

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentate l'11 dicembre 1997 *

1. Con questo ricorso, la Commissione chiede alla Corte la condanna della Repubblica ellenica per non aver rispettato gli obblighi ad essa imposti dal diritto comunitario, in particolare dagli artt. 5 e 48 del Trattato CE e dall'art. 7, n. 1, del regolamento (CEE) n. 1612/68¹ (in prosieguo: il «regolamento n. 1612/68»), per aver negato, sulla base della sua normativa nazionale, ad un lavoratore occupato nella pubblica amministrazione, il computo dei periodi di lavoro svolto presso la pubblica amministrazione di un altro Stato membro, ai fini del suo inquadramento nella scala retributiva e della concessione dell'integrazione di anzianità. La Commissione chiede al tempo stesso la condanna della convenuta alle spese.

2. La Commissione ha avuto notizia della normativa controversa mediante la denuncia di un singolo, cittadino greco, che lavora dall'aprile 1986 come musicista nell'orchestra municipale di Salonico, persona giuridica di diritto pubblico, alla quale è vincolato da un contratto disciplinato dal diritto privato. Precedentemente, aveva lavorato per l'orchestra municipale di Nizza per cinque anni. La sua denuncia si riferiva al rifiuto da parte delle autorità greche competenti di tener conto, ai fini del suo inquadramento nella scala retributiva e della concessione dell'integrazione di anzianità, dei cinque anni lavorati in Francia, mentre, se avesse lavorato questo stesso

periodo al servizio di un'orchestra municipale in Grecia, gli sarebbero stati computati.

La fase precontenziosa del procedimento

3. Il 13 novembre 1991 la Commissione ha chiesto alle autorità greche chiarimenti sui dati che figuravano nella denuncia. Queste rispondevano che risultava impossibile computare gli anni in cui il singolo aveva lavorato per l'orchestra municipale di Nizza come se avesse lavorato per un'orchestra greca, in quanto era incompatibile con la normativa vigente, senza fornire ulteriori spiegazioni.

4. Ritenendo che la normativa menzionata violasse il principio della libera circolazione dei lavoratori nella Comunità, la Commissione ha deciso di avviare il procedimento previsto dall'art. 169 del Trattato. Il 5 ottobre 1993 ha inviato una lettera d'intimazione alle autorità greche, con la quale concedeva loro un termine di due mesi al fine di presentare osservazioni. La Repubblica ellenica ha

* Lingua originale: lo spagnolo.

1 — Regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).

comunicato le sue osservazioni alla Commissione in una lettera del 10 marzo 1994. Ritenendo che la tesi espressa fosse incompatibile con il menzionato principio, la Commissione, in data 18 maggio 1995, ha emesso un parere motivato al quale la Grecia doveva attenersi entro due mesi. Il 24 agosto dello stesso anno, in risposta a questo parere, il governo greco ha sviluppato la tesi che aveva già espresso quando aveva presentato le sue osservazioni circa l'asserito inadempimento, affermando che le disposizioni controverse non avevano come finalità di operare discriminazioni tra cittadini greci né tra lavoratori nazionali e stranieri e che, in ogni caso, non producevano effetti discriminatori.

pronunciata al riguardo, mantenga il ricorso nella sua totalità.

All'udienza, la rappresentante del governo della Repubblica ellenica ha dato lettura di una decisione del ministero della Cultura, del 31 ottobre 1997, nella quale si riconoscono al singolo che aveva presentato la denuncia alla Commissione gli anni di servizio prestati presso l'orchestra municipale di Nizza e ha affermato che la legge adottata nel 1997 prevede il riconoscimento, da parte delle autorità greche, dei servizi prestati presso la pubblica amministrazione di altri Stati membri, ai fini salariali e di anzianità.

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

La Commissione ha affermato nella stessa udienza che, benché sia certo che tale normativa costituisca un importante passo avanti in tale ambito, rimangono alcuni aspetti poco chiari e, in ogni caso, mancano effetti retroattivi.

