Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

13 juillet 2016*

«Renvoi préjudiciel — Article 45 TFUE — Libre circulation des travailleurs — Fonctionnaire d'un État membre ayant quitté le service public afin d'exercer un emploi dans un autre État membre — Réglementation nationale prévoyant dans ce cas la perte des droits à pension de vieillesse acquis dans la fonction publique et l'affiliation rétroactive au régime général d'assurance vieillesse»

Dans l'affaire C-187/15,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Verwaltungsgericht Düsseldorf (tribunal administratif de Düsseldorf, Allemagne), par décision du 16 avril 2015, parvenue à la Cour le 24 avril 2015, dans la procédure

Joachim Pöpperl

contre

Land Nordrhein-Westfalen,

LA COUR (première chambre),

composée de M^me^ R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot, S. Rodin (rapporteur) et E. Regan, juges,

avocat général : M. M. Bobek,

greffier : M. K. Malacek, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 14 janvier 2016,

considérant les observations présentées :

— Pour M. Pöpperl, par M. J. Düsselberg, Rechtsanwalt,

— pour le Land Nordrhein-Westfalen, par M. R. Messal et M^me^ C. Brammer,

— pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et J. Möller, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par MM. M. Kellerbauer et D. Martin, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 17 mars 2016,

rend le présent

* Langue de procédure : l'allemand.

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 45 TFUE.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Joachim Pöpperl au Land Nordrhein-Westfalen (Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, Allemagne) au sujet de la perte des droits à une pension de vieillesse à la suite d'une démission d'un poste de fonctionnaire occupé auprès dudit Land afin d'exercer un emploi dans un État membre autre que la République fédérale d'Allemagne.

Le cadre juridique

3 L'article 28, paragraphe 3, du Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (statut des fonctionnaires du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie) prévoit :

« Après le licenciement, l'ancien fonctionnaire n'a plus aucun droit à prestation de la part de son employeur, sauf dispositions légales contraires […] »

4 L'article 8 du Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (sixième livre du code de la sécurité sociale, ci-après le « SGB VI ») énonce :

« (1) Sont également assurées les personnes

1. assurées rétroactivement ou

2. […]

Les personnes assurées rétroactivement sont assimilées aux personnes soumises à l'assurance obligatoire.

(2) L'assurance rétroactive est appliquée aux personnes qui,

1. en tant que fonctionnaires ou juges nommés à vie, pour une durée déterminée ou à l'essai, en tant que soldats de carrière ou soldats recrutés pour une durée déterminée et en tant que fonctionnaires révocables se trouvant en stage de préparation,

2. […]

étant libres de s'affilier ou non ou étant exemptés de l'obligation de s'assurer, ont quitté leur emploi sans avoir acquis de droit ou d'expectative à bénéficier d'une pension de fonctionnaire ou ont perdu ce droit sans qu'il y ait de raison de reporter le versement de la cotisation […] L'assurance rétroactive s'étend sur la période d'absence d'obligation de s'assurer ou d'exemption (période d'assurance rétroactive). En cas de cessation de la relation d'assurance pour cause de décès, il n'y aura d'assurance rétroactive que s'il est possible de faire valoir un droit à une pension de survie. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

5 Il ressort de la décision de renvoi que M. Pöpperl a été fonctionnaire révocable employé par le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie du 1er septembre 1978 au 30 avril 1980 et fonctionnaire à vie, en qualité d'enseignant, au service du même Land du 1er août 1980 au 31 août 1999.

6 M. Pöpperl a démissionné volontairement de son poste de fonctionnaire au 1er septembre 1999 et a, au cours de ce mois, commencé à travailler comme enseignant en Autriche.

7 Après avoir renoncé à sa qualité de fonctionnaire, M. Pöpperl a été affilié rétroactivement, conformément à l'article 8 du SGB VI, pour la période du 1er septembre 1978 au 1er septembre 1999, auprès de la Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (office fédéral d'assurance des employés, Allemagne), devenue Deutsche Rentenversicherung Bund (assurance pension allemande – Agence fédérale, Allemagne).

