



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

19 giugno 2014*

«Rinvio pregiudiziale — Politica sociale — Direttiva 2000/78/CE — Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro — Articoli 2, 3, paragrafo 1, lettera c), e 6, paragrafo 1 — Discriminazione diretta basata sull'età — Stipendio di base dei dipendenti pubblici determinato in base all'età — Regime transitorio — Perpetuazione della disparità di trattamento — Giustificazioni — Diritto al risarcimento — Responsabilità dello Stato membro — Principi di equivalenza e di effettività»

Nelle cause riunite da C-501/12 a C-506/12, C-540/12 e C-541/12,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Berlin (Germania), con decisioni del 23 ottobre 2012 (cause da C-501/12 a C-506/12) e del 13 novembre 2012 (cause C-540/12 e C-541/12), pervenute in cancelleria, rispettivamente, l'8 e il 28 novembre 2012, nei procedimenti

Thomas Specht (C-501/12),

Jens Schombera (C-502/12),

Alexander Wieland (C-503/12),

Uwe Schönefeld (C-504/12),

Antje Wilke (C-505/12),

Gerd Schini (C-506/12)

contro

Land Berlin

e

Rena Schmeel (C-540/12),

Ralf Schuster (C-541/12)

contro

Bundesrepublik Deutschland,

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot e A. Arabadjiev (relatore), giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: A. Impellizzeri, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 19 settembre 2013,

considerate le osservazioni presentate:

- per A. Wieland, U. Schönefeld, G. Schini, R. Schmeel e R. Schuster, da E. Ribet Buse e R. Hildebrand, Rechtsanwälte;
- per il Land Berlin, da M. Theis, in qualità di agente;
- per il governo tedesco, da T. Henze e J. Möller, in qualità di agenti;
- per il Consiglio dell'Unione europea, da M. Simm e J. Herrmann, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da D. Martin e T. Maxian Rusche, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 novembre 2013,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione degli articoli 2, 3, paragrafo 1, lettera c), e 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 (GU L 303, pag. 16).
- 2 Tali domande sono state presentate nell'ambito delle controversie in cui sono opposti, nelle cause da C-501/12 a C-506/12, i sigg. Specht, Schombera, Wieland, Schönefeld, la sig.ra Wilke nonché il sig. Schini, dipendenti pubblici del Land Berlin, a tale autorità pubblica, e, nelle cause C-540/12 e C-541/12, la sig.ra Schmeel e il sig. Schuster, dipendenti pubblici federali, alla Bundesrepublik Deutschland (Repubblica federale di Germania), riguardo alle modalità di inquadramento di tali dipendenti in un livello o in un livello transitorio nell'ambito delle categorie del regime retributivo ad essi rispettivamente applicabile.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

- 3 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».

4 L'articolo 2 di tale direttiva prevede quanto segue:

«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;

(...)».

5 L'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), di detta direttiva, intitolato «Campo d'applicazione», precisa che la medesima si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene segnatamente «all'occupazione e alle condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione».

6 L'articolo 6, paragrafo 1, della stessa direttiva così recita:

«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:

a) la definizione di condizioni speciali di accesso all'occupazione e alla formazione professionale, di occupazione e di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e di retribuzione, per i giovani, i lavoratori anziani e i lavoratori con persone a carico, onde favorire l'inserimento professionale o assicurare la protezione degli stessi;

b) la fissazione di condizioni minime di età, di esperienza professionale o di anzianità di lavoro per l'accesso all'occupazione o a taluni vantaggi connessi all'occupazione;

(...)».

7 Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, intitolato «Difesa dei diritti»:

«Gli Stati membri provvedono affinché tutte le persone che si ritengono lese, in seguito alla mancata applicazione nei loro confronti del principio della parità di trattamento, possano accedere, anche dopo la cessazione del rapporto che si lamenta affetto da discriminazione, a procedure giurisdizionali e/o amministrative, comprese, ove lo ritengono opportuno, le procedure di conciliazione finalizzate al rispetto degli obblighi derivanti dalla presente direttiva».

8 L'articolo 16 di tale direttiva, intitolato «Conformità», stabilisce quanto segue:

«Gli Stati membri prendono le misure necessarie per assicurare che:

a) tutte le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative contrarie al principio della parità di trattamento siano abrogate;

b) tutte le disposizioni contrarie al principio della parità di trattamento contenute nei contratti di lavoro o nei contratti collettivi, nei regolamenti interni delle aziende o nelle regole che disciplinano il lavoro autonomo e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro siano o possano essere dichiarate nulle e prive di effetto oppure siano modificate».

9 L'articolo 17 di detta direttiva, riguardante le sanzioni, è redatto nei seguenti termini:

«Gli Stati membri determinano le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle norme nazionali di attuazione della presente direttiva e prendono tutti i provvedimenti necessari per la loro applicazione. Le sanzioni, che possono prevedere un risarcimento dei danni, devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. (...)».

La normativa tedesca

10 La direttiva 2000/78 è stata recepita nell'ordinamento giuridico interno con la legge generale sulla parità di trattamento (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz), del 14 agosto 2006 (BGBl. 2006 I, pag. 1897; in prosieguo: l'«AGG»).

La legge federale sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici

11 La legge federale sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici (Bundesbesoldungsgesetz), nella sua versione in vigore il 6 agosto 2002 (in prosieguo: la «previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici»), è rimasta applicabile ai dipendenti pubblici federali sino al 30 giugno 2009 e ai dipendenti pubblici regionali del Land Berlino sino al 31 luglio 2011. Tale legge costituiva il fondamento giuridico del sistema retributivo applicabile a tali dipendenti pubblici.

12 L'articolo 27 della previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici, intitolato «Calcolo dello stipendio di base», disponeva quanto segue:

«(1) Lo stipendio di base è calcolato per livelli, fatte salve le diverse previsioni dei regimi retributivi. L'avanzamento nei livelli avviene in base all'età di riferimento e al merito del dipendente pubblico. Al dipendente pubblico o militare è riconosciuto almeno lo stipendio di base iniziale previsto per la categoria in cui è nominato.

(2) Lo stipendio di base è incrementato ogni due anni sino al quinto livello, ogni tre anni fino al nono livello e ogni quattro anni per i livelli superiori.

(3) Ai dipendenti pubblici e ai militari cui si applica il regime retributivo A, che si distinguono per un elevato e stabile livello di rendimento, può essere riconosciuto anticipatamente lo stipendio di base corrispondente al livello immediatamente superiore (livello per merito). Nell'ambito di una stessa amministrazione, il numero delle persone che beneficiano quindi di un livello per merito non può superare, nel corso di un anno civile, il 15% del numero dei dipendenti pubblici e militari cui si applica il regime retributivo A che non hanno ancora raggiunto il livello retributivo di base più elevato. Se viene accertato che il rendimento del dipendente pubblico o del militare non corrisponde alle attese medie relative alle funzioni esercitate, quest'ultimo rimane inquadrato nel suo livello finché il suo rendimento giustifichi un avanzamento al livello immediatamente superiore. (...)».

13 L'articolo 28 di tale legge, intitolato «Età di riferimento», prevedeva:

«(1) L'età di riferimento è calcolata a partire dal primo giorno del mese in cui il dipendente pubblico o il funzionario compie il ventunesimo anno di età.

(2) Il momento iniziale per il calcolo dell'età di riferimento, quale stabilito al precedente paragrafo 1, è spostato, in relazione alla durata dei periodi successivi al compimento del 31° anno di età per i quali non è sorto un diritto alla retribuzione in qualità di dipendente pubblico o di militare, di un quarto del periodo corrente sono al compimento del 35° anno di età, e della metà del periodo corrente successivamente. (...) I periodi di durata inferiore a un mese sono arrotondati all'unità inferiore. Alla retribuzione percepita in qualità di dipendente pubblico o militare vengono equiparati gli emolumenti percepiti in virtù di un'attività professionale svolta in via principale al servizio di un datore di lavoro di diritto pubblico (articolo 29), di comunità religiose di diritto pubblico o di loro raggruppamenti, nonché al servizio di un diverso datore di lavoro che applichi i contratti collettivi vigenti nel settore pubblico o contratti collettivi dal contenuto sostanzialmente analogo e a cui lo Stato o altre persone giuridiche pubbliche apportino una partecipazione rilevante mediante il versamento di contributi o sovvenzioni, o in altro modo.

