ECLI:EU:C:2016:550

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

13 luglio 2016 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 45 TFUE – Libera circolazione dei lavoratori – Pubblico dipendente di uno Stato membro che ha lasciato il pubblico impiego per svolgere attività lavorativa in un altro Stato membro – Normativa nazionale che prevede, in tal caso, la perdita dei diritti all'erogazione di una pensione di vecchiaia acquisiti nel pubblico impiego e l'iscrizione retroattiva al regime generale di assicurazione vecchiaia»

Nella causa C-187/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunale amministrativo di Düsseldorf, Germania), con decisione del 16 aprile 2015, pervenuta in cancelleria il 24 aprile 2015, nel procedimento

Joachim Pöpperl

contro

Land Nordrhein-Westfalen,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot, S. Rodin (relatore) e E. Regan, giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 14 gennaio 2016,

considerate le osservazioni presentate:

– per J. Pöpperl, da J. Düsselberg, Rechtsanwalt;

– per il Land Nordrhein-Westfalen, da R. Messal e C. Brammer;

– per il governo tedesco, da T. Henze e J. Möller, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da M. Kellerbauer e D. Martin, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 17 marzo 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 45 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Joachim Pöpperl e il Land Nordrhein-Westfalen (Land Renania settentrionale-Vestfalia, Germania), in merito alla perdita dei diritti alla pensione di vecchiaia a seguito delle dimissioni da un posto di dipendente pubblico occupato presso detto Land, al fine di svolgere attività lavorativa in uno Stato membro diverso dalla Repubblica federale di Germania.

Contesto normativo

3 L'articolo 28, paragrafo 3, del Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Statuto dei dipendenti publici del Land Renania settentrionale-Vestfalia) così recita:

«Salvo diversa previsione di legge, a seguito del licenziamento, l'ex dipendente pubblico non ha diritto ad alcuna prestazione da parte del datore di lavoro (...)».

4 A termini dell'articolo 8 del Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (libro sesto del codice di previdenza sociale; in prosieguo: il «SGB VI»):

«(1) Sono parimenti assicurate le persone

1. assicurate retroattivamente o

2. (...)

Le persone assicurate retroattivamente sono equiparate alle persone soggette all'obbligo d'iscrizione al regime di assicurazione.

(2) Sono assicurate retroattivamente le persone che

1. quali dipendenti pubblici o giudici nominati a vita, a tempo determinato o in prova, militari di professione e militari in servizio temporaneo, o come pubblici dipendenti di nomina provvisoria che svolgano un periodo di tirocinio,

2. (...)

non erano soggette ad obbligo di iscrizione al regime di assicurazione o ne siano state esonerate al momento della cessazione del servizio senza diritto o aspettativa al trattamento pensionistico ovvero abbiano perso tale diritto o aspettativa e non sussistano motivi per un rinvio del pagamento dei contributi (...). L'assicurazione retroattiva copre il periodo dell'assicurazione su base volontaria o dell'esenzione dall'obbligo di iscrizione al regime di assicurazione (periodo oggetto di assicurazione retroattiva). In caso di cessazione del servizio mortis causa l'assicurazione retroattiva opera solo ove sia azionato il diritto alla pensione di reversibilità».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

5 Dalla decisione di rinvio risulta che il sig. Pöpperl era stato dipendente pubblico di nomina provvisoria presso il Land Renania settentrionale-Vestfalia dal 1° settembre 1978 al 30 aprile 1980, e dipendente pubblico ad vitam, in qualità di insegnante, a servizio del medesimo Land dal 1° agosto 1980 al 31 agosto 1999.

6 Il 1° settembre 1999 il sig. Pöpperl si dimetteva volontariamente dal posto di dipendente pubblico ad vitam e nello stesso mese cominciava a lavorare come insegnante in Austria.