8 Une couverture complémentaire par la Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (caisse de sécurité sociale des employés du service public de la République fédérale et des Länder, Allemagne) était exclue pour M. Pöpperl, à la différence des enseignants qui n'ont pas le statut de fonctionnaire. Une requête que M. Pöpperl avait présentée à ce titre a été rejetée par le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie par décision du 10 février 2009.

9 En conséquence, M. Pöpperl a droit à une pension de vieillesse, après avoir atteint l'âge requis, au titre des dispositions du SGB VI, qui s'élèverait à 1 050,67 euros par mois pour les périodes de formation, les études et l'assurance rétroactive, tandis qu'il pourrait, si le droit du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie prévoyait que les droits à une pension de vieillesse de fonctionnaire ne sont pas perdus en cas de perte de la qualité de fonctionnaire, en raison de son activité à plein temps du 1er septembre 1978 au 31 août 1999, faire valoir un droit à une pension de vieillesse de 2 263,03 euros par mois. La prise en compte des périodes d'études comme s'il s'agissait de périodes d'emploi antérieur porterait ce montant à 2 728,18 euros par mois.

10 À la suite d'une demande de sa part, M. Pöpperl a été informé, par décision du 25 avril 2013, par le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie que, dans la mesure où il avait renoncé à sa qualité de fonctionnaire, il ne pouvait prétendre à aucun droit à pension de vieillesse en cette qualité et qu'il avait fait l'objet d'une assurance rétroactive pour toute sa période d'activité au service de ce Land.

11 M. Pöpperl s'est pourvu contre cette décision devant la juridiction de renvoi, en faisant valoir que l'obligation d'assurance rétroactive est contraire au droit de l'Union, plus particulièrement à l'article 45 TFUE.

12 À cet égard, la juridiction de renvoi relève, tout d'abord, notamment, que la différence de 1 677,51 euros en termes de prestations de pension de vieillesse qui résulte, ainsi qu'il ressort du point 9 du présent arrêt, de l'obligation d'assurance rétroactive prévue par la réglementation de l'État membre concerné, est susceptible de rendre plus difficile l'accès au marché de l'emploi dans un autre État membre, dès lors que la perte des droits à pension de vieillesse de la fonction publique est de nature à dissuader les fonctionnaires de rechercher un emploi dans un autre État membre.

13 Toutefois, selon cette juridiction, il existe, en droit allemand, des différences pertinentes entre le régime de pension de vieillesse des fonctionnaires et le régime général d'assurance vieillesse. Le rapport d'emploi dans la fonction publique serait fondé sur le principe de l'emploi à vie et, comparé à d'autres travailleurs, le fonctionnaire serait lié à son employeur d'une façon particulière et plus globale. Le fondement du droit à pension de vieillesse et de l'obligation alimentaire correspondante de l'employeur envers le fonctionnaire serait constitué par l'obligation qui pèse sur le fonctionnaire en raison de son recrutement dans le service public de se mettre entièrement au service de son employeur, qui pourra disposer, en principe à vie, de toute cette capacité de travail. Lorsque le rapport d'emploi de droit public est dénoncé par le fonctionnaire, cela entraîne normalement la disparition de l'obligation alimentaire et de l'obligation de sollicitude qui lui sont associées.

14 À ces différences ou particularités correspondent, selon les explications de la juridiction de renvoi, les différences dans les systèmes de couverture sociale, qui entraînent à leur tour des différences de montant dans les prestations de pension de vieillesse.

15 Ainsi, la pension de vieillesse des fonctionnaires dépendrait dans une mesure déterminante du nombre d'annuités, le système récompensant le nombre d'années pendant lesquelles un fonctionnaire a travaillé pour son employeur. En échange, le fonctionnaire accepte que son traitement brut soit normalement, pendant la période d'activité professionnelle, inférieur à celui d'un employé ayant les mêmes qualifications et opérant dans le même secteur. Par contre, dans le régime général d'assurance vieillesse, la pension de vieillesse serait calculée, en principe, sur la base de la rémunération brute assurée chaque année calendaire et convertie en points de rémunération.