(...)».

La nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici federali

- 14 L'ambito di applicazione della legge federale sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici, in vigore il 1° luglio 2009 (in prosieguo: la «nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici federali»), adottata all'articolo 2 della legge di riforma e modernizzazione del diritto federale del pubblico impiego (Dienstrechtsneuordnungsgesetz – DNeuG), del 5 febbraio 2009, è limitato ai dipendenti pubblici retribuiti dallo Stato federale.
- 15 L'articolo 27 della nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici federali, intitolato «Calcolo dello stipendio di base», prevede quanto segue:

«(1) Lo stipendio di base è calcolato per livelli, salvo quanto diversamente previsto da altre disposizioni legislative. L'avanzamento al livello immediatamente superiore avviene in base alla durata dei periodi di servizio compiuti, in conformità ai requisiti previsti (esperienza).

(2) Per ogni prima nomina su un posto che dà diritto a una retribuzione nell'ambito di applicazione della presente legge, è stabilito uno stipendio di base corrispondente al livello 1, salvo il riconoscimento di periodi anteriori ai sensi del seguente articolo 28, paragrafo 1, per i dipendenti pubblici, o, per i militari, di altre modalità di calcolo dello stipendio di base in applicazione dell'articolo 4, quarto periodo (...)

(3) Lo stipendio di base è aumentato dopo due anni di esperienza nel livello 1, indi, dopo tre anni di esperienza, rispettivamente, nei livelli da 2 a 4 e, successivamente, dopo un periodo di quattro anni di esperienza, rispettivamente, nei livelli da 5 a 7. (...) Salva diversa previsione del seguente articolo 28, paragrafo 2 (...), i periodi per i quali non è riconosciuto il diritto a percepire una retribuzione in qualità di dipendente pubblico ritardano, per un periodo di pari durata, l'avanzamento del dipendente (...)

(7) I dipendenti pubblici soggetti ai regimi retributivi A che si distinguono per un elevato e stabile livello di rendimento possono percepire in anticipo lo stipendio di base corrispondente al livello immediatamente superiore (“livello per merito”) (...)».

16 L'articolo 28 di tale legge, intitolato «Periodi da considerare», stabilisce quanto segue:

«1. In occasione del primo inquadramento vengono considerati come periodi di esperienza, ai sensi del precedente articolo 27, paragrafo 3, i periodi anteriori di seguito indicati:

periodi di svolgimento di un'attività professionale equivalente a titolo di occupazione principale al servizio di un datore di lavoro di diritto pubblico (articolo 29), di comunità religiose di diritto pubblico o di loro raggruppamenti, qualora tale attività professionale non sia condizione per l'accesso alla carriera interessata (...).».

La normativa sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin

17 Ai sensi della legge di riforma del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin (Gesetz zur Besoldungsneuregelung für das Land Berlin – Berliner Besoldungsneuregelungsgesetz), del 29 giugno 2011, i dipendenti pubblici del Land Berlin che erano già in servizio alla data del 1° agosto 2011 (in prosieguo: i «dipendenti già in servizio») sono sottoposti a norme diverse da quelle applicabili ai dipendenti entrati in servizio dopo tale data (in prosieguo: i «nuovi dipendenti pubblici» o i «nuovi dipendenti»).

– La normativa regionale sul sistema retributivo dei nuovi dipendenti pubblici

18 La nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici federali è stata modulata in una versione adeguata al Land Berlin. Quest'ultima, recante il titolo di «legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin» (Bundesbesoldungsgesetz Berlin; in prosieguo: la «nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin»), si applica ai nuovi dipendenti pubblici. Ai fini delle controversie di cui ai procedimenti principali, le disposizioni pertinenti di tale legge sono sostanzialmente identiche a quelle della nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici federali, menzionate ai punti 15 e 16 della presente sentenza.

– La normativa sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici già in servizio

19 La legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin (Berliner Besoldungsüberleitungsgesetz), del 29 giugno 2011, definisce le modalità dell'inquadramento nel nuovo sistema dei dipendenti pubblici già in servizio e le misure transitorie ad essi applicabili.

20 L'articolo 2 della legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, intitolato «Inquadramento nei livelli e livelli di transizione nelle categorie dei regimi retributivi A», così dispone:

«(1) I dipendenti pubblici vengono inquadrati il 1° agosto 2011, con le modalità definite nei paragrafi seguenti, nei livelli o nei livelli di transizione previsti nell'allegato 3 [della legge di riforma del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin], secondo la funzione svolta al 31 luglio 2011 e lo stipendio di base cui avrebbero avuto diritto al 1° agosto 2011, a norma della legge 2010/2011, dell'8 luglio 2010, relativa all'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni di vecchiaia dei dipendenti pubblici del Land Berlin (...).

(2) L'inquadramento avviene, conformemente al precedente paragrafo 1, nel livello o nel livello di transizione che corrisponde allo stipendio di base arrotondato all'unità superiore. (...).

- 21 L'articolo 3 della legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, intitolato «Avanzamento successivo dei dipendenti pubblici inquadrati in un livello o in un livello di transizione delle categorie del regime retributivo A», prevede quanto segue:

«(1) Con l'inquadramento in un livello ai sensi dell'allegato 3 della [legge di riforma del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin] decorre il periodo di esperienza rilevante per l'avanzamento ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3, della [nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin]. L'avanzamento al livello immediatamente superiore è disciplinato dall'articolo 27, paragrafo 3, di [tale legge].

(...)».

Cause principali e questioni pregiudiziali

- 22 I fatti dei diversi procedimenti principali, riuniti dinanzi alla Corte, sono simili, se non identici. Essi possono essere riassunti come segue.
- 23 I sigg. Secht, Schombera, Wieland, Schönefeld, la sig.ra Wilke nonché il sig. Schini sono stati nominati dipendenti pubblici del Land Berlin negli anni tra il 1992 e il 2003. La sig.ra Schmeel e il sig. Schuster sono stati nominati dipendenti pubblici di ruolo della Bundesrepublik Deutschland, rispettivamente negli anni 1998 e 1992. Essi sono stati assunti nella vigenza della precedente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici e sono stati retribuiti inizialmente sulla base di tale legge, per essere successivamente reinquadrati nel nuovo regime retributivo ad essi rispettivamente applicabile.
- 24 I ricorrenti nei procedimenti principali hanno contestato, con reclamo precontenzioso, le modalità di calcolo del loro stipendio, in quanto, poiché queste ultime tengono conto della loro età, essi sarebbero stati o sarebbero oggetto di una discriminazione in base all'età. Poiché il loro ricorso non è stato accolto, i ricorrenti nei procedimenti principali hanno adito il Verwaltungsgericht Berlin (Tribunale amministrativo di Berlino).
- 25 I sigg. Specht, Schombera, Wieland, Schönefeld, la sig.ra Wilke, il sig. Schini nonché la sig.ra Schmeel e il sig. Schuster rilevano che la previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici violava il divieto di discriminazioni basate sull'età, sancito dall'AGG e dalla direttiva 2000/78. Al riguardo, essi chiedono in particolare il versamento di un conguaglio corrispondente alla differenza tra la retribuzione che essi avrebbero percepito se fossero stati inquadrati nel livello più elevato della loro categoria di funzioni e la retribuzione da loro effettivamente percepita.
- 26 I sigg. Specht, Wieland, Schönefeld e la sig.ra Wilke eccepiscono che le modalità di reinquadramento, previste dalla legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, perpetuano illegittimamente l'orientamento sino ad allora prevalente in materia di retribuzione dei dipendenti pubblici, fondato non sull'esperienza acquisita nel servizio, ma sull'«età di riferimento», dal momento che il reinquadramento di tali dipendenti è fondato esclusivamente sullo stipendio di base precedente.
- 27 Il giudice del rinvio è quindi condotto, in ciascuno dei procedimenti principali, a sollevare la questione della compatibilità delle normative nazionali ivi controverse con il diritto dell'Unione, e in particolare con la direttiva 2000/78, in quanto tali normative potrebbero determinare una discriminazione basata sull'età, vietata da tale direttiva.