Le disposizioni nazionali controverse

6. Con lettera 16 aprile 1997, registrata nella cancelleria della Corte il 24 dello stesso mese, la Repubblica ellenica ha comunicato che era stata adottata la legge n. 2470/97, pubblicata il 21 marzo 1997, il cui art. 17 completava, a suo parere, la normativa controversa, ragion per cui chiedeva che la Commissione esaminasse la possibilità di rinunciare al ricorso. Ritengo che la Commissione, non essendosi

7. Secondo le informazioni di cui dispone la Commissione, le disposizioni nazionali che si applicavano al singolo che ha presentato la denuncia figurano nella legge n. 1505/84, modificata e completata dalla legge n. 1810/88, relativa alla scala retributiva del personale in servizio presso la pubblica

amministrazione, in concreto, nell'art. 16, che prevede:

«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'esperienza²;

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 (...);

2 — Questa è la formulazione che è stata data a questa disposizione dalla legge n. 1810/88, così come alle lett. c), f) e g) di questo articolo.

f) gli anni di servizio prestati nei paesi socialisti da profughi politici rimpatriati; **Le disposizioni comunitarie**

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

9. La Commissione addebita alla Repubblica ellenica l'inadempimento degli obblighi ad essa derivanti dagli artt. 5 e 48 del Trattato e dall'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68, che così recitano:

2. (...)

«Articolo 5 [del Trattato]

3. (...).

Gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente Trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della Comunità. Essi facilitano quest'ultima nell'adempimento dei propri compiti.

4. Gli anni di servizio previsti alle lett. b) e c) del primo comma del presente articolo, che vengono presi in considerazione per gli aumenti retributivi o per la concessione di un'integrazione di anzianità, vengono calcolati al momento del pensionamento del dipendente che fa valere 35 anni di servizio».

Essi si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del presente Trattato».

8. Le menzionate disposizioni sono state applicate al singolo sulla base del rinvio dell'art. 3 del contratto collettivo speciale n. 128 del 10 ottobre 1989, sulle condizioni di lavoro e retributive del personale al servizio dello Stato e di persone giuridiche di diritto pubblico, sulla base di un contratto di lavoro disciplinato dal diritto privato.

«Articolo 48 [del Trattato]

1. (...)

2. Essa [la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità] implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

(...).

«Articolo 7 [del regolamento n. 1612/68]

1. 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.

(...).

discriminazione dissimulata in quanto possono danneggiare principalmente i cittadini degli altri Stati membri. In effetti, il fatto che uno Stato membro riconosca come anni di servizio presso la pubblica amministrazione unicamente quelli che sono stati prestati presso la propria pubblica amministrazione, e neghi il riconoscimento in quanto tali degli anni di servizio prestati nella pubblica amministrazione di un altro Stato membro risulta neutro dal punto di vista del diritto comunitario, ma solo in apparenza, poiché tale criterio di distinzione danneggia essenzialmente i lavoratori cittadini degli altri Stati membri che hanno lavorato successivamente in uno o diversi di essi e in Grecia, in quanto il requisito di aver lavorato nell'amministrazione nazionale sarà soddisfatto solo dai lavoratori cittadini greci.

La Commissione ritiene che la normativa greca controversa, non prevedendo la possibilità che si tenga conto degli anni di servizio prestati nell'amministrazione di un altro Stato membro, costituisca in tal modo un ostacolo alla libertà di circolazione dei cittadini greci, in quanto può dissuaderli dal trasferirsi in altri Stati membri per trovare un'occupazione.

Esame del ricorso

10. La Commissione ritiene che le disposizioni controverse, anche se si applicano senza operare alcuna distinzione basata sulla cittadinanza, contengano, in realtà, una

Fa valere inoltre il cosiddetto «principio dell'equiparazione dei fatti accaduti in un altro Stato membro a fatti analoghi accaduti nello Stato membro ospite», sviluppato dalla giurisprudenza di questa Corte, a sostegno della sua tesi, in base alla quale la competenza

degli Stati membri a fissare le condizioni perché siano riconosciuti i servizi precedenti viene ad essere limitata dal diritto comunitario.