7 Dopo aver rinunciato allo status di dipendente pubblico ad vitam, il sig. Pöpperl veniva assicurato retroattivamente, ai sensi dell'articolo 8 del SGB VI, per il periodo compreso tra il 1° settembre 1978 e il 1° settembre 1999, presso la Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (ente previdenziale federale per i dipendenti, Germania), divenuta Deutsche Rentenversicherung Bund (associazione previdenziale tedesca – Agenzia federale, Germania).

8 A differenza degli insegnanti privi dello status di dipendente pubblico ad vitam, il sig. Pöpperl non poteva accedere a una previdenza complementare presso il Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (istituto previdenziale federale e dei Länder, Germania). Una domanda presentata in tal senso dal sig. Pöpperl veniva respinta dal Land Renania settentrionale-Vestfalia con decisione del 10 febbraio 2009.

9 Di conseguenza, il sig. Pöpperl ha diritto a percepire una pensione di vecchiaia al raggiungimento dell'età richiesta, ai sensi delle disposizioni del SGB VI, che ammonterebbe a EUR 1 050,67 mensili, tenuto conto dei periodi di formazione scolastica, degli studi universitari e dell'assicurazione retroattiva, mentre, qualora la normativa del Land Renania settentrionale-Vestfalia prevedesse il mantenimento dei diritti del dipendente pubblico a una pensione di vecchiaia in caso di cessazione del rapporto di pubblico impiego, egli avrebbe diritto, in considerazione dell'attività a tempo

pieno svolta tra il 1° settembre 1978 e il 31 agosto 1999, a una pensione mensile pari a EUR 2 263,03. Tenendo conto degli anni di studi universitari come periodo anteriore all'entrata in servizio, tale importo ammonterebbe a EUR 2 728,18 mensili.

10 Con decisione del 25 aprile 2013, il Land Renania settentrionale-Vestfalia informava il sig. Pöpperl, su richiesta di quest'ultimo, che egli, avendo rinunciato allo status di dipendente pubblico ad vitam, non aveva diritto al trattamento pensionistico a tal titolo e che era stato assicurato retroattivamente per tutto il periodo di attività presso il Land.

11 Avverso tale decisione il sig. Pöpperl proponeva ricorso dinanzi al giudice del rinvio, facendo valere che l'obbligo di assicurazione retroattiva è contrario al diritto dell'Unione, in particolare all'articolo 45 TFUE.

12 In proposito, il giudice del rinvio rileva anzitutto, segnatamente, che la differenza di EUR 1 677,51 in termini di prestazioni pensionistiche, risultante, come emerge dal punto 9 supra, dall'obbligo di assicurazione retroattiva prevista dalla normativa dello Stato membro interessato può rendere più difficoltoso l'accesso al mercato del lavoro in un altro Stato membro, in quanto la perdita dei diritti alla pensione di vecchiaia nell'ambito del pubblico impiego è idonea a dissuadere i dipendenti pubblici dal ricercare un'occupazione in un altro Stato membro.

13 Tuttavia, secondo detto giudice, nel diritto tedesco esistono differenze rilevanti tra il regime pensionistico dei dipendenti pubblici ad vitam ed il regime generale di assicurazione vecchiaia. Il rapporto di pubblico impiego si baserebbe sul principio dell'incarico ad vitam e il dipendente pubblico, rispetto ad altri lavoratori, sarebbe legato al datore di lavoro in modo particolare e più globale. Alla base del diritto alla pensione e del corrispondente obbligo di mantenimento a carico del datore di lavoro nei confronti del dipendente pubblico ad vitam si collocherebbe l'obbligo di quest'ultimo, per effetto dell'assunzione nel servizio pubblico, di dedicarsi interamente al proprio datore di lavoro mettendo a disposizione del medesimo – in linea di principio, ad vitam – tutta la propria forza lavoro. Di norma, quando il dipendente pubblico ad vitam pone termine al rapporto di pubblico impiego, viene meno l'obbligo di mantenimento e di cura ad esso associati.