28 Tenuto conto di quanto precede, il Verwaltungsgericht Berlin ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte, nelle cause C-501/12, C-503/12 e C-505/12, le seguenti questioni pregiudiziali, che riprendono anche il complesso delle questioni sollevate nelle cause C-502/12, C-504/12, C-506/12, C-540/12 e C-541/12:

- «1) Se il diritto primario e/o derivato dell'Unione, in particolare, nella fattispecie, la direttiva 2000/78, debba essere interpretato, sotto il profilo di un divieto generale di discriminazione ingiustificata basata sull'età, nel senso che si estende anche alle disposizioni nazionali in materia di retribuzioni dei dipendenti pubblici (...)
- 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se, alla luce dell'interpretazione del suddetto diritto primario e/o derivato dell'Unione, una norma nazionale secondo cui l'entità dello stipendio base di un dipendente pubblico in sede di costituzione del rapporto di pubblico impiego dipende in maniera decisiva dalla sua età e, successivamente, aumenta soprattutto in funzione della durata del rapporto di pubblico impiego, integri una discriminazione diretta o indiretta basata sull'età.
- 3) In caso di risposta affermativa anche alla seconda questione, se l'interpretazione del diritto primario e/o derivato dell'Unione osti a che una siffatta norma nazionale trovi giustificazione nell'obiettivo del legislatore di ricompensare l'esperienza professionale.
- 4) In caso di risposta affermativa anche alla terza questione, se l'interpretazione del diritto primario e/o derivato dell'Unione ammetta, fino a quando non sia realizzata l'attuazione di norme non discriminatorie in materia di retribuzione, conseguenze giuridiche diverse rispetto al riconoscimento retroattivo a favore dei soggetti discriminati del livello più alto di retribuzione previsto per la loro categoria retributiva.

Se la conseguenza giuridica della violazione del divieto di discriminazione tragga origine direttamente dallo stesso diritto primario e/o derivato dell'Unione, in particolare, nella fattispecie, dalla direttiva 2000/78, o se la pretesa derivi soltanto, sotto il profilo del recepimento non conforme delle disposizioni del diritto dell'Unione, dalla responsabilità dello Stato ai sensi del diritto dell'Unione.

- 5) Se l'interpretazione del diritto primario e/o derivato dell'Unione osti a una misura nazionale che subordina il diritto al pagamento (suppletivo) o al risarcimento al suo tempestivo esercizio da parte dei dipendenti pubblici.
- 6) In caso di risposta affermativa alla prima, seconda e terza questione, se dall'interpretazione del diritto primario e/o derivato dell'Unione consegua che una legge recante disposizioni transitorie, la quale prevede che i dipendenti pubblici già in servizio siano inquadrati in un livello del nuovo sistema soltanto in funzione dell'importo, alla data di transizione, del loro stipendio di base determinato secondo la precedente normativa (discriminatoria) sul sistema retributivo e che il successivo avanzamento nei livelli superiori sia quindi calcolato, a prescindere dall'esperienza professionale complessiva del dipendente, soltanto in ragione dei periodi di esperienza lavorativa maturati dopo l'entrata in vigore delle disposizioni transitorie, determini la perpetuazione dell'esistente discriminazione in base all'età sino al rispettivo raggiungimento del livello massimo di retribuzione.
- 7) In caso di risposta affermativa anche alla sesta questione, se l'interpretazione del diritto primario e/o derivato dell'Unione osti a che l'indefinita perpetuazione di questa disparità di trattamento venga giustificata alla luce dell'obiettivo normativo di tutelare non (solo) i diritti acquisiti alla data di transizione al nuovo sistema, ma (anche) le aspettative dei dipendenti pubblici già in servizio riguardo alle prospettive di evoluzione del reddito, nell'ambito della rispettiva categoria retributiva, loro garantite dal sistema precedente.

Se la perdurante discriminazione dei dipendenti pubblici già in servizio possa essere giustificata alla luce del fatto che la regolamentazione alternativa (il reinquadramento individuale dei dipendenti già in servizio in base ai periodi di esperienza lavorativa) comporterebbe oneri amministrativi maggiori.

- 8) Qualora, nell'ambito della settima questione, venga negata l'esistenza di una giustificazione, se l'interpretazione del diritto primario e/o derivato dell'Unione ammetta, fino a quando non sia realizzata l'attuazione di norme non discriminatorie in materia di retribuzione anche per i dipendenti pubblici già in servizio, una conseguenza giuridica diversa da quella consistente nel retribuire, in modo retroattivo e continuativo, i dipendenti pubblici già in servizio al livello più alto previsto per la loro categoria retributiva.

Se la conseguenza giuridica della violazione del principio di non discriminazione tragga origine direttamente dallo stesso diritto primario e/o derivato dell'Unione, in particolare, nella fattispecie, dalla direttiva 2000/78, o se la pretesa derivi soltanto, sotto il profilo del recepimento non conforme delle disposizioni del diritto dell'Unione, dalla responsabilità dello Stato ai sensi del diritto dell'Unione».

- 29 Con ordinanza del 3 dicembre 2012, il presidente della Corte ha ordinato la riunione delle cause da C-501/12 a C-506/12, C-540/12 e C-541/12 ai fini della fase scritta e orale del procedimento nonché della sentenza.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 30 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2000/78 debba essere interpretato nel senso che lo stipendio dei dipendenti pubblici rientra nell'ambito di applicazione di tale direttiva.
- 31 Tale questione verte sull'ambito di applicazione materiale e personale della direttiva 2000/78.
- 32 Con riferimento all'ambito di applicazione materiale di tale direttiva, il giudice del rinvio si interroga sulla relazione tra, da un lato, l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), di quest'ultima, ai sensi del quale, nei limiti dei poteri conferiti all'Unione, detta direttiva si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene all'occupazione e alle condizioni di lavoro, espressione che comprende in particolare le condizioni di licenziamento e la retribuzione, e, dall'altro, l'articolo 153, paragrafo 5, TFUE, il quale prevede un'eccezione alla competenza dell'Unione in materia di politica sociale laddove quest'ultima non è autorizzata a intervenire, in particolare in materia di retribuzioni.
- 33 La Corte ha tuttavia dichiarato che tale eccezione deve essere intesa in modo da comprendere le misure che, come l'uniformazione di tutti o parte degli elementi costitutivi dei salari e/o del loro livello negli Stati membri o ancora l'instaurazione di un salario minimo, comporterebbero una diretta ingerenza del diritto dell'Unione nella determinazione delle retribuzioni all'interno di quest'ultima. Essa non può, tuttavia, essere estesa a ogni questione avente un qualsiasi nesso con la retribuzione, a pena di svuotare taluni settori contemplati dall'articolo 153, paragrafo 1, TFUE di gran parte dei loro contenuti (sentenze *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, punti 124 e 125, nonché *Bruno e a.*, C-395/08 e C-396/08, EU:C:2010:329, punto 37).