Nella replica, la Commissione precisa che le disposizioni greche controverse devono essere considerate incompatibili col diritto comunitario solo in quanto non prevedono il riconoscimento dei servizi prestati precedentemente in un altro Stato membro, in qualità di dipendenti della pubblica amministrazione, di una persona giuridica di diritto pubblico o di un'amministrazione locale, per il solo motivo che questi servizi non sono stati prestati nella pubblica amministrazione nazionale, e che gli altri requisiti che non dipendono dallo Stato nel quale si sia lavorato non costituiscono oggetto del suo ricorso. Essa aggiunge che il «principio di equiparazione» non significa che ogni periodo precedente di servizio, prestato nell'amministrazione di un altro Stato membro, sia obbligatoriamente e automaticamente riconosciuto, ma impone alle autorità competenti l'obbligo di procedere ad un esame comparativo minuzioso tra i servizi prestati in un altro Stato membro e quelli che la normativa nazionale riconosce.

servizio pubblico di uno Stato membro di cui non sono cittadini è un fenomeno recente. Ritiene che tale lacuna giuridica non possa essere colmata mediante l'applicazione generalizzata del «principio di equiparazione», anche ammettendo la sua esistenza, ma che debbano essere previamente adottate le necessarie disposizioni nell'ambito comunitario.

Considera giustificata la normativa controversa per vari motivi. Innanzi tutto, poiché non sempre risulta facile determinare se l'attività svolta in un altro Stato membro costituisca un impiego nella pubblica amministrazione, in quanto le frontiere tra il settore privato ed il settore pubblico differiscono da uno Stato membro ad un altro, così come sono diverse le caratteristiche e gli effetti giuridici del rapporto di lavoro, il che rende difficile il confronto. In secondo luogo, poiché possono sorgere difficoltà al momento di stabilire se l'esperienza acquisita nell'amministrazione di un altro Stato membro equivalga a quella che si acquisisce nello Stato nel quale tali servizi devono essere computati; infatti, anche se la tesi della Commissione sembra esatta per taluni casi individuali, è certo che rimane un ampio margine discrezionale, con il rischio di creare situazioni arbitrarie e disuguaglianze sostanziali in materia di aumenti salariali, di sviluppo della carriera professionale e di promozioni.

11. La Repubblica ellenica sostiene a sua difesa che il fatto che la sua normativa non preveda di prendere in considerazione gli anni di servizio prestati presso la pubblica amministrazione in un altro Stato membro, nell'ambito di un rapporto di lavoro disciplinato dal diritto pubblico, si spiega col fatto che l'accesso dei lavoratori comunitari al

La Repubblica ellenica conclude con una serie di elementi, quali la mancanza di disposizioni di diritto comunitario destinate ad armonizzare o a coordinare le legislazioni

nazionali in questa materia, le difficoltà obiettive che presenta il problema di cui è causa e il fatto che la normativa controversa non contiene alcuna discriminazione diretta basata sulla cittadinanza, il che comporta che la richiesta di condanna della Repubblica ellenica risulta particolarmente onerosa e sproporzionata.

— se, invece, sono stati prestati presso una persona giuridica di diritto privato vengono riconosciuti inoltre quando, in applicazione di disposizioni speciali, sono stati presi in considerazione ai fini della nomina, dell'assegnazione, dell'inquadramento nel grado o di qualsiasi aumento di retribuzione.

12. Nell'esaminare la normativa controversa osservo che i requisiti affinché ai dipendenti pubblici in Grecia siano riconosciuti gli anni precedenti di servizio nell'amministrazione, intesa in senso ampio, ai fini salariali e di anzianità, differiscono in funzione del fatto che il rapporto di lavoro dell'interessato sia disciplinato dal diritto pubblico o dal diritto privato e, nel secondo caso, secondo che il dipendente sia stato al servizio di un ente di diritto pubblico o di una persona giuridica di diritto privato.

13. Se il rapporto era disciplinato dal diritto pubblico, gli anni di servizio precedenti sono senz'altro riconosciuti. Per contro, se il rapporto era disciplinato dal diritto privato, il suo riconoscimento agli effetti sopra menzionati è sottoposto a talune condizioni:

— se gli anni di servizio sono stati prestati presso un ente pubblico, vengono riconosciuti unicamente quando l'istituzione competente li ritenga validi ai fini pensionistici o, alternativamente, quando sono stati presi in considerazione per l'inquadramento nel grado o per qualsiasi aumento di retribuzione;

14. Risulta in maniera indiscutibile che la normativa greca che sto esaminando non prevede la possibilità che gli anni di servizio prestati in un altro Stato membro vengano computati per i fini menzionati. È anche certo che non vi è alcun divieto in tal senso. In pratica secondo le affermazioni della Commissione, che non sono state smentite dalla Repubblica ellenica, il riconoscimento viene negato se i servizi non sono stati prestati in Grecia, con l'eccezione prevista per il personale docente occupato in scuole greche all'estero e per i rifugiati politici, che non costituiscono oggetto del presente ricorso.