16 S'agissant, ensuite, des effets de l'assurance rétroactive pour un fonctionnaire, en l'espèce en qualité d'enseignant, ayant démissionné de ses fonctions, la juridiction de renvoi relève que cette assurance vise à placer ce fonctionnaire dans la situation qui aurait été la sienne s'il avait, pendant toute sa carrière de fonctionnaire, cotisé au régime général d'assurance vieillesse.

17 La juridiction de renvoi note, en outre, que le droit applicable dans le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie ne laissait à M. Pöpperl aucune autre possibilité que celle de renoncer à son statut de fonctionnaire s'il voulait entamer une nouvelle relation de travail en Autriche. À la différence de la situation qui se présenterait en cas de changement d'employeur sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne, par exemple d'un Land à un autre ou de l'administration d'un Land vers l'administration fédérale, il n'y aurait pas de possibilité d'être muté ou transféré dans la fonction publique d'un autre État membre tout en gardant les droits à pension de vieillesse déjà acquis.

18 Dans ces conditions, le Verwaltungsgericht Düsseldorf (tribunal administratif de Düsseldorf, Allemagne) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 45 TFUE doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à des dispositions nationales selon lesquelles une personne ayant le statut de fonctionnaire dans un État membre perd les droits expectatifs à une pension de vieillesse (pensions du régime de sécurité sociale des fonctionnaires) acquis en tant que fonctionnaire parce qu'elle a volontairement renoncé à son emploi de fonctionnaire pour prendre un nouvel emploi dans un autre État membre, alors que le droit national prévoit en même temps que cette personne doit être affiliée rétroactivement, sur la base des traitements bruts qu'elle a atteints en qualité de fonctionnaire, à l'assurance pension légale, qui ouvre cependant droit à des pensions inférieures aux droits expectatifs que cette personne a perdus ?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, que ce soit pour tous les fonctionnaires ou pour certains d'entre eux, l'article 45 TFUE doit-il être interprété en ce sens que, faute de disposition nationale contraire, l'organisme public ayant jadis recruté le fonctionnaire en cause doit lui verser soit la pension de vieillesse calculée sur la base du nombre d'annuités accomplies en qualité de fonctionnaire et diminuée des droits à pension découlant de l'assurance rétroactive, soit une autre forme de compensation financière pour la perte de cette pension, même si le droit national ne permet l'octroi que des pensions qu'il prévoit ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

19 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 45 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, selon laquelle une personne ayant le statut de fonctionnaire dans un État membre qui quitte ses fonctions volontairement pour exercer un emploi dans un autre État membre perd ses droits à une

pension de vieillesse au titre du régime de pension de vieillesse des fonctionnaires et est affiliée rétroactivement au régime général d'assurance vieillesse, ouvrant droit à une pension de vieillesse inférieure à celle qui résulterait de ces droits.

20 Il y a lieu de relever d'emblée qu'il ressort de la demande de décision préjudicielle que le requérant au principal conteste non pas, au titre d'une violation de l'article 45 TFUE, en tant que telle la perte de ses droits à une pension de vieillesse au titre du régime de pension de vieillesse des fonctionnaires, qui résulte de sa démission de ses fonctions auprès du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, mais la différence de montant entre le droit de pension qu'il avait acquis, au moment de sa démission, au titre dudit régime et celui auquel il a droit, depuis, au titre du régime général d'assurance vieillesse.

21 Il convient, dès lors, de comprendre la première question en ce sens que la juridiction de renvoi s'interroge sur la compatibilité avec l'article 45 TFUE d'une réglementation telle que celle en cause au principal pour autant qu'elle a pour conséquence ladite différence de montant.

22 À cet égard, il convient de rappeler que si les États membres conservent leur compétence pour aménager leurs systèmes de sécurité sociale, ils doivent, néanmoins, dans l'exercice de cette compétence, respecter le droit de l'Union et, notamment, les dispositions du traité FUE relatives à la libre circulation des travailleurs et au droit d'établissement (voir arrêts du 1er avril 2008, Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, point 43, ainsi que du 21 janvier 2016, Commission/Chypre, C-515/14, EU:C:2016:30, point 38).