- 34 Di conseguenza si deve distinguere il termine «retribuzion[e]», ai sensi dell'articolo 153, paragrafo 5, TFUE, dallo stesso termine che figura all'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2000/78. Infatti, quest'ultimo termine rientra nelle condizioni di lavoro e, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 45 delle sue conclusioni, non riguarda direttamente la fissazione dell'importo della retribuzione.
- 35 Nel caso di specie, l'importo della retribuzione corrispondente a ciascuna categoria e a ciascun livello nel pubblico impiego tedesco è stabilito dalle competenti autorità nazionali e l'Unione non ha alcuna competenza al riguardo. Per contro, le norme nazionali che disciplinano le modalità di inquadramento in detti livelli e categorie non possono essere escluse dall'ambito di applicazione materiale della direttiva 2000/78.
- 36 Con riferimento all'ambito d'applicazione personale di tale direttiva, è sufficiente ricordare che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), di quest'ultima prevede espressamente che essa si applichi, in particolare, a tutte le persone rientranti nel settore pubblico.
- 37 Occorre pertanto rispondere alla prima questione che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2000/78 dev'essere interpretato nel senso che le condizioni attinenti alle retribuzioni dei dipendenti pubblici rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva.

Sulle questioni seconda e terza

- 38 Con le sue questioni seconda e terza, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 2 e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una disposizione nazionale in forza della quale, nell'ambito di ciascuna categoria di funzioni, il livello dello stipendio di base di un dipendente pubblico è determinato, al momento dell'assunzione, in base all'età di quest'ultimo.
- 39 Occorre, in primo luogo, stabilire se la previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici comporti una disparità di trattamento basata sull'età, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2000/78. Al riguardo va rammentato che, ai fini 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 quest'ultima precisa che, ai fini dell'applicazione del paragrafo 1, sussiste discriminazione diretta quando una persona è trattata in modo meno favorevole di un'altra in una situazione analoga, sulla base di uno dei motivi di cui all'articolo 1 di detta direttiva.
- 40 Nella fattispecie, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, ai sensi degli articoli 27 e 28 della previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici, l'«età di riferimento», determinata in base all'età reale, costituisce il criterio di riferimento per l'inquadramento iniziale in un livello della scala delle retribuzioni di base dei dipendenti pubblici. Tale età di riferimento è calcolata a partire dal primo giorno del mese in cui il dipendente pubblico compie ventun anni. Tale punto iniziale per il calcolo dell'età di riferimento è spostato in considerazione della durata dei periodi successivi al compimento del 31° anno di età per i quali non è sorto un diritto alla retribuzione in qualità di dipendente pubblico, di un quarto del periodo corrente sino al compimento del 35° anno di età, e della metà del periodo corrente successivamente. Al dipendente pubblico è riconosciuto almeno lo stipendio di base iniziale previsto per il livello in cui è stato nominato. Successivamente, gli avanzamenti di livello avvengono per anzianità e per merito. In tal senso, lo stipendio di base è aumentato, in linea di principio, sino al quinto livello ogni due anni, sino al nono livello ogni tre anni e per i livelli superiori ogni quattro anni. Ai dipendenti pubblici che si distinguono per un elevato e stabile livello di rendimento può essere riconosciuto anticipatamente lo stipendio di base corrispondente al livello immediatamente superiore.

- 41 Come rileva il giudice del rinvio, l'applicazione combinata del sistema di avanzamento per livelli, previsto all'articolo 27 della previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici, e delle modalità di calcolo dell'età di riferimento, di cui all'articolo 28 di tale legge, comporta, ad esempio, che una persona nominata dipendente pubblico di ruolo in servizio presso lo Stato federale o presso il Land Berlin all'età di 21 anni compiuti iniziava la sua carriera nel livello 1 della categoria A 11, mentre una persona che diviene dipendente pubblico all'età di 23 anni è inquadrata nel livello 2 di tale categoria.
- 42 Come la Corte ha constatato al punto 58 della sentenza *Hennigs e Mai* (C-297/10 e C-298/10, EU:C:2011:560), in una tale fattispecie risulta che lo stipendio di base assegnato a due dipendenti pubblici assunti lo stesso giorno nella stessa categoria, che hanno un'esperienza professionale uguale o equivalente, ma un'età diversa, sarà diverso in base all'età che essi avevano al momento dell'assunzione. Risulta da ciò che questi due dipendenti pubblici si trovano in una situazione analoga e che uno di loro beneficia di uno stipendio di base inferiore a quello assegnato all'altro.
- 43 Ne consegue che il sistema retributivo istituito dagli articoli 27 e 28 della previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici introduce una disparità di trattamento direttamente basata sul criterio dell'età, ai sensi delle disposizioni dell'articolo 2, paragrafi 1 e 2, lettera a), della direttiva 2000/78.
- 44 In secondo luogo, occorre verificare se questa disparità di trattamento possa essere giustificata alla luce dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78.
- 45 Il primo comma di tale disposizione precisa che 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.
- 46 La Corte ha più volte dichiarato che gli Stati membri possono prendere misure che prevedano disparità di trattamento in ragione dell'età, conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2000/78. Essi dispongono di un ampio margine discrezionale non solo nella scelta di perseguire uno scopo determinato fra altri in materia di politica sociale e di occupazione, ma altresì nella definizione delle misure atte a realizzarlo (v. sentenze *Palacios de la Villa*, C-411/05, EU:C:2007:604, punto 68, e *Rosenbladt*, C-45/09, EU:C:2010:601, punto 41).
- 47 Secondo il governo tedesco, la disparità di trattamento constatata al punto 43 della presente sentenza è giustificata dall'obiettivo consistente nell'attribuire un valore forfettario all'esperienza professionale precedente garantendo al contempo una prassi amministrativa uniforme.
- 48 Al riguardo, la Corte ha già considerato che l'obiettivo consistente nel ricompensare l'esperienza acquisita da un lavoratore, la quale consente a quest'ultimo di espletare meglio le proprie mansioni, è, in linea di principio, un fine legittimo di politica salariale (sentenza *Hennigs e Mai*, EU:C:2011:560, punto 72 e giurisprudenza ivi citata)
- 49 Si deve inoltre verificare, secondo i termini stessi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, se, nell'ambito dell'ampio margine discrezionale riconosciuto agli Stati membri e ricordato al punto 46 della presente sentenza, i mezzi adottati per il perseguimento di tale obiettivo siano adeguati e necessari.
- 50 Al riguardo, la Corte ha riconosciuto che il ricorso al criterio dell'anzianità è, come regola generale, appropriato per raggiungere tale obiettivo, in quanto l'anzianità va di pari passo con l'esperienza professionale. Orbene, se è vero che la misura controversa nei procedimenti principali consente al dipendente pubblico di scalare i livelli della categoria in cui è inquadrato man mano che la sua età

avanza e dunque la sua anzianità di servizio aumenta, si deve osservare che, al momento della sua assunzione, l'inquadramento iniziale in un dato livello di una data categoria retributiva di un dipendente senza alcuna esperienza professionale è fondato solo sulla sua età (sentenza Hennigs e Mai, EU:C:2011:560, punti 74 e 75).

- 51 Come la Corte ha constatato al punto 77 della sentenza Hennigs e Mai (EU:C:2011:560), ne consegue, in una fattispecie siffatta, che l'inquadramento di un dipendente pubblico, al momento dell'assunzione, in un livello dello stipendio di base secondo l'età di quest'ultimo eccede quanto necessario per raggiungere l'obiettivo legittimo invocato dal governo tedesco, cioè tener conto dell'esperienza professionale acquisita da detto dipendente prima di essere assunto.
- 52 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alle questioni seconda e terza che gli articoli 2 e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 devono essere interpretati nel senso che ostano a una misura nazionale, come quella controversa nei procedimenti principali, in forza della quale, nell'ambito di ciascuna categoria di funzioni, il livello dello stipendio di base di un dipendente pubblico sia determinato, al momento dell'assunzione, in base all'età di quest'ultimo.