15. Resta da accertare se uno Stato membro sia obbligato, in forza degli artt. 5 e 48 del Trattato e dell'art. 7 del regolamento n. 1612/68, a computare per i cittadini degli Stati membri, ivi compresi i propri, occupati presso la sua pubblica amministrazione, gli anni in cui hanno lavorato nel servizio pubblico di un altro Stato membro, a fini salariali e di anzianità, alle stesse condizioni in cui prende in considerazione gli anni in cui hanno lavorato presso la sua amministrazione.

16. Occorre precisare, in via preliminare, che, secondo codesta Corte, il fatto che il dipendente pubblico in Grecia, che chiede il riconoscimento degli anni di servizio prestati nel pubblico servizio di un altro Stato membro, abbia la cittadinanza greca non ha alcuna influenza sull'applicazione del principio di non discriminazione. Infatti, ogni cittadino comunitario che abbia usufruito del diritto alla libera circolazione dei lavoratori e che abbia esercitato un'attività lavorativa in un altro Stato membro rientra, a prescindere dal suo luogo di residenza e dalla sua cittadinanza, nell'ambito di applicazione dell'art. 48 del Trattato³.

17. La normativa controversa e l'applicazione ad essa data da parte delle autorità nazionali non si basa sul criterio della cittadinanza per operare differenze al momento di disciplinare il riconoscimento dei servizi prestati precedentemente. Questo vale anche per il criterio della residenza, benché si debba ammettere che, data la situazione geografica di questo paese, difficilmente qualcuno avrebbe potuto lavorare precedentemente nell'amministrazione greca senza risiedere in Grecia. Ritengo, unitamente alla Commissione, che questo possa contenere una discriminazione dissimulata e costituire un ostacolo alla libera circolazione delle persone.

18. La Corte fin dal 1974 ha dichiarato che «il principio della parità di trattamento, enunciato sia nel Trattato, sia nel regolamento n. 1612/68, vieta non soltanto le

discriminazioni palesi in base alla cittadinanza, ma altresì qualsiasi discriminazione dissimulata che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga al medesimo risultato (...)»⁴. La Corte ha anche dichiarato che devono essere giudicate indirettamente discriminatorie le condizioni poste dall'ordinamento nazionale le quali, benché indistintamente applicabili secondo la cittadinanza, riguardino essenzialmente o in gran parte i lavoratori migranti, nonché le condizioni indistintamente applicabili che possono essere soddisfatte più agevolmente dai lavoratori nazionali che dai lavoratori migranti o che rischiano di essere sfavorevoli in modo particolare ai lavoratori migranti⁵.

Una soluzione diversa è ammissibile solo se dette disposizioni siano giustificate da considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza dei lavoratori interessati, e se siano adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dall'ordinamento nazionale⁶.

19. Osservo che alle condizioni indicate per il riconoscimento dei servizi prestati precedentemente se ne aggiunge in pratica un'altra consistente nel fatto che i servizi devono essere stati prestati in Grecia. È una condizione obiettiva che si applica indistintamente ai lavoratori nazionali e a quelli degli altri Stati membri e che nemmeno opera distinzioni in funzione della residenza del lavora-

3 — Sentenze 23 febbraio 1994, causa C-419/92, Scholz (Racc. pag. I-505, punto 9), e 22 novembre 1995, causa C-443/93, Vougioukas (Racc. pag. I-4033, punto 38).

4 — Sentenze 12 febbraio 1974, causa 152/73, Sotgiu (Racc. pag. 153, punto 11), e 30 maggio 1989, causa 33/88, Allue (Racc. pag. 1591, punto 11).

5 — Sentenza 23 maggio 1996, causa C-237/94, O'Flynn (Racc. pag. I-2617, punto 18).

6 — Ibidem, punto 19.

tores. Tuttavia si tratta di una condizione che in pratica possono soddisfare solo i lavoratori cittadini greci. Si perviene così al risultato che l'applicazione delle disposizioni controverse da parte delle autorità greche danneggia i lavoratori cittadini di altri Stati membri che, usufruendo del loro diritto alla libera circolazione, si spostano in Grecia per esercitare un'attività nella pubblica amministrazione, dato che il problema del riconoscimento dei servizi prestati in altri Stati membri si porrà quasi esclusivamente per questi ultimi⁷. Per tale motivo, ritengo che queste disposizioni siano discriminatorie.