23 Selon une jurisprudence constante de la Cour, l'ensemble des dispositions du traité relatives à la libre circulation des personnes vise à faciliter, pour les ressortissants de l'Union européenne, l'exercice d'activités professionnelles de toute nature sur le territoire de l'Union et s'oppose aux mesures qui pourraient défavoriser ces ressortissants lorsqu'ils souhaitent exercer une activité économique sur le territoire d'un État membre autre que leur État membre d'origine. Dans ce contexte, les ressortissants des États membres disposent, en particulier, du droit qu'ils tirent directement du traité, de quitter leur État membre d'origine pour se rendre sur le territoire d'un autre État membre et y séjourner, afin d'y exercer une activité économique (voir arrêts du 15 décembre 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, points 94 et 95 ; du 1er avril 2008, Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, point 44, ainsi que du 21 janvier 2016, Commission/Chypre, C-515/14, EU:C:2016:30, point 39).

24 Certes, si le droit primaire de l'Union ne saurait garantir à un assuré qu'un déplacement dans un État membre autre que son État membre d'origine est neutre en matière de sécurité sociale, notamment en matière de prestations de maladie et de pensions de vieillesse, un tel déplacement, compte tenu des disparités existant entre les régimes et les législations des États membres, pouvant, selon le cas, être plus ou moins avantageux ou désavantageux pour la personne concernée sur le plan de la protection sociale, il ressort d'une jurisprudence bien établie que, dans le cas où son application est moins favorable, une réglementation nationale n'est conforme au droit de l'Union que pour autant que, notamment, cette réglementation nationale ne désavantage pas le travailleur concerné par rapport à ceux qui exercent la totalité de leurs activités dans l'État membre où elle s'applique et qu'elle ne conduit pas purement et simplement à verser des cotisations sociales à fonds perdus (voir arrêt du 21 janvier 2016, Commission/Chypre, C-515/14, EU:C:2016:30, point 40 et jurisprudence citée).

25 Ainsi, la Cour a itérativement jugé que le but des articles 45 et 48 TFUE ne serait pas atteint si, par suite de l'exercice de leur droit de libre circulation, les travailleurs migrants devaient perdre les avantages de sécurité sociale que leur assure la seule législation d'un État membre (voir arrêts du 1er avril 2008, Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, point 46, ainsi que du 21 janvier 2016, Commission/Chypre, C-515/14, EU:C:2016:30, point 41).

26 En outre, selon la jurisprudence de la Cour, les articles 45 et 48 TFUE ont notamment pour objectif d'éviter qu'un travailleur qui, en faisant usage de son droit de libre circulation, a occupé des emplois dans plus d'un État membre soit, sans justification objective, traité de façon plus défavorable que celui qui a effectué toute sa carrière dans un seul État membre (voir arrêts du 30 juin 2011, da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, point 76, et du 21 janvier 2016, Commission/Chypre, C-515/14, EU:C:2016:30, point 42).

27 Il est constant que, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 41 à 43 de ses conclusions, une réglementation telle que celle en cause au principal, selon laquelle un fonctionnaire du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie doit, lorsqu'il démissionne de ses fonctions, avant la retraite, pour exercer un emploi dans le secteur privé en République fédérale d'Allemagne ou pour exercer un emploi dans un autre État membre, renoncer au statut de fonctionnaire, implique pour celui-ci, quelle que soit la durée d'emploi qu'il a accomplie dans le cadre de ce statut, d'une part, la perte des droits à une pension de vieillesse au titre du régime de pension de vieillesse des fonctionnaires et, d'autre part, l'affiliation rétroactive au régime général d'assurance vieillesse, lequel ouvre droit à une pension de vieillesse d'un montant considérablement inférieur à celle qui résulterait des droits perdus.

