza, fatte salve le verifiche che spettano al giudice del rinvio, risulta che, nella misura in cui le funzioni effettivamente esercitate dai commissari della Polizia di Stato richiedano capacità fisiche particolari, la fissazione del limite massimo di età a 30 anni previsto all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 334/2000 costituisce un requisito sproporzionato, alla luce dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78.

Sull'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78

- 72 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la questione se la disparità di trattamento introdotta dalla normativa di cui trattasi nel procedimento principale possa essere giustificata alla luce dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, si deve rilevare che tale questione dovrà essere esaminata solo se tale disparità di trattamento non possa essere giustificata in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, di quest'ultima (v., in tal senso, sentenza del 15 novembre 2016, Salaberria Sorondo, C-258/15, EU:C:2016:873, punto 49).
- 73 L'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2000/78, prevede che le disparità di trattamento in ragione dell'età non costituiscano discriminazione laddove siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate, nell'ambito del diritto nazionale, da una finalità legittima, compresi giustificati obiettivi di politica del lavoro, di mercato del lavoro e di formazione professionale, e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari. L'articolo 6, paragrafo 1, secondo comma, lettera c), di tale direttiva prevede che tali disparità di trattamento possono comprendere, in particolare, «la fissazione di un'età massima per l'assunzione basata sulle condizioni di formazione richieste per il lavoro in questione o la necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento».
- 74 Occorre, pertanto, verificare se la condizione relativa all'età massima di 30 anni per partecipare a un concorso diretto ad assumere commissari di polizia, quale risulta dall'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 334/2000, sia giustificata da una finalità legittima, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, e se i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari.
- 75 Dalla domanda di pronuncia pregiudiziale non emerge che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale indichi quale finalità persegua. Ciò nondimeno, come dichiarato dalla Corte, non si può dedurre dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 che una mancanza di precisione della normativa considerata, riguardo alla finalità perseguita, abbia la conseguenza di escludere automaticamente che quest'ultima possa essere giustificata ai sensi di tale disposizione. In mancanza di una tale precisazione, occorre che altri elementi, attinenti al contesto generale della misura interessata, consentano

l'identificazione della finalità sottesa a quest'ultima, al fine di esercitare un controllo giurisdizionale quanto alla sua legittimità e al carattere appropriato e necessario dei mezzi adottati per realizzare detta finalità (sentenza del 13 novembre 2014, *Vital Pérez*, C-416/13, EU:C:2014:2371, punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

- 76 Inoltre, le finalità da ritenersi «legittime» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 e conseguentemente atte a giustificare una deroga al principio del divieto delle discriminazioni fondate sull'età sono le finalità rientranti nella politica sociale (sentenza del 13 settembre 2011, *Prigge e a.*, C-447/09, EU:C:2011:573, punto 81 e giurisprudenza ivi citata).
- 77 Nella misura in cui il limite di età istituito dalla normativa in esame nel procedimento principale possa considerarsi basato sulla formazione richiesta per il lavoro in questione o sulla necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, secondo comma, lettera c), di tale direttiva, tali finalità potrebbero giustificare la disparità di trattamento di cui trattasi nel procedimento principale, qualora essa sia «oggettivamente e ragionevolmente giustificat[a], nell'ambito del diritto nazionale», ai sensi di tale disposizione (v., in tal senso, sentenza del 13 novembre 2014, *Vital Pérez*, C-416/13, EU:C:2014:2371, punti 64 e 65).
- 78 Orbene, anche in un'ipotesi siffatta, si dovrebbe esaminare se i mezzi impiegati per il conseguimento di dette finalità siano appropriati e necessari.
- 79 A tal riguardo, da un lato, la Corte non dispone di elementi che consentano di ritenere che il limite di età di cui trattasi nel procedimento principale sia appropriato e necessario tenuto conto della finalità di garantire la formazione dei commissari di polizia.
- 80 Dall'altro lato, per quanto riguarda la finalità di garantire un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento, dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio emerge che l'età pensionabile del personale della Polizia di Stato è fissata a 61 anni.
- 81 Ne consegue che una normativa nazionale che fissa a 30 anni l'età massima per la partecipazione a un concorso diretto ad assumere commissari di polizia non può, in linea di principio, essere considerata come necessaria al fine di garantire ai commissari interessati un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, secondo comma, lettera c), della direttiva 2000/78 (v., in tal senso, sentenza del 13 novembre 2014, *Vital Pérez*, C-416/13, EU:C:2014:2371, punto 72), in particolare se il giudice del rinvio conferma, all'esito dell'esame di tutti gli elementi pertinenti, che le funzioni dei commissari di polizia non comportano essenzialmente compiti impegnativi sul piano fisico che i commissari di polizia assunti a un'età più avanzata non sarebbero in grado di realizzare per un periodo sufficientemente lungo (v., in tal senso, sentenze del 12 gennaio 2010, *Wolf*, C-229/08, EU:C:2010:3, punto 43, e del 15 novembre 2016, *Salaberria Sorondo*, C-258/15, EU:C:2016:873, punto 46).
- 82 In tali circostanze, salva conferma da parte del giudice del rinvio, la disparità di trattamento risultante da una disposizione come l'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 334/2000 non può essere giustificata ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, secondo comma, lettera c), della direttiva 2000/78.
- 83 Tutto ciò considerato, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 2, paragrafo 2, l'articolo 4, paragrafo 1, e l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, letti alla luce dell'articolo 21 della Carta, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che prevede la fissazione di un limite massimo di età a 30 anni per la partecipazione a un concorso diretto ad assumere commissari di polizia, allorché le funzioni effettivamente esercitate da tali commissari di polizia non richiedono capacità fisiche particolari o, qualora siffatte capacità fisiche siano richieste, se risulta che una tale normativa, pur perseguendo una finalità legittima, impone un requisito sproporzionato, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulle spese

- 84 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Settima Sezione) dichiara:

L'articolo 2, paragrafo 2, l'articolo 4, paragrafo 1, e l'articolo 6, paragrafo 1, della 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, letti alla luce dell'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che prevede la fissazione di un limite massimo di età a 30 anni per la partecipazione a un concorso diretto ad assumere commissari di polizia, allorché le funzioni effettivamente esercitate da tali commissari di polizia non richiedono capacità fisiche particolari o, qualora siffatte capacità fisiche siano richieste, se risulta che una tale normativa, pur perseguendo una finalità legittima, impone un requisito sproporzionato, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Firme