14 A tali differenze o particolarità corrispondono, in base alle spiegazioni fornite dal giudice del rinvio, le differenze esistenti nei sistemi di previdenza sociale, che, a loro volta, comportano differenze di importo nelle prestazioni pensionistiche.

15 Così, la pensione di vecchiaia dei dipendenti pubblici ad vitam dipenderebbe in misura determinante dal numero di anni di servizio, in quanto il sistema ricompensa il numero di anni durante i quali un dipendente pubblico ha lavorato per il proprio datore di lavoro. In cambio, il dipendente pubblico accetta che il proprio stipendio lordo sia, di norma, negli anni di servizio attivo, inferiore rispetto a quello di un dipendente con le stesse qualifiche nel medesimo settore di attività. Per contro, nel regime generale di assicurazione malattia, la pensione di vecchiaia sarebbe calcolata, di regola, sulla base

della retribuzione lorda assicurata per ciascun anno di calendario e trasformata in punti pensione.

16 Per quanto concerne, poi, gli effetti dell'assicurazione retroattiva per un dipendente pubblico ad vitam, nella specie in qualità d'insegnante, che si sia dimesso dalle proprie funzioni, il giudice del rinvio rileva che tale assicurazione è volta a collocarlo nella stessa posizione in cui si troverebbe se, nel periodo in cui rivestiva lo status di dipendente pubblico ad vitam, avesse versato i contributi nel sistema generale di assicurazione malattia.

17 Il giudice del rinvio osserva, inoltre, che la normativa applicabile nel Land Renania settentrionale-Vestfalia non lasciava al sig. Pöpperl, qualora intendesse iniziare un nuovo rapporto di lavoro in Austria, alcun'altra possibilità se non quella di rinunciare allo status di dipendente pubblico ad vitam. Diversamente da quanto accadrebbe in caso di mutamento del datore di lavoro all'interno della Repubblica federale di Germania – che si tratti di un passaggio da un Land all'altro o di un passaggio alle dipendenze dell'amministrazione federale – non esisterebbe alcuna possibilità di trasferimento o di distaccamento in servizio presso un altro Stato membro con mantenimento dei diritti pensionistici precedentemente maturati.

18 Alla luce dei suesposti rilievi, il Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunale amministrativo di Düsseldorf, Germania) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 45 TFUE debba essere interpretato nel senso che osti ad una normativa nazionale per effetto della quale una persona in possesso dello status di pubblico dipendente in uno Stato membro, il cui rapporto di pubblico impiego sia cessato, su richiesta del medesimo, ai fini dell'assunzione di un nuovo impiego in un altro Stato membro, perda i diritti al trattamento pensionistico derivanti dal rapporto di pubblico impiego, nel caso in cui il diritto nazionale preveda, al tempo stesso, che la persona di cui trattasi sia assicurata retroattivamente in regime di assicurazione pensionistica obbligatoria sulla base delle retribuzioni lorde maturate in costanza di rapporto di pubblico impiego, sebbene i diritti alla pensione che ne derivano siano inferiori ai diritti pensionistici perduti.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione – rispetto a tutti o unicamente a taluni pubblici dipendenti – se l'articolo 45 TFUE debba essere interpretato nel senso che, in mancanza di una diversa disciplina nazionale, il precedente ente pubblico datore di lavoro del dipendente pubblico interessato debba riconoscere al medesimo il trattamento pensionistico calcolato sulla base dei periodi di servizio maturati nel pregresso rapporto di pubblico impiego, al netto dei diritti pensionistici derivanti dall'inquadramento assicurativo retroattivo, ovvero sia tenuto a compensare economicamente in altro modo la perdita della pensione sebbene, in base al diritto nazionale, possano essere erogate soltanto le prestazioni pensionistiche da esso previste».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

19 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'articolo 45 TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osti a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, per effetto della quale una persona in possesso dello status di pubblico dipendente in uno Stato membro, il cui rapporto di pubblico impiego sia cessato, su richiesta del medesimo, ai fini dell'assunzione di nuova attività lavorativa in un altro Stato membro, perda i diritti al trattamento pensionistico derivanti dal rapporto di pubblico impiego e venga assicurata retroattivamente in regime di assicurazione pensionistica obbligatoria, con conseguente attribuzione di una pensione di vecchiaia inferiore a quella che risulterebbe da detti diritti.

