SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
12 marzo 1998 *

Nella causa C-187/96,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla signora Maria Patakia, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro dello stesso servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Repubblica ellenica, rappresentata dalla signora Ioanna Galani-Maragkoudaki, viceconsigliere giuridico speciale presso il servizio speciale del contenzioso comunitario del ministero degli Affari esteri, assistita dalla signora Stamatina Vodina, collaboratore scientifico specializzato presso lo stesso servizio, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica ellenica, escludendo, mediante disposizioni regolamentari o prassi amministrativa, che siano presi in considerazione, ai fini della concessione dell'integrazione di anzianità e dell'inquadramento in una categoria retributiva di un lavoratore occupato in un servizio pubblico ellenico, periodi di servizio svolti presso un'amministrazione pubblica di un altro Stato membro per il solo motivo che questi periodi non sono stati compiuti in un'amministrazione pubblica nazionale, è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza del diritto comunitario, in particolare, in forza degli artt. 5 e 48 del Trattato CE e dell'art. 7, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2),

* Lingua processuale: il greco.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori C. Gulmann, presidente di sezione, M. Wathelet, D. A. O. Edward (relatore), P. Jann e L. Sevón, giudici,

avvocato generale: D. Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: H. von Holstein, cancelliere aggiunto

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali delle parti all'udienza del 20 novembre 1997,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 dicembre 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 3 giugno 1996, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica ellenica, escludendo, mediante disposizioni regolamentari o prassi amministrativa, che siano presi in considerazione, ai fini della concessione dell'integrazione di anzianità e dell'inquadramento in una categoria retributiva di un lavoratore occupato in un servizio pubblico ellenico, periodi di servizio svolti presso un'amministrazione pubblica di un altro Stato membro per il solo motivo che questi periodi non sono stati compiuti in un'amministrazione pubblica nazionale, è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza del diritto comunitario, in particolare, in forza degli artt. 5 e 48 del Trattato CE e dell'art. 7, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).

Ambito normativo

2 L'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68 dispone:

«Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato».

3 L'art. 16, n. 1, della legge greca n. 1505/84, relativa al sistema retributivo del personale della pubblica amministrazione, come modificata dalla legge n. 1810/88 (in prosieguo: la «normativa controversa»), stabilisce:

«Anni di servizio che danno diritto ad un aumento retributivo ed all'integrazione di anzianità

1. Gli anni di servizio che vengono computati, per l'avanzamento nella scala retributiva fissata all'art. 3, per l'ottenimento dell'integrazione di anzianità prevista all'art. 9 e per la determinazione della retribuzione dei dipendenti che figura all'art. 15, n. 2, della legge sono:

a) gli anni di servizio prestati in una pubblica amministrazione, presso una persona giuridica di diritto pubblico o presso un'amministrazione locale, nell'ambito di un rapporto di lavoro disciplinato dal diritto pubblico;

b) gli anni di servizio prestati presso una di queste entità, nell'ambito di un rapporto di lavoro disciplinato dal diritto privato, se l'istituzione locale competente li riconosce ai fini pensionistici o se sono stati presi in considerazione ai fini dell'inquadramento nel grado o di qualsiasi aumento retributivo;

c) gli anni di servizio prestati presso persone giuridiche di diritto privato, che sono stati presi in considerazione, in applicazione di disposizioni speciali, ai fini della nomina, dell'assegnazione, dell'inquadramento nel grado o di qualsiasi aumento retributivo, o che sono riconosciuti dall'istituzione locale competente ai fini pensionistici (...); l'anzianità degli insegnanti occupati nelle scuole cipriote e nelle scuole greche all'estero riconosciute, nonché un periodo fino ad un massimo di otto anni, se le disposizioni che disciplinano questa materia richiedono un periodo di "qualificazione" ai fini della nomina. Valgono come "qualificazione" a tal fine l'anzianità, una specializzazione o l'esperienza;

d) gli anni di servizio prestati come militare di carriera, volontario o reintegrato nelle forze armate, nei corpi di sicurezza e nella polizia portuale, detratto il periodo durante il quale il lavoratore avrebbe dovuto prestare il servizio come militare di leva o richiamato se non si fosse arruolato (di carriera, volontario o reintegrato);

e) gli anni di servizio presi in considerazione fino all'entrata in vigore della presente legge come condizione professionale essenziale ai fini della nomina (...);

f) gli anni di servizio prestati nei paesi socialisti da profughi politici rimpatriati;

g) gli anni di servizio del personale addetto alla formazione nelle scuole d'insegnamento privato».