28 Une telle réglementation constitue une restriction à la libre circulation des travailleurs, dès lors que, même si elle s'applique également aux fonctionnaires du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie démissionnant afin de travailler dans le secteur privé, dans leur État membre d'origine, elle est susceptible d'empêcher ou de dissuader ces fonctionnaires de quitter leur État membre d'origine pour accepter un emploi dans un autre État membre. Ladite réglementation conditionne ainsi directement l'accès des fonctionnaires du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie au marché du travail dans les États membres autres que la République fédérale d'Allemagne et est ainsi de nature à entraver la libre circulation des travailleurs (voir, en ce sens, arrêts du 15 décembre 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, points 98 à 100 et 103, ainsi que du 21 janvier 2016, Commission/Chypre, C-515/14, EU:C:2016:30, point 47).

29 Selon une jurisprudence bien établie, des mesures nationales susceptibles de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice des libertés fondamentales garanties par le traité ne peuvent être admises qu'à la condition qu'elles poursuivent un objectif d'intérêt général, qu'elles soient propres à garantir la réalisation de celui-ci et qu'elles n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi (voir, notamment, arrêt du 12 septembre 2013, Konstantinides, C-475/11, EU:C:2013:542, point 50).

30 Le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie et le gouvernement allemand font valoir que la réglementation nationale en cause au principal est justifiée par l'objectif légitime de garantir le bon fonctionnement de l'administration publique, en ce qu'elle viserait, notamment, à assurer la loyauté des fonctionnaires et ainsi la continuité et la stabilité de la fonction publique. Lors de l'audience devant la Cour, le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie a précisé que cet objectif était poursuivi en ce qui concerne l'administration publique en général et, en particulier, celle du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie.

31 À cet égard, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si le bon fonctionnement de l'administration publique constitue une raison impérieuse d'intérêt général susceptible de justifier une restriction à la libre circulation des travailleurs, il convient de rappeler qu'une telle restriction doit, en tout état de cause, être propre à garantir la réalisation de cet objectif et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre celui-ci.

32 Certes, la réglementation nationale en cause au principal, en ce qu'elle est susceptible de dissuader un fonctionnaire de quitter l'administration publique et ainsi d'assurer la continuité du personnel garantissant une stabilité d'exécution des fonctions de cette administration, pourrait être apte à garantir la réalisation de l'objectif du bon fonctionnement de ladite administration.

33 Toutefois, selon la jurisprudence de la Cour, une législation nationale ainsi que les différentes règles pertinentes ne sont propres à garantir la réalisation de l'objectif recherché que si elles répondent véritablement au souci d'atteindre celui-ci d'une manière cohérente et systématique (voir, en ce sens, arrêts du 10 mars 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, point 55, ainsi que du 19 mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes e.a., C-171/07 et C-172/07, EU:C:2009:316, point 42).

34 À cet égard, il appartient, en dernier ressort, au juge national, qui est seul compétent pour apprécier les faits et pour interpréter la législation nationale, de déterminer si et dans quelle mesure une réglementation satisfait à ces exigences (voir, en ce sens, arrêts du 13 juillet 1989, Rinner-Kühn, 171/88, EU:C:1989:328, point 15 ; du 23 octobre 2003, Schönheit et Becker, C-4/02 et C-5/02, EU:C:2003:583, point 82, ainsi que du 26 septembre 2013, Ottica New Line di Accardi Vincenzo, C-539/11, EU:C:2013:591, point 48).

35 Toutefois, la Cour, appelée à fournir au juge national une réponse utile, est compétente pour lui donner des indications tirées du dossier de l'affaire au principal ainsi que des observations écrites et orales qui lui ont été soumises, de nature à permettre à la juridiction nationale de statuer (arrêts du 20 mars 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, EU:C:2003:168, point 52 ; du 23 octobre 2003, Schönheit et Becker, C-4/02 et C-5/02, EU:C:2003:583, point 83, ainsi que du 26 septembre 2013, Ottica New Line di Accardi Vincenzo, C-539/11, EU:C:2013:591, point 49).