20 Va anzitutto rilevato che dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che il ricorrente nel procedimento principale non contesta, per violazione dell'articolo 45 TFUE, la perdita in sé dei propri diritti alla pensione di vecchiaia derivanti dal regime pensionistico dei pubblici dipendenti, a seguito delle dimissioni dalle funzioni presso il Land Renania settentrionale-Vestfalia, bensì contesta la differenza d'importo tra i diritti pensionistici acquisiti al momento delle dimissioni, in base a detto regime, e quelli spettantigli, in seguito, in base al regime generale di assicurazione vecchiaia.

21 La prima questione pregiudiziale, pertanto, dev'essere intesa nel senso che il giudice del rinvio nutre dubbi circa la compatibilità con l'articolo 45 TFUE di una normativa come quella oggetto del procedimento principale, laddove questa comporti detta differenza d'importo.

22 In proposito, occorre rammentare che, se è pur vero che gli Stati membri conservano la loro competenza a disciplinare i loro sistemi di previdenza sociale, nell'esercizio di tale competenza devono tuttavia rispettare il diritto dell'Unione e, in particolare, le disposizioni del Trattato FUE relative alla libera circolazione dei lavoratori e al diritto di stabilimento (v. sentenze del 1° aprile 2008, governo della Comunità francese e governo vallone, C-212/06, EU:C:2008:178, punto 43, nonché del 21 gennaio 2016, Commissione/Cipro, C-515/14, EU:C:2016:30, punto 38).

23 Secondo costante giurisprudenza della Corte, l'insieme delle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle persone mira a facilitare ai cittadini dell'Unione europea l'esercizio di attività lavorative di qualsivoglia natura nel territorio dell'Unione ed osta ai provvedimenti che potrebbero sfavorirli qualora intendano svolgere un'attività economica nel territorio di un Stato membro diverso da quello di origine. In tale contesto, i cittadini degli Stati membri dispongono, in particolare, del diritto, conferito loro direttamente dal Trattato, di lasciare il paese d'origine per entrare nel territorio di un altro Stato membro ed ivi soggiornare al fine di esercitare un'attività economica (v. sentenze del 15 dicembre 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punti 94 e 95; del 1° aprile 2008, governo della Comunità francese e governo vallone, C-212/06, EU:C:2008:178, punto 44, nonché del 21 gennaio 2016, Commissione/Cipro, C-515/14, EU:C:2016:30, punto 39).

24 Certamente, se è pur vero che il diritto primario dell'Unione non può garantire ad un assicurato che il trasferimento in un altro Stato membro resti neutrale in materia previdenziale – segnatamente sul piano delle prestazioni di malattia e di pensioni di vecchiaia, ove tale trasferimento, in considerazione delle disparità tra i regimi e le normative degli Stati membri, può, a seconda dei casi, risultare più o meno favorevole o sfavorevole per l'interessato sotto il profilo previdenziale –, tuttavia, secondo ben consolidata giurisprudenza, nell'ipotesi in cui la sua applicazione sia meno favorevole, una normativa nazionale è conforme al diritto dell'Unione solo se, segnatamente, tale normativa nazionale non svantaggi il lavoratore interessato rispetto a quelli che svolgono l'insieme delle loro attività nello Stato membro in cui essa si applichi e non si risolva nel fatto puro e semplice di versare contributi previdenziali a fondo perduto (v. sentenza del 21 gennaio 2016, Commissione/Cipro, C-515/14, EU:C:2016:30, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

25 In tal senso, la Corte ha più volte avuto modo di dichiarare che lo scopo degli articoli 45 TFUE e 48 TFUE non sarebbe raggiunto se i lavoratori migranti, come conseguenza dell'esercizio del diritto di libera circolazione, dovessero essere privati dei vantaggi previdenziali garantiti loro solo dalla normativa di uno Stato membro (v. sentenze del 1° aprile 2008, governo della Comunità francese e governo vallone, C-212/06, EU:C:2008:178, punto 46, nonché del 21 gennaio 2016, Commissione/Cipro, C-515/14, EU:C:2016:30, punto 41).