4 L'art. 3 del contratto collettivo speciale n. 128 del 10 ottobre 1989 rende queste disposizioni applicabili al personale occupato, sulla base di un contratto di diritto privato, nel settore pubblico o presso persone giuridiche di diritto pubblico.

Fase precontenziosa del procedimento

5 La Commissione è stata informata dell'esistenza della normativa controversa da una denuncia di un cittadino ellenico, il quale, dall'aprile 1986, lavora in qualità di musicista nell'orchestra di Salonicco, persona giuridica di diritto pubblico, alla quale è vincolato da un contratto di diritto privato. L'interessato aveva precedentemente lavorato per cinque anni nell'orchestra municipale di Nizza (Francia).

6 La denuncia dell'interessato riguardava il rifiuto delle autorità elleniche di tener conto, ai fini del suo inquadramento nella scala retributiva e della concessione dell'integrazione di anzianità, dei cinque anni di lavoro compiuti in Francia, mentre lo stesso periodo, se fosse stato compiuto in un'orchestra municipale in Grecia, sarebbe stato preso in considerazione.

7 Con lettera 13 novembre 1991, la Commissione ha chiesto alle autorità elleniche di fornirle informazioni sugli elementi che figuravano nella denuncia. Queste autorità hanno risposto che il periodo di lavoro effettuato dall'interessato in Francia non era stato preso in considerazione poiché il suo riconoscimento avrebbe violato la normativa controversa.

8 Ritenendo questa normativa incompatibile con i dettami del diritto comunitario, la Commissione, con lettera 5 ottobre 1993, ha intimato alla Repubblica ellenica di presentare le proprie osservazioni entro due mesi.

9 Non essendo stata convinta dalla risposta fornitale con lettera 10 marzo 1994, la Commissione, in data 18 maggio 1995, ha inviato alla Repubblica ellenica un parere motivato, invitandola a conformarvisi entro due mesi a decorrere dalla sua notifica.

10 Con lettera 24 agosto 1995, la Repubblica ellenica ha ribadito la sua tesi secondo cui le disposizioni controverse non avevano per obiettivo di operare discriminazioni tra cittadini ellenici né tra lavoratori nazionali e stranieri e che, in ogni caso, esse non producevano effetti discriminatori.

11 Alla scadenza del termine stabilito affinché la Repubblica ellenica si attenesse al parere motivato, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

Nel merito

12 La Commissione ritiene che la normativa controversa sia incompatibile, sotto due aspetti, con il principio della libera circolazione dei lavoratori sancito sia dall'art. 48 del Trattato sia dall'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68.

13 Innanzi tutto, anche se la normativa controversa è testualmente «neutra», essa comporterebbe in realtà una discriminazione basata indirettamente sulla cittadinanza. Infatti, le disposizioni di questa normativa sarebbero tali da svantaggiare più in particolare i lavoratori migranti, in quanto ad essi viene rifiutato il riconoscimento dei periodi di servizio che hanno compiuto nelle amministrazioni pubbliche

di altri Stati membri per il solo motivo che questi periodi non sono stati effettuati nell'amministrazione pubblica greca.

14 In secondo luogo, questo rifiuto assoluto di riconoscere tali periodi costituirebbe un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori greci in quanto potrebbe anche dissuadere questi ultimi dall'esercitare questa libertà.

15 La Repubblica ellenica ritiene che il problema dell'equiparazione dei periodi di servizio effettuati nell'amministrazione pubblica di un altro Stato membro a quelli compiuti nell'amministrazione greca potrebbe essere risolto solo con l'adozione di norme comunitarie.

16 Infatti, da un lato, non sarebbe sempre facile stabilire se l'attività svolta in un altro Stato membro sia stata esercitata in una pubblica amministrazione, poiché i confini tra i settori pubblico e privato variano da uno Stato membro all'altro. Dall'altro, il confronto tra le funzioni che un lavoratore ha svolto nelle pubbliche amministrazioni di due Stati membri potrebbe in pratica dar luogo a difficoltà.