Sulle questioni sesta e settima

- 53 Con le sue questioni sesta e settima, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 2 e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nei procedimenti principali, con cui sono definite le modalità di reinquadramento, nell'ambito di un nuovo sistema retributivo, di dipendenti pubblici in servizio prima dell'entrata in vigore di tale normativa, e che prevede, da un lato, che il livello retributivo in cui questi ultimi sono da quel momento inquadrati sia determinato sulla sola base dell'importo dello stipendio di base che essi percepivano in applicazione del previgente sistema retributivo, pur essendo quest'ultimo fondato su una discriminazione basata sull'età del dipendente, e, dall'altro, che il successivo avanzamento nella nuova scala retributiva sia da quel momento determinato esclusivamente in base all'esperienza acquisita a partire dall'entrata in vigore di detta normativa. Il giudice del rinvio chiede se tale legge abbia l'effetto di perpetuare una discriminazione basata sull'età e, in tal caso, se detta discriminazione possa essere giustificata dall'obiettivo diretto a tutelare i diritti acquisiti e le legittime aspettative relative alla futura evoluzione della retribuzione.
- 54 Si deve ricordare che, come risulta dalle decisioni di rinvio, la nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin e la legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin hanno sostituito, in questo Land, la previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici.
- 55 Il sistema retributivo introdotto dalla nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin non prevede più fasce di età né età di riferimento, ma prevede un inquadramento iniziale dei nuovi dipendenti in un «livello di esperienza» e la successiva progressione della retribuzione, livello dopo livello, nella scala retributiva pertinente, in base alla durata dei periodi di servizio prestati in conformità ai requisiti previsti.
- 56 Quanto alla legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, essa prevede che ciascun dipendente già in servizio sia reinquadrato in un livello o in un livello transitorio, in base al posto occupato al 31 luglio 2011 e allo stipendio di base al quale avrebbe avuto diritto al 1° agosto 2011. Egli è inquadrato nel livello o nel livello transitorio corrispondente all'importo dello stipendio di base arrotondato all'unità superiore.

- 57 Con riferimento alla questione se la legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin introduca una disparità di trattamento basata sull'età, ai sensi dell'articolo 2, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2000/78, risulta dalle decisioni di rinvio che l'inquadramento dei dipendenti già in servizio in un livello transitorio assicurava loro uno stipendio di riferimento il cui importo era equivalente a quello che essi percepivano nell'ambito della previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici. Orbene, lo stipendio percepito in base a quest'ultima legge era composto principalmente dallo stipendio di base, calcolato, al momento dell'assunzione, esclusivamente in base all'età del dipendente. Come la Corte ha precisato al punto 43 della presente sentenza, la modalità di calcolo della retribuzione di base comportava una disparità di trattamento direttamente fondata sul criterio dell'età, ai sensi delle disposizioni dell'articolo 2, paragrafi 1 e 2, lettera a), della direttiva 2000/78.
- 58 Pertanto, prendendo come base per la fissazione della retribuzione di riferimento la retribuzione percepita anteriormente dai dipendenti già in servizio, che era basata sull'età di riferimento, il sistema messo in atto dalla legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin ha perpetuato una situazione discriminatoria in conseguenza della quale alcuni dipendenti percepiscono una remunerazione inferiore a quella percepita da altri, sebbene versino in situazioni analoghe, e ciò unicamente a motivo dell'età che avevano al momento dell'assunzione (v., per analogia, sentenza Hennigs e Mai, EU:C:2011:560, punto 84).
- 59 Tale disparità di trattamento può perpetuarsi nell'ambito della nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin poiché la riqualificazione definitiva dei dipendenti già in servizio è avvenuta a partire dal livello o dal livello transitorio attribuito a ciascun dipendente (v., per analogia, sentenza Hennigs e Mai, EU:C:2011:560, punto 85).
- 60 Risulta da tali considerazioni che, sia ai sensi della legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin sia nell'ambito della nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, taluni dipendenti già in servizio percepiscono una remunerazione inferiore a quella percepita da altri, sebbene versino in situazioni analoghe, esclusivamente a causa della loro età al momento dell'assunzione, il che costituisce una discriminazione diretta basata sull'età, ai sensi dell'articolo 2 della direttiva 2000/78.
- 61 Occorre quindi verificare se tale disparità di trattamento basata sull'età possa essere giustificata alla luce dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78.
- 62 A tale scopo si deve verificare, con riferimento ai principi enunciati ai punti 45 e 46 della presente sentenza, se la disparità di trattamento basata sull'età contenuta nella legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin e, di conseguenza, nella nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin costituisca una misura che persegue un obiettivo legittimo, e sia adeguata e necessaria al conseguimento di tale obiettivo.
- 63 Risulta sia dalle decisioni di rinvio sia dalle osservazioni del governo tedesco che la legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin persegue l'obiettivo di tutela dei diritti acquisiti e delle legittime aspettative relative alla futura evoluzione della retribuzione. Il governo tedesco rileva in particolare che, nell'ambito del procedimento di partecipazione relativo all'adozione della legge di riforma del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, le organizzazioni sindacali hanno rivendicato la conservazione stabile dei diritti acquisiti e hanno richiesto l'introduzione di disposizioni complementari volte a garantire detto mantenimento. Secondo tale governo, un progetto di legge che non avesse garantito la conservazione di tali diritti si sarebbe scontrato con l'opposizione dei sindacati, fattore che avrebbe seriamente compromesso la sua approvazione.

- 64 Si deve anzitutto constatare che la tutela dei diritti acquisiti da una categoria di persone costituisce un motivo imperativo di interesse generale (sentenze Commissione/Germania, C-456/05, EU:C:2007:755, punto 63, e Hennigs e Mai, EU:C:2011:560, punto 90).
- 65 Riguardo, inoltre all'adeguatezza della legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, occorre rilevare, da un lato, che il governo tedesco ha fatto valere che la previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici era, rispetto alla maggioranza dei dipendenti già in servizio, tenuto conto dei percorsi professionali caratteristici dell'epoca, più vantaggiosa della nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin. Pertanto, l'inquadramento dei dipendenti già in servizio direttamente nel sistema previsto da quest'ultima legge avrebbe comportato, per buona parte di questi ultimi, una perdita salariale, valutata come pari perlomeno a un livello, vale a dire, secondo la categoria, come pari circa ad un importo compreso tra gli EUR 80 e gli EUR 150.
- 66 D'altra parte, come risulta dall'articolo 2, paragrafo 2, della legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, i dipendenti già in servizio sono stati reinquadrati in un livello corrispondente all'importo del loro stipendio di base precedente, arrotondato all'unità superiore.
- 67 Si deve pertanto constatare che il mantenimento delle retribuzioni anteriori e, conseguentemente, il mantenimento di un regime integrante una disparità di trattamento basata sull'età hanno permesso di evitare perdite di retribuzione e, come risulta in particolare dal punto 63 della presente sentenza, erano determinanti per consentire al legislatore nazionale di realizzare il passaggio dal sistema istituito dalla previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici a quello risultante dalla nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin.
- 68 Una legge come quella recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin risulta quindi di natura idonea a realizzare l'obiettivo perseguito, consistente nel garantire il mantenimento dei diritti acquisiti.
- 69 Occorre, infine, verificare se siffatta legge non vada al di là di quanto necessario per raggiungere tale obiettivo.
- 70 Il giudice del rinvio rileva al riguardo che sarebbe stato preferibile applicare retroattivamente a tutti i dipendenti già in servizio il nuovo sistema di inquadramento o applicare a questi ultimi una disciplina transitoria che garantisse al dipendente già in servizio e privilegiato il livello di retribuzione anteriore fin quando egli avesse acquisito l'esperienza richiesta dal nuovo sistema retributivo per aspirare a una retribuzione superiore.
- 71 Al fine di esaminare se una legge come quella recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin ecceda quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito, occorre situare questa stessa legge nel contesto nel quale essa s'inscrive e valutare i danni che essa può arrecare alle persone interessate (sentenza HK Danmark, C-335/11 e C-337/11, EU:C:2013:222, punto 89).
- 72 Riguardo, in primo luogo, al contesto in cui è stata adottata la legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, si deve rilevare che dalle domande di pronuncia pregiudiziale risulta che i legislatori nazionali competenti, prima ancora della pronuncia della sentenza Hennigs e Mai (EU:C:2011:560), hanno abrogato la previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici e, per eliminare la discriminazione basata sull'età da cui quest'ultima era viziata, hanno proceduto a una riforma del sistema retributivo dei dipendenti pubblici federali e di quelli del Land Berlin.