26 Inoltre, secondo la giurisprudenza della Corte, gli articoli da 45 TFUE a 48 TFUE mirano, in particolare, ad evitare che un lavoratore che, avvalendosi del diritto alla libera circolazione, abbia prestato attività in più di uno Stato membro riceva, senza giustificazione oggettiva, un trattamento meno favorevole rispetto a chi abbia compiuto l'intera carriera in un solo Stato membro (v. sentenze del 30 giugno 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, punto 76, e del 21 gennaio 2016, Commissione/Cipro, C-515/14, EU:C:2016:30, punto 42).

27 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 41 a 43 delle proprie conclusioni, è pacifico che una normativa come quella di cui trattasi nel procedimento principale – secondo cui un dipendente pubblico del Land Renania settentrionale-Vestfalia, laddove presenti le proprie dimissioni prima del pensionamento per svolgere attività lavorativa nel settore privato nella Repubblica federale di Germania o per esercitare un'attività lavorativa in un altro Stato membro, debba rinunciare allo status di dipendente pubblico ad vitam – comporti per quest'ultimo, qualunque sia la durata dell'impiego svolto nell'ambito di tale status, da un lato, la perdita dei diritti a una pensione di vecchiaia a titolo del regime pensionistico dei pubblici dipendenti e, dall'altro, l'iscrizione retroattiva al regime generale di assicurazione vecchiaia, che attribuisce un trattamento pensionistico di importo notevolmente inferiore rispetto a quello che risulterebbe dai diritti persi.

28 Una normativa del genere costituisce una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori, poiché, anche qualora essa si applichi altresì ai pubblici dipendenti del Land Renania settentrionale-Vestfalia che presentino le proprie dimissioni al fine di svolgere

nello Stato membro di origine un'attività lavorativa nel settore privato, è idonea a impedire o a dissuadere tali funzionari dal lasciare lo Stato membro di origine per accettare un impiego in un altro Stato membro. Detta normativa, pertanto, condiziona direttamente l'accesso dei funzionari del Land Renania settentrionale-Vestfalia al mercato del lavoro negli Stati membri diversi dalla Repubblica federale di Germania ed è quindi tale da ostacolare la libera circolazione dei lavoratori (v., in tal senso, sentenze del 15 dicembre 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punti da 98 a 100 e 103, nonché del 21 gennaio 2016, Commissione/Cipro, C-515/14, EU:C:2016:30, punto 47).

29 Da ben consolidata giurisprudenza risulta che i provvedimenti nazionali in grado di ostacolare o di rendere meno attraente l'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato possono essere nondimeno giustificati qualora perseguano un obiettivo di interesse generale, siano adeguati a garantirne la realizzazione e non eccedano quanto è necessario per raggiungerlo (v., in particolare, sentenza del 12 settembre 2013, Konstantinides, C-475/11, EU:C:2013:542, punto 50).

30 Il Land Renania settentrionale-Vestfalia e il governo tedesco fanno valere che la normativa nazionale in esame nel procedimento principale è giustificata dall'obiettivo legittimo di garantire il buon funzionamento della pubblica amministrazione, essendo volta, in particolare, a garantire la lealtà dei pubblici dipendenti e, in tal modo, la continuità e la stabilità del pubblico impiego. All'udienza dinanzi alla Corte, il Land Renania settentrionale-Vestfalia ha precisato che tale era l'obiettivo perseguito per quanto concerne la pubblica amministrazione in generale e, in particolare, quella del Land Renania settentrionale-Vestfalia.