17 In via preliminare, occorre ricordare che la deroga prevista dall'art. 48, n. 4, del Trattato, secondo cui le disposizioni relative alla libera circolazione dei lavoratori non sono applicabili «agli impieghi nella pubblica amministrazione», non trova applicazione nella fattispecie, giacché questa norma si limita a prevedere la possibilità per gli Stati membri di escludere l'accesso dei cittadini di altri Stati membri a talune funzioni nella pubblica amministrazione (sentenza 13 novembre 1997, causa C-248/96, Grahame e Hollanders, Racc. pag. I-6407, punto 32). La deroga non riguarda gli elementi che uno Stato membro prende in considerazione all'atto della determinazione del trattamento economico di un lavoratore che è già stato ammesso nell'ambito della sua pubblica amministrazione.

18 Inoltre, secondo una costante giurisprudenza, la regola della parità di trattamento che figura sia all'art. 48 del Trattato sia all'art. 7 del regolamento n. 1612/68 vieta non solo le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi discriminazione dissimulata che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga al medesimo risultato (v., in particolare, sentenza 27 novembre 1997, causa C-57/96, Meints, Racc. pag. I-6689, punto 44).

19 A meno che non sia obiettivamente giustificata e adeguatamente commisurata allo scopo perseguito, una disposizione di diritto nazionale dev'essere giudicata indirettamente discriminatoria quando, per sua stessa natura, tenda a incidere più sui lavoratori migranti che su quelli nazionali e, di conseguenza, rischi di essere sfavorevole in modo particolare ai primi (sentenza Meints, citata, punto 45).

20 Risulta chiaramente dal fascicolo che le disposizioni della normativa controversa, quanto meno nella loro applicazione, escludono qualsiasi possibilità che vengano presi in considerazione, ai fini dell'inquadramento di un lavoratore nella scala retributiva e della concessione dell'integrazione di anzianità, periodi di servizio effettuati nell'amministrazione pubblica di uno Stato membro diverso dalla Repubblica ellenica, mentre i periodi di servizi già compiuti nell'amministrazione greca sono in taluni casi presi in considerazione.

21 Questa norma, che opera manifestamente a danno dei lavoratori migranti che hanno compiuto una parte della loro carriera nel pubblico impiego di uno Stato membro diverso dalla Repubblica ellenica, può quindi, per tale motivo, violare il principio di non discriminazione sancito dall'art. 48 del Trattato e dall'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68.

22 Tocca quindi alla Repubblica ellenica, anche in mancanza di disposizioni comunitarie specifiche a tal fine, determinare, su domanda dell'interessato, se il posto

occupato da quest'ultimo in un altro Stato membro sia equivalente ad un posto presso l'amministrazione greca preso in considerazione ai fini dell'inquadramento nella scala retributiva e della concessione di un'integrazione di anzianità. Il fatto che lo Stato membro interessato ritenga che in pratica questo confronto sia difficile da effettuare non può in alcun caso giustificare il suo rifiuto di procedervi.

23 Poiché la Repubblica ellenica non ha fatto valere alcun altro elemento tale da giustificare obiettivamente il trattamento discriminatorio dei lavoratori migranti denunciato dalla Commissione, occorre dichiarare che, escludendo, mediante disposizioni regolamentari o prassi amministrativa, che siano presi in considerazione, ai fini della concessione dell'integrazione di anzianità e dell'inquadramento in una categoria retributiva di un lavoratore occupato in un servizio pubblico ellenico, periodi di servizio svolti presso un'amministrazione pubblica di un altro Stato membro, per il solo motivo che questi periodi non sono stati compiuti in un'amministrazione pubblica nazionale, la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza del diritto comunitario, in particolare, in forza dell'art. 48 del Trattato e dell'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68.

Sulle spese

24 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica ellenica è risultata soccombente e la Commissione ha concluso in tal senso, occorre condannare la prima alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **La Repubblica ellenica, escludendo, mediante disposizioni regolamentari o prassi amministrativa, che siano presi in considerazione, ai fini della concessione dell'integrazione di anzianità e dell'inquadramento in una categoria retributiva di un lavoratore occupato in un servizio pubblico ellenico, periodi di servizio svolti presso un'amministrazione pubblica di un altro Stato membro, per il solo motivo che questi periodi non sono stati compiuti in un'amministrazione pubblica nazionale, è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza del diritto comunitario, in particolare, in forza dell'art. 48 del Trattato CE e dell'art. 7, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità.**

2) **La Repubblica ellenica è condannata alle spese.**

Gulmann Wathelet Edward

Jann Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 marzo 1998.

Il cancelliere Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass C. Gulmann