- 73 In tale contesto è stata adottata la legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, che prevede, come indica il suo titolo, una deroga transitoria rispetto ai dipendenti già in servizio. Il reinquadramento di tali dipendenti in livelli o in livelli transitori è stato immediato e, in seguito al loro reinquadramento definitivo in base alla nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, la loro retribuzione evolve in base ai soli criteri previsti da tale legge, ossia l'esperienza professionale e il merito, e tra i quali, quindi, non figura più l'età.
- 74 Il governo tedesco sottolinea che tale riforma non doveva comportare un abbassamento né del livello di reddito né delle prospettive di reddito sull'insieme della carriera dei dipendenti già in servizio. Una riforma siffatta, intervenuta nel contesto di un forte indebitamento del Land Berlin e, su scala nazionale, di uno sforzo generale di consolidamento finanziario, doveva avvenire a costi inalterati. Peraltro, a causa del cospicuo numero di dipendenti da reinquadrare, il passaggio al nuovo sistema doveva avere luogo senza un eccessivo dispiego di mezzi amministrativi, vale a dire, per quanto possibile, senza procedere a un esame caso per caso.
- 75 Il governo tedesco rileva al riguardo che si sarebbero dovuti esaminare oltre 65 000 casi individuali per determinare il «livello di esperienza» adeguato in applicazione degli articoli 27 e 28 della nuova legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin, per poi calcolare se tale reinquadramento fosse più o meno favorevole di un reinquadramento in base alle disposizioni della legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin. La durata di un esame del genere avrebbe richiesto circa 360 000 ore.
- 76 Tale governo aggiunge che non era più possibile, per un numero relativamente elevato di funzionari da reinquadrare, determinare a posteriori e individualmente i periodi di attività anteriori alla loro nomina in ruolo che essi avrebbero potuto utilmente far valere. Si sarebbe quindi dovuto, eventualmente, o escludere totalmente o riconoscere senza elementi probatori siffatti periodi, il che, secondo i casi, avrebbe penalizzato o avvantaggiato in modo forfettario i dipendenti interessati. Un siffatto procedere avrebbe quindi portato a risultati arbitrari e quindi inammissibili.
- 77 Occorre ricordare che obiezioni basate sull'aumento degli oneri finanziari ed eventuali difficoltà amministrative non possono, in linea di principio, giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dal divieto di discriminazione in base all'età enunciato all'articolo 2 della direttiva 2000/78 (v., per analogia, sentenza Erny, C-172/11, EU:C:2012:399, punto 48).
- 78 Tuttavia, non si può esigere che si proceda a un esame separato di ciascun caso particolare per stabilire a posteriori e individualmente i periodi di esperienza anteriori, poiché la gestione di detto regime deve restare sostenibile da un punto di vista tecnico ed economico (v., per analogia, sentenza Dansk Jurist- og Økonomforbund, C-546/11, EU:C:2013:603, punto 70).
- 79 Una siffatta considerazione si impone tenuto conto del numero particolarmente elevato di dipendenti, dell'ampiezza del periodo considerato, della diversità dei loro rispettivi percorsi e delle difficoltà che possono sorgere nell'ambito della determinazione dei periodi di attività anteriori che tali dipendenti avrebbero potuto fare utilmente valere. Si può pertanto ammettere che il metodo consistente nell'esaminare lo specifico caso di ciascun dipendente già in servizio sarebbe stato eccessivamente complesso e avrebbe comportato un elevato rischio di errore.
- 80 Si deve pertanto considerare che il legislatore nazionale non ha oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale considerando che non fosse né realistico né auspicabile applicare retroattivamente a tutti i dipendenti già in servizio il nuovo sistema di inquadramento o assoggettare questi ultimi a una disciplina transitoria che garantisse al dipendente già in servizio e privilegiato il livello retributivo anteriore fin quando avesse acquisito l'esperienza richiesta dal nuovo sistema retributivo per aspirare a una retribuzione superiore.

- 81 Con riferimento, in secondo luogo, al danno che una legge quale la legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin potrebbe causare alle persone cui essa è destinata, si deve constatare che, tenuto conto da quanto risulta dai punti 75 e 76 della presente sentenza, nonché della mancanza di un sistema di riferimento valido che avrebbe permesso un confronto tra i dipendenti avvantaggiati e i dipendenti svantaggiati, tale danno risulta particolarmente complesso da determinare.
- 82 Si è inoltre sostenuto dinanzi alla Corte che la differenza di retribuzione è limitata a causa dei limiti di età di assunzione specifici del diritto tedesco del pubblico impiego. Risulta infatti dalle osservazioni del governo tedesco che, riguardo ai procedimenti principali, era applicato un limite di età di 35 anni, cosicché le eventuali differenze di retribuzione non potevano raggiungere la differenza esistente tra il primo e l'ultimo livello di una categoria.
- 83 Del resto, anche se dalle decisioni di rinvio risulta che la legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin comporta che la differenza di retribuzione sia mantenuta pressoché identica fin quando i dipendenti già in servizio accedano al livello più elevato della loro categoria, tali decisioni non contengono, tuttavia, elementi più precisi o concreti al riguardo. Il governo tedesco, da parte sua, ha rilevato l'esistenza di due meccanismi che, secondo lo stesso, possono attenuare, se non eliminare, la disparità di trattamento determinata dall'inquadramento di due dipendenti in livelli diversi in base alla loro età. Secondo tale governo, la diminuzione del numero di livelli e la riqualificazione dei dipendenti a un livello corrispondente all'importo del loro stipendio di base precedente arrotondato all'unità superiore comporterebbero che la differenza di retribuzione si attenuerebbe o, in alcuni casi, verrebbe persino meno dopo alcuni anni.
- 84 Tenuto conto degli elementi che figurano nelle decisioni di rinvio e nel fascicolo sottoposto alla Corte, una siffatta possibilità non può essere esclusa.
- 85 Sulla base di tali considerazioni, non risulta che il legislatore nazionale abbia oltrepassato quanto necessario a raggiungere l'obiettivo perseguito adottando le misure transitorie derogatorie realizzate con la legge recante una disciplina transitoria del sistema retributivo dei dipendenti pubblici del Land Berlin.
- 86 Si deve pertanto rispondere alle questioni sesta e settima che gli articoli 2 e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nei procedimenti principali, con cui sono definite le modalità di reinquadramento, nell'ambito di un nuovo sistema retributivo, di dipendenti pubblici in servizio prima dell'entrata in vigore di tale normativa e che prevede, da un lato, che il livello retributivo in cui questi ultimi sono da quel momento inquadrati sia determinato sulla sola base dell'importo dello stipendio di base che essi percepivano in applicazione del previgente sistema retributivo, pur essendo quest'ultimo fondato su una discriminazione basata sull'età del dipendente e, dall'altro, che il successivo avanzamento nella nuova scala retributiva sia da quel momento determinato esclusivamente in base all'esperienza professionale acquisita a partire dall'entrata in vigore di detta normativa.

Sulla quarta questione

- 87 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede alla Corte quali siano le conseguenze giuridiche che esso deve trarre in caso di violazione, ad opera della previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici, del principio di non discriminazione in base all'età. Tale giudice intende chiarire se tali conseguenze discendano dalla direttiva 2000/78 o dalla giurisprudenza relativa alla sentenza *Francovich e a.* (C-6/90 e C-9/90, EU:C:1991:428) e se, in quest'ultima ipotesi, siano rinvenibili i presupposti per il sorgere della responsabilità della Repubblica federale di Germania. Detto giudice chiede in particolare se, in circostanze come quelle proprie dei procedimenti principali, il diritto dell'Unione, in particolare l'articolo 17 della direttiva 2000/78, imponga di concedere

retroattivamente ai dipendenti pubblici discriminati un importo corrispondente alla differenza tra la retribuzione effettivamente percepita e la retribuzione corrispondente al livello più elevato della loro categoria.