31 A tal riguardo, senza che sia necessario pronunciarsi sulla questione se il buon funzionamento della pubblica amministrazione costituisca un motivo imperativo di interesse generale che possa giustificare una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori, occorre rammentare che una restrizione del genere dev'essere comunque adeguata a garantire la realizzazione di tale obiettivo e non eccedere quanto è necessario per raggiungerlo.

32 Certamente, la normativa nazionale oggetto del procedimento principale, essendo idonea a dissuadere un dipendente pubblico dal lasciare la pubblica amministrazione e ad assicurare in tal modo la continuità del personale che garantisce una stabilità nell'esecuzione delle funzioni di tale amministrazione, potrebbe essere atta a garantire la realizzazione dell'obiettivo del buon funzionamento dell'amministrazione.

33 Tuttavia, secondo la giurisprudenza della Corte, la normativa nazionale e le varie norme pertinenti sono atte a garantire la realizzazione dell'obiettivo ricercato solo qualora rispondano effettivamente all'intento di realizzarlo in modo coerente e sistematico (v., in tal senso, sentenze del 10 marzo 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, punto 55, nonché del 19 maggio 2009, Apothekerkammer des Saarlandes e a., C-171/07 e C-172/07, EU:C:2009:316, punto 42).

34 A tal riguardo, spetta in ultima analisi al giudice nazionale, che è il solo competente a valutare i fatti e ad interpretare la legislazione nazionale, stabilire se e in qual misura una normativa risponda a tali esigenze (v., in tal senso, sentenze del 13 luglio 1989, Rinner-Kühn, 171/88, EU:C:1989:328, punto 15; del 23 ottobre 2003, Schönheit e Becker, C-4/02 e C-5/02, EU:C:2003:583, punto 82, nonché del 26 settembre 2013, Ottica New Line di Accardi Vincenzo, C-539/11, EU:C:2013:591, punto 48).

35 Tuttavia, la Corte, chiamata a fornire al giudice nazionale risposte utili, è competente a offrirgli indicazioni, ricavate dagli atti del procedimento principale e dalle osservazioni scritte ed orali sottopostele, idonee a consentire a detto giudice di statuire (sentenze del 20 marzo 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, EU:C:2003:168, punto 52; del 23 ottobre 2003, Schönheit e Becker, C-4/02 e C-5/02, EU:C:2003:583, punto 83, nonché del 26 settembre 2013, Ottica New Line di Accardi Vincenzo, C-539/11, EU:C:2013:591, punto 49).

36 Occorre rilevare, in proposito, che dagli atti sottoposti alla Corte e, in particolare, dalle osservazioni orali del Land Renania settentrionale-Vestfalia risulta che il dipendente pubblico di un Land, se quest'ultimo approva il suo trasferimento, può lasciare legittimamente il proprio incarico presso tale Land al fine di accettare un impiego nel servizio pubblico di un altro Land o dello Stato federale, senza iscrizione retroattiva al regime generale di assicurazione vecchiaia, consentendogli così di acquisire diritti a una pensione di vecchiaia superiore a quella risultante da tale regime ed analoga ai diritti già acquisiti presso il datore di lavoro iniziale.

37 Ciò premesso, si deve rilevare che l'obiettivo di garantire il buon funzionamento della pubblica amministrazione per quanto concerne il Land Renania settentrionale-Vestfalia, in particolare favorendo la fedeltà dei funzionari verso il servizio pubblico, non risulta essere perseguito in modo coerente e sistematico, nella misura in cui un dipendente pubblico, in caso di trasferimento, può ottenere diritti a una pensione di vecchiaia superiore alla pensione che acquisirebbe a titolo dell'iscrizione retroattiva al regime generale di assicurazione malattia, sebbene lasci la pubblica amministrazione presso la quale svolge la propria attività per quella di un altro Land o dello Stato federale. Pertanto, la normativa nazionale censurata nel procedimento principale non risulta atta a dissuadere, in qualsiasi circostanza, i funzionari dal lasciare la pubblica amministrazione del Land Renania settentrionale-Vestfalia.