36 À cet égard, il y a lieu de relever qu'il ressort du dossier dont la Cour dispose et, notamment, des observations orales du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie qu'il est loisible à un fonctionnaire d'un Land, si ce dernier approuve sa mutation, de quitter ses fonctions auprès dudit Land afin d'accepter un emploi dans le service public d'un autre Land ou de l'État fédéral sans affiliation rétroactive au régime général d'assurance vieillesse, lui permettant ainsi d'acquérir des droits à une pension de vieillesse supérieure à celle résultant de ce régime et comparables aux droits qu'il avait acquis auprès de son employeur public initial.

37 Dans ces conditions, il doit être constaté que l'objectif d'assurer le bon fonctionnement de l'administration publique en ce qui concerne le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, notamment en favorisant la fidélité des fonctionnaires envers le service public, ne paraît pas être poursuivi d'une manière cohérente et systématique, dans la mesure où un fonctionnaire peut, dans le cas de sa mutation, obtenir des droits à une pension de vieillesse supérieure à la pension qu'il acquerrait au titre de l'affiliation rétroactive au régime général d'assurance vieillesse, même s'il quitte l'administration publique à laquelle il est affecté pour celle d'un autre Land ou de l'État fédéral. Ainsi, la réglementation nationale en cause au principal n'est pas susceptible de dissuader en toutes circonstances les fonctionnaires de quitter l'administration publique du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie.

38 Il s'ensuit que ladite réglementation ne saurait être considérée comme étant propre à garantir la réalisation de l'objectif d'assurer le bon fonctionnement de l'administration publique en ce qui concerne le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie. Dès lors, elle ne peut être justifiée par cet objectif.

39 En ce qui concerne l'objectif d'assurer le bon fonctionnement de l'administration publique en général en Allemagne, il suffit de constater que, à supposer même que la réglementation en cause au principal soit apte à atteindre un tel objectif, cette réglementation va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre celui-ci.

40 En effet, ladite réglementation, lorsque le fonctionnaire qui a travaillé au sein de la fonction publique pendant plus de 20 ans quitte ses fonctions avant la retraite, entraîne la perte de tous les droits à une pension de vieillesse correspondant aux années de service qu'il a accomplies au titre du régime de pension de vieillesse des fonctionnaires ainsi que l'affiliation rétroactive au régime général d'assurance vieillesse, ouvrant droit à une pension de vieillesse considérablement inférieure à celle qui résulterait de

ces droits. En outre, il ressort de la décision de renvoi que, selon le droit de certains Länder, d'anciens fonctionnaires ayant démissionné du service public de ces Länder peuvent conserver les droits acquis au titre du régime de pension de vieillesse des fonctionnaires, ce qui représente une mesure moins restrictive que la réglementation en cause au principal.

41 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que l'article 45 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, selon laquelle une personne ayant le statut de fonctionnaire dans un État membre qui quitte ses fonctions volontairement pour exercer un emploi dans un autre État membre perd ses droits à une pension de vieillesse au titre du régime de pension de vieillesse des fonctionnaires et est affiliée rétroactivement au régime général d'assurance vieillesse, ouvrant droit à une pension de vieillesse inférieure à celle qui résulterait de ces droits.

Sur la seconde question

42 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande, en substance, en cas de réponse affirmative à la première question, quelles conséquences elle doit en tirer pour se conformer aux exigences de l'article 45 TFUE.

43 À cet égard, il convient de rappeler que le principe d'interprétation conforme requiert que les juridictions nationales fassent tout ce qui relève de leur compétence en prenant en considération l'ensemble du droit interne et en faisant application des méthodes d'interprétation reconnues par celui-ci, afin de garantir la pleine effectivité du droit de l'Union et d'aboutir à une solution conforme à la finalité poursuivie par celui-ci (voir, en ce sens, arrêts du 24 janvier 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, point 27 et jurisprudence citée, ainsi que du 11 novembre 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, point 34).