- 88 In via preliminare, si deve ricordare l'obbligo di interpretazione conforme del diritto nazionale, il quale esige che i giudici nazionali si adoperino al meglio, nei limiti delle loro competenze, prendendo in considerazione il diritto interno nel suo insieme ed applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena efficacia della direttiva 2000/78 e di pervenire ad una soluzione conforme allo scopo perseguito da quest'ultima (v., in tal senso, sentenza Lopes Da Silva Jorge, C-42/11, EU:C:2012:517, punto 56).
- 89 Qualora non si possa procedere a un'interpretazione e a un'applicazione della normativa nazionale conforme ai requisiti di tale direttiva, occorre altresì ricordare che, in virtù del principio del primato del diritto dell'Unione, di cui gode anche il principio di non discriminazione in base all'età, una normativa nazionale contraria, rientrando nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, deve essere disapplicata (v. sentenza Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).
- 90 Tuttavia, nelle sue decisioni di rinvio, il giudice nazionale dichiara che gli sembra escluso che gli articoli 27 e 28 della previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici possano formare oggetto di un'interpretazione conforme al diritto dell'Unione.
- 91 Tale giudice constata, peraltro, che, in applicazione dei metodi di interpretazione riconosciuti dal diritto tedesco, esso non è in grado di colmare il vuoto determinato dalla disapplicazione delle disposizioni nazionali contrarie al principio di non discriminazione. Detto giudice rileva inoltre che, a differenza della situazione nella causa che ha dato luogo alla sentenza Hennigs e Mai (EU:C:2011:560), il diritto tedesco applicabile nell'ambito dei procedimenti principali non gli consente di riconoscere ai dipendenti pubblici discriminati un diritto al pagamento della differenza di importo esistente tra la loro retribuzione e quella dei dipendenti pubblici che, in base alla loro età, sono stati inquadrati nel livello più alto.
- 92 Peraltro, non gli è nemmeno possibile procedere a un'inquadramento retroattivo dei dipendenti più anziani in un livello inferiore, per considerazioni relative alla tutela del legittimo affidamento e dei diritti acquisiti.
- 93 Riferendosi alle sentenze Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, punto 57) e Landtová (C-399/09, EU:C:2011:415, punto 51), tale giudice si chiede tuttavia se, quando una discriminazione, contraria al diritto dell'Unione, sia stata constatata e finché non siano adottate misure volte a ripristinare la parità di trattamento, il rispetto del principio di parità possa essere garantito solo mediante la concessione alle persone appartenenti alla categoria sfavorita degli stessi vantaggi di cui beneficiano le persone che rientrano nella categoria privilegiata.
- 94 In primo luogo, occorre rilevare che spetta al giudice nazionale trarre le conseguenze giuridiche della constatazione della non conformità alla direttiva 2000/78 di una normativa come quella controversa nei procedimenti principali.
- 95 Con riferimento, in secondo luogo, alle sentenze Terhoeve (EU:C:1999:22) e Landtová (EU:C:2011:415), la Corte ha in sostanza deciso che, qualora il diritto nazionale, in violazione del diritto dell'Unione, preveda un trattamento differenziato tra vari gruppi di persone, e finché non siano state adottate misure che ripristinino la parità di trattamento, il rispetto del principio di uguaglianza può essere garantito soltanto mediante la concessione alle persone appartenenti alla categoria sfavorita degli stessi vantaggi di cui beneficiano le persone che rientrano nella categoria privilegiata. La Corte ha

altresì precisato, nell'ambito di tali sentenze, che il regime applicabile ai membri del gruppo privilegiato restava, in mancanza della corretta applicazione del diritto dell'Unione, il solo sistema di riferimento valido.

- 96 Si deve rilevare che tale soluzione è destinata a essere applicata soltanto in presenza di un siffatto sistema di riferimento valido. Orbene, si deve constatare che un sistema del genere non è rinvenibile in una normativa come quella controversa nei procedimenti principali, nell'ambito della quale non è possibile individuare una categoria di dipendenti favoriti. Infatti, gli articoli 27 e 28 della previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici si applicavano ad ogni dipendente pubblico al momento della sua assunzione e, come risulta dal punto 42 della presente sentenza, gli aspetti discriminatori che ne discendono riguardano potenzialmente tutti i dipendenti pubblici.
- 97 Ne risulta che la giurisprudenza citata ai punti 93 e 95 della presente sentenza non è trasponibile ai procedimenti di cui è investito il giudice del rinvio.
- 98 In terzo luogo, si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, il principio della responsabilità dello Stato per danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione ad esso imputabili è inerente al sistema dei Trattati sui quali quest'ultima è fondata (v., in tal senso, sentenze Francovich e a., EU:C:1991:428, punto 35; Brasserie du pêcheur e Factortame, C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79, punto 31, nonché Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, punto 29).
- 99 Al riguardo, la Corte ha dichiarato che ai singoli lesi è riconosciuto un diritto al risarcimento purché siano soddisfatte tre condizioni, vale a dire che la norma giuridica dell'Unione violata sia preordinata a conferire loro diritti, che la violazione di tale norma sia sufficientemente qualificata e che esista un nesso causale diretto tra la violazione in parola e il danno subito dai singoli (v., in tal senso, sentenza Transportes Urbanos y Servicios Generales, EU:C:2010:39, punto 30).
- 100 L'applicazione di tali criteri, che consentono di stabilire la responsabilità degli Stati membri per danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione, deve, in linea di principio, avvenire ad opera dei giudici nazionali in conformità agli orientamenti forniti dalla Corte per procedere a tale applicazione (v. sentenza Test Claimants in the FII Group Litigation, C-446/04, EU:C:2006:774, punto 210 e giurisprudenza ivi citata).
- 101 Con riferimento al primo requisito, è sufficiente constatare che l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, letto in combinato disposto con l'articolo 1 di quest'ultima, vieta in maniera generale e inequivocabile qualsiasi discriminazione diretta o indiretta, non oggettivamente giustificata, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro e che sia in particolare basata sull'età del lavoratore. Tali disposizioni sono preordinate a conferire ai singoli diritti che essi possono far valere nei confronti degli Stati membri.
- 102 Quanto alla seconda condizione, la Corte ha avuto occasione di precisare che una violazione sufficientemente qualificata del diritto dell'Unione si realizza quando implica una violazione manifesta e grave, da parte dello Stato membro, dei limiti posti al suo potere discrezionale e che, al riguardo, gli elementi da prendere in considerazione sono, in particolare, il grado di chiarezza e di precisione della norma violata nonché l'ampiezza del potere discrezionale che tale norma riserva alle autorità nazionali (sentenza Synthon, C-452/06, EU:C:2008:565, punto 37 e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, il potere discrezionale dello Stato membro costituisce un criterio importante per stabilire l'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata del diritto dell'Unione (sentenza Robins e a., C-278/05, EU:C:2007:56, punto 72).
- 103 Nella fattispecie, il giudice nazionale, per valutare se una violazione dell'articolo 2 della direttiva 2000/78 commessa dallo Stato membro interessato fosse sufficientemente qualificata, deve prendere in considerazione il fatto che l'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, di tale direttiva riconosce agli Stati

membri la facoltà di adottare misure contenenti disparità di trattamento direttamente basate sull'età e un ampio potere discrezionale nella scelta del perseguimento di un determinato obiettivo, tra altri, in materia di politica sociale e occupazione, e nella definizione delle misure atte a realizzarlo.