38 Ne consegue che la normativa nazionale oggetto del procedimento principale non può essere considerata idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo di assicurare il buon funzionamento della pubblica amministrazione per quanto riguarda il Land Renania settentrionale-Vestfalia. Pertanto, essa non può essere giustificata da tale obiettivo.

39 Quanto all'obiettivo di garantire il buon funzionamento della pubblica amministrazione in generale in Germania, è sufficiente rilevare che, anche supponendo che la normativa oggetto del procedimento principale fosse idonea a raggiungere detto obiettivo, tale normativa eccede quanto è necessario per raggiungerlo.

40 Infatti, detta normativa determina, nel caso in cui il dipendente pubblico che abbia lavorato nel pubblico impiego per oltre 20 anni presenti le proprie dimissioni prima del pensionamento, la perdita di tutti i diritti alla pensione di vecchiaia, corrispondente agli anni di servizio svolti, in base al regime pensionistico dei pubblici dipendenti con contemporanea iscrizione retroattiva al regime generale di assicurazione vecchiaia, che attribuisce un trattamento pensionistico nettamente inferiore a quello che risulterebbe da tali diritti. Inoltre, dalla decisione di rinvio risulta che, in base al diritto di alcuni Länder, ex dipendenti pubblici che si siano dimessi dal servizio pubblico di tali Länder possono conservare i diritti acquisiti in base al regime pensionistico dei dipendenti pubblici, il che rappresenta una misura meno restrittiva della normativa contestata nel procedimento principale.

41 Alla luce dei suesposti rilievi, si deve rispondere alla prima questione pregiudiziale dichiarando che l'articolo 45 TFUE dev'essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, per effetto della quale una persona in possesso dello status di pubblico dipendente in uno Stato membro, il cui rapporto di pubblico impiego sia cessato, su richiesta del medesimo, ai fini dell'assunzione di nuova attività lavorativa in un altro Stato membro, perda i diritti al trattamento pensionistico derivanti dal rapporto di pubblico impiego e sia assicurata retroattivamente in regime di assicurazione pensionistica obbligatoria, che attribuisce una pensione di vecchiaia inferiore a quella che risulterebbe da tali diritti.

Sulla seconda questione

42 Con la seconda questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente, in caso di risposta affermativa alla prima questione, quali conseguenze esso debba trarne per conformarsi ai requisiti dell'articolo 45 TFUE.

43 In proposito, occorre ricordare che il principio d'interpretazione conforme esige che i giudici nazionali si adoperino al meglio, nei limiti delle loro competenze, prendendo in considerazione il diritto interno nel suo insieme e applicando i metodi d'interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione e di pervenire ad una soluzione conforme allo scopo perseguito da quest'ultimo (v., in tal senso, sentenze del 24 gennaio 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, punto 27 e giurisprudenza ivi citata, nonché dell'11 novembre 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punto 34).

44 È ben vero che tale principio d'interpretazione conforme al diritto nazionale conosce alcuni limiti. Così, l'obbligo, per il giudice nazionale, di fare riferimento al contenuto del diritto dell'Unione nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme pertinenti del diritto interno trova un limite nei principi generali del diritto e non può servire a fondare un'interpretazione contra legem del diritto nazionale (v., in tal senso, sentenze del 15 aprile 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punto 100, e del 15 gennaio 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, punto 39).

45 Se una tale applicazione conforme non è possibile, il giudice nazionale ha l'obbligo di applicare integralmente il diritto dell'Unione e di tutelare i diritti che questo attribuisce ai singoli, eventualmente disapplicando ogni disposizione nazionale la cui applicazione, date le circostanze della fattispecie, condurrebbe a un risultato contrario al diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 18 dicembre 2007, Frigerio Luigi & C., C-357/06, EU:C:2007:818, punto 28).