44 Certes, ce principe d'interprétation conforme du droit national connaît certaines limites. Ainsi, l'obligation, pour le juge national, de se référer au contenu du droit de l'Union lorsqu'il interprète et applique les règles pertinentes du droit interne est limitée par les principes généraux du droit et ne peut servir de fondement à une interprétation contra legem du droit national (voir, en ce sens, arrêts du 15 avril 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, point 100, et du 15 janvier 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, point 39).

45 Si une telle interprétation conforme n'est pas possible, la juridiction nationale a pour obligation d'appliquer intégralement le droit de l'Union et de protéger les droits que celui-ci confère aux particuliers, en laissant, au besoin, inappliquée toute disposition dans la mesure où l'application de celle-ci, dans les circonstances de l'espèce, aboutirait à un résultat contraire au droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 18 décembre 2007, Frigerio Luigi & C., C-357/06, EU:C:2007:818, point 28).

46 Lorsque le droit national, en violation du droit de l'Union, prévoit un traitement différencié entre plusieurs groupes de personnes, les membres du groupe défavorisé doivent être traités de la même façon et se voir appliquer le même régime que les autres intéressés. Le régime applicable aux membres du groupe favorisé reste, à défaut de l'application correcte du droit de l'Union, le seul système de référence valable (voir, en ce sens, arrêts du 26 janvier 1999, Terhoeve, C-18/95, EU:C:1999:22, point 57 ; du 22 juin 2011, Landtová, C-399/09, EU:C:2011:415, point 51, ainsi que du 19 juin 2014, Specht e.a., C-501/12 à C-506/12, C-540/12 et C-541/12, EU:C:2014:2005, point 95).

47 Ainsi qu'il résulte de la décision de renvoi et qu'il a déjà été relevé au point 36 du présent arrêt, en cas de changement d'employeur public sur le territoire allemand, par exemple, d'un Land vers un autre ou de l'administration d'un Land vers l'administration fédérale, les intéressés disposent de droits à une pension de vieillesse comparables aux droits qu'ils avaient acquis auprès de leur employeur public initial. C'est donc ce cadre juridique qui constitue un tel système de référence valable.

48 Par conséquent, des fonctionnaires allemands ayant renoncé à leur statut dans le but d'exercer un emploi similaire dans un État membre autre que la République fédérale d'Allemagne doivent également disposer de droits à une pension de vieillesse comparables aux droits qu'ils avaient acquis auprès de leur employeur public initial.

49 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre à la seconde question que l'article 45 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il incombe à la juridiction nationale d'assurer le plein effet de cet article et d'accorder aux travailleurs, dans une situation telle que celle en cause au principal, des droits à pension de vieillesse comparables à ceux des fonctionnaires qui conservent les droits à une pension de vieillesse correspondant, malgré un changement d'employeur public, aux annuités qu'ils ont accomplies, en interprétant le droit interne en conformité avec ledit article ou, si une telle interprétation n'est pas possible, en laissant inappliquée toute disposition contraire du droit interne en vue d'appliquer le même régime que celui applicable auxdits fonctionnaires.

Sur les dépens

50 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit :

1) **L'article 45 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, selon laquelle une personne ayant le statut de fonctionnaire dans un État membre qui quitte ses fonctions volontairement pour exercer un emploi dans un autre État membre perd ses droits à une pension de vieillesse au titre du régime de pension de vieillesse des fonctionnaires et est affiliée rétroactivement au régime général d'assurance vieillesse, ouvrant droit à une pension de vieillesse inférieure à celle qui résulterait de ces droits.**

2) **L'article 45 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il incombe à la juridiction nationale d'assurer le plein effet de cet article et d'accorder aux travailleurs, dans une situation telle que celle en cause au principal, des droits à pension de vieillesse comparables à ceux des fonctionnaires qui conservent les droits à une pension de vieillesse correspondant, malgré un changement d'employeur public, aux annuités qu'ils ont accomplies, en interprétant le droit interne en conformité avec ledit article ou, si une telle interprétation n'est pas possible, en laissant inappliquée toute disposition contraire du droit interne en vue d'appliquer le même régime que celui applicable auxdits fonctionnaires.**

Signatures