- 104 Si deve constatare che la natura e la portata dell'obbligo incombente agli Stati membri in forza degli articoli 2, paragrafo 2, e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78, rispetto a una normativa nazionale come la previgente legge sul sistema retributivo dei dipendenti pubblici, sono state chiarite e precisate a partire dalla pronuncia della sentenza Hennigs e Mai (EU:C:2011:560).
- 105 Al riguardo si deve ricordare che, pur se l'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione data dalla Corte, nell'ambito di una domanda di pronuncia pregiudiziale, chiarisce e precisa, quando ve ne sia bisogno, il significato e la portata di detta norma, quale deve o avrebbe dovuto essere intesa e applicata dal momento della sua entrata in vigore (v. in tal senso, in particolare, sentenza RWE Vertrieb, C-92/11, EU:C:2013:180, punto 58), spetta al giudice nazionale valutare se, tuttavia, la natura e la portata degli obblighi che incombono agli Stati membri in forza dell'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2000/78 rispetto a una normativa come quella controversa nel procedimento principale possano essere considerate chiare e precise solo a partire dalla sentenza Hennings e Mai (EU:C:2011:560), vale a dire dall'8 settembre 2011 (v., per analogia, sentenza Hogan e a., C-398/11, EU:C:2013:272, punti 51 e 52). In tal caso, si dovrebbe concludere per l'insussistenza di una violazione sufficientemente qualificata prima di tale data.
- 106 Per quanto riguarda il terzo presupposto per il sorgere della responsabilità dello Stato a causa di una violazione del diritto dell'Unione, spetta al giudice del rinvio verificare se, come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, sussista un nesso di causalità diretta tra della violazione e il danno che i ricorrenti nel procedimento principale possono subire.
- 107 Di conseguenza, spetta al giudice del rinvio verificare se sussistano tutti i presupposti stabiliti dalla giurisprudenza della Corte affinché, ai sensi del diritto dell'Unione, possa sorgere la responsabilità della Repubblica federale di Germania.
- 108 Considerato quanto precede, occorre rispondere alla quarta questione come segue:
- In circostanze come quelle proprie dei procedimenti principali, il diritto dell'Unione, in particolare l'articolo 17 della direttiva 2000/78, non impone di concedere retroattivamente ai dipendenti pubblici discriminati un importo corrispondente alla differenza tra la retribuzione effettivamente percepita e la retribuzione corrispondente al livello più elevato della loro categoria.
 - Spetta al giudice del rinvio verificare se sussistano tutti i presupposti stabiliti dalla giurisprudenza della Corte affinché, ai sensi del diritto dell'Unione, possa sorgere la responsabilità della Repubblica federale di Germania.

Sull'ottava questione

- 109 Alla luce della risposta fornita alle questioni sesta e settima, non occorre rispondere all'ottava questione.

Sulla quinta questione

- 110 Con la sua quinta questione, il giudice del rinvio intende accertare se, in sostanza, il diritto dell'Unione osti a una norma nazionale, come quella controversa nei procedimenti principali, che prevede l'obbligo per il dipendente pubblico di far valere un diritto a prestazioni pecuniarie che non discendono direttamente dalla legge entro un termine relativamente breve, ossia prima della fine dell'esercizio finanziario in corso.

- 111 Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 111 delle sue conclusioni, l'articolo 9 della direttiva 2000/78 prevede, da un lato, che gli Stati membri provvedano affinché tutte le persone che si ritengono lese, in seguito alla mancata applicazione nei loro confronti del principio della parità di trattamento, possano accedere a procedure giurisdizionali e/o amministrative finalizzate al rispetto degli obblighi derivanti della presente direttiva e, dall'altro, che tali obblighi a carico degli Stati membri lascino impregiudicate le norme nazionali relative ai termini per esperire azioni relative a tale principio. Dalla formulazione di tale disposizione discende che la questione dei termini per avviare un procedimento finalizzato al rispetto degli obblighi derivanti dalla direttiva non è disciplinata dal diritto dell'Unione.
- 112 Al riguardo si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, in mancanza di una disciplina dell'Unione in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro, in virtù del principio di autonomia processuale degli Stati membri, stabilire le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti riconosciuti ai singoli in forza delle norme di diritto dell'Unione, a condizione, tuttavia, che dette modalità non siano meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza) e che esse non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (v., in particolare, sentenze *Meilicke e a.*, C-262/09, EU:C:2011:438, punto 55, nonché *Pelati*, C-603/10, EU:C:2012:639, punto 23).
- 113 Riguardo al principio di equivalenza, si deve rilevare che, rispetto ai procedimenti principali, la Corte non dispone di nessun elemento che possa far dubitare della conformità a tale principio di una norma come quella controversa in tali procedimenti.
- 114 Per quanto concerne il principio di effettività, la Corte ha riconosciuto compatibile con il diritto dell'Unione la fissazione di termini di ricorso ragionevoli a pena di decadenza, nell'interesse della certezza del diritto, a tutela sia del contribuente sia dell'amministrazione interessati. Infatti, termini del genere non sono tali da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti attribuiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (sentenza *Meilicke e a.*, EU:C:2011:438, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).
- 115 Discende da quanto precede che alla quinta questione si deve rispondere che il diritto dell'Unione non osta a una norma nazionale, come quella controversa nei procedimenti principali, che preveda l'obbligo per il dipendente pubblico di far valere un diritto a prestazioni pecuniarie che non discendono direttamente dalla legge entro un termine relativamente breve, ossia prima della fine dell'esercizio finanziario in corso, a condizione che tale norma rispetti i principi di equivalenza e di effettività. Spetta al giudice del rinvio verificare che tali condizioni siano soddisfatte nei procedimenti principali.

Sulle spese

- 116 Nei confronti delle parti nei procedimenti principali 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 (Seconda Sezione) dichiara:

- 1) L'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), 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, dev'essere interpretato nel senso che le condizioni attinenti alle retribuzioni dei dipendenti pubblici rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva.**

- 2) **Gli articoli 2 e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 devono essere interpretati nel senso che ostano a una misura nazionale, come quella controversa nei procedimenti principali, in forza della quale, nell'ambito di ciascuna categoria di funzioni, il livello dello stipendio di base di un dipendente pubblico è determinato, al momento dell'assunzione, in base all'età di quest'ultimo.**
- 3) **Gli articoli 2 e 6, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale, come quella controversa nei procedimenti principali, con cui sono definite le modalità di reinquadramento, nell'ambito di un nuovo sistema retributivo, di dipendenti pubblici in servizio prima dell'entrata in vigore di tale normativa, e che prevede, da un lato, che il livello retributivo in cui questi ultimi sono da quel momento inquadrati sia determinato sulla sola base dell'importo dello stipendio di base che essi percepivano in applicazione del previgente sistema retributivo, pur essendo quest'ultimo fondato su una discriminazione basata sull'età del dipendente, e, dall'altro, che il successivo avanzamento nella nuova scala retributiva sia da quel momento determinato esclusivamente in base all'esperienza professionale acquisita a partire dall'entrata in vigore di detta normativa.**
- 4) **In circostanze come quelle proprie dei procedimenti principali, il diritto dell'Unione, in particolare l'articolo 17 della direttiva 2000/78, non impone di concedere retroattivamente ai dipendenti pubblici discriminati un importo corrispondente alla differenza tra la retribuzione effettivamente percepita e la retribuzione corrispondente al livello più elevato della loro categoria.**

Spetta al giudice del rinvio verificare se sussistano tutti i presupposti stabiliti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea affinché, ai sensi del diritto dell'Unione, possa sorgere la responsabilità della Repubblica federale di Germania.

- 5) **Il diritto dell'Unione non osta a una norma nazionale, come quella controversa nei procedimenti principali, che prevede l'obbligo per il dipendente pubblico di far valere un diritto a prestazioni pecuniarie che non discendono direttamente dalla legge entro un termine relativamente breve, ossia prima della fine dell'esercizio finanziario in corso, a condizione che tale norma rispetti i principi di equivalenza e di effettività. Spetta al giudice del rinvio verificare che tali condizioni siano soddisfatte nei procedimenti principali.**

Firme