46 Qualora il diritto nazionale preveda un trattamento differenziato tra vari gruppi di persone in violazione del diritto dell'Unione, i membri del gruppo sfavorito devono essere trattati allo stesso modo ed essere assoggettati allo stesso regime degli altri interessati. Il regime applicabile ai membri del gruppo favorito, in mancanza della corretta applicazione del diritto dell'Unione, resta il solo sistema di riferimento valido (v., in tal senso, sentenze del 26 gennaio 1999, Terhoeve, C-18/95, EU:C:1999:22, punto 57; del 22 giugno 2011, Landtová, C-399/09, EU:C:2011:415, punto 51, nonché del 19 giugno 2014, Specht e a., da C-501/12 a C-506/12, C-540/12 e C-541/12, EU:C:2014:2005, punto 95).

47 Come risulta dalla decisione di rinvio e come già rilevato al punto 36 supra, in caso di mutamento del datore di lavoro all'interno del territorio tedesco – che si tratti di un passaggio da un Land all'altro o di un passaggio alle dipendenze dell'amministrazione federale – gli interessati dispongono di diritti a una pensione di vecchiaia analoghi ai diritti già acquisiti presso il datore di lavoro pubblico iniziale. Tale quadro giuridico, pertanto, costituisce il sistema di riferimento valido.

48 Di conseguenza, anche i pubblici dipendenti tedeschi che abbiano rinunciato al proprio status al fine di svolgere un'attività lavorativa analoga in uno Stato membro diverso dalla Repubblica federale di Germania devono disporre di diritti a una pensione di vecchiaia analoghi ai diritti già acquisiti presso il datore di lavoro pubblico iniziale.

49 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve rispondere alla seconda questione pregiudiziale dichiarando che l'articolo 45 TFUE dev'essere interpretato nel senso che spetta al giudice nazionale assicurare la piena efficacia di tale articolo e riconoscere ai lavoratori, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, diritti alla pensione di vecchiaia analoghi a quelli dei pubblici dipendenti che conservano i diritti a un trattamento pensionistico corrispondente, malgrado un mutamento del datore di lavoro pubblico, agli anni di servizio compiuti, interpretando il diritto interno in conformità con detto articolo o, qualora un'interpretazione del genere non sia possibile, disapplicando ogni disposizione contraria di diritto interno al fine di applicare il medesimo regime applicabile ai detti dipendenti pubblici.

Sulle spese

50 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, 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 (Prima Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 45 TFUE dev'essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, per effetto della quale una persona in possesso dello status di pubblico dipendente in uno Stato membro, il cui rapporto di pubblico impiego sia cessato, su richiesta del medesimo, ai fini dell'assunzione di nuova attività lavorativa in un altro Stato membro, perda i diritti al trattamento pensionistico derivanti dal rapporto di pubblico impiego e sia assicurata retroattivamente in regime di assicurazione pensionistica obbligatoria, che attribuisce una pensione di vecchiaia inferiore a quella che risulterebbe da tali diritti.**

2) **L'articolo 45 TFUE dev'essere interpretato nel senso che spetta al giudice nazionale assicurare la piena efficacia di tale articolo e riconoscere ai lavoratori, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, diritti alla pensione di vecchiaia analoghi a quelli dei pubblici dipendenti che conservano i diritti a un trattamento pensionistico corrispondente, malgrado un mutamento del datore di lavoro pubblico, agli anni di servizio compiuti, interpretando il diritto interno in conformità con detto articolo o, qualora un'interpretazione del genere non sia possibile, disapplicando ogni disposizione contraria di diritto interno al fine di applicare il medesimo regime applicabile ai detti dipendenti pubblici.**

Firme

---

* Lingua processuale: il tedesco.