20. Mi rimane ora da esaminare se la disparità di trattamento che ne deriva sia obiettivamente giustificata e se risulti proporzionata all'obiettivo perseguito dal diritto nazionale. A tal fine, analizzerò la finalità perseguita dalla norma che disciplina il riconoscimento, a favore dei dipendenti pubblici, dei servizi prestati precedentemente nell'amministrazione.

Ritengo opportuno ricordare a tal fine che la Corte, nella sentenza Scholz⁸, ha dichiarato che costituiva una discriminazione indiretta non giustificata il rifiuto di prendere in considerazione il periodo di lavoro svolto presso la pubblica amministrazione di un altro Stato membro da una tedesca, che aveva acquisito la cittadinanza italiana per motivi di matrimonio, al fine dell'attribuzione del punteggio

aggiuntivo previsto a conclusione di un concorso pubblico destinato a coprire posti di agente di ristorazione presso un'università italiana.

D'altra parte, l'avvocato generale Jacobs, nelle conclusioni presentate il 17 luglio 1997 nella causa C-15/96, ancora pendente, dopo avere esaminato la questione pregiudiziale posta dall'Arbeitsgericht di Amburgo in una controversia in cui un medico cittadino greco che lavora per la città di Amburgo chiede che gli venga riconosciuta, ai fini di una promozione e ai fini salariali, l'esperienza acquisita in un altro Stato membro come medico che esercitava la stessa specialità, ha suggerito alla Corte di dichiarare che una clausola di un contratto collettivo che si applica al servizio pubblico di uno Stato membro, che prevede una promozione quando si possono far valere otto anni di anzianità nell'esercizio di determinate funzioni, senza che si possa tener conto di un lavoro analogo effettuato nel servizio pubblico di un altro Stato membro, è incompatibile con l'art. 48 del Trattato e con l'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68⁹.

21. Dall'art. 16, lett. a), b) e c), della legge n. 1505/84 risulta che, ai fini citati, i servizi precedenti vengono riconosciuti in ogni caso ai dipendenti pubblici, se il contratto che li legava all'amministrazione era disciplinato dal diritto pubblico e, a talune condizioni, sia se hanno lavorato per l'amministrazione con un contratto disciplinato dal diritto privato

7 — Sentenza 4 ottobre 1991, causa C-349/87, Paraschi (Racc. pag. I-4501, punto 24).

8 — Citata alla nota 3, punto 11.

9 — Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs del 17 luglio 1997, nella causa C-15/96, ancora pendente. (Sentenza 15 gennaio 1998, Schöningh-Kougebetopoulou, Racc. pag. I-47 — Ndt).

sia se sono stati occupati presso una persona giuridica di diritto privato.

pensione del lavoratore, evitando che esso venga danneggiato per aver cambiato datore di lavoro.

Queste condizioni sono molto diverse e non si applicano cumulativamente. Come ho già rilevato precedentemente, una di esse fa riferimento al settore della previdenza sociale e consiste nel fatto che l'istituzione competente riconosca parallelamente che il periodo di servizio possa dare diritto a pensione; l'altra si riferisce alla valutazione dell'esperienza acquisita nello svolgimento di funzioni precedenti, richiedendosi che i servizi precedenti siano stati presi in considerazione ai fini della nomina, dell'assegnazione, dell'inquadramento nel grado o di qualsiasi aumento di retribuzione.

22. Ne deduco che la finalità di queste norme consiste in generale nel riconoscere che quei dipendenti hanno dimostrato precedentemente la loro idoneità al servizio pubblico e nell'evitare che un cambiamento di posto o di organismo pregiudichi i loro diritti in materia di retribuzione.

In particolare, quando il rapporto precedente è stato disciplinato dal diritto privato, credo che la norma che condiziona il riconoscimento di questi anni di servizio al fatto che siano stati presi in considerazione per l'inquadramento nel grado, la nomina, l'assegnazione o un aumento di retribuzione intende compensare l'esperienza che il lavoratore apporta alle sue funzioni, mentre, a mio parere, la norma che condiziona il riconoscimento di questi anni di servizio al fatto che l'istituzione competente li consideri pensionabili si propone l'unificazione dei diritti a

23. Se queste sono le finalità che si propone la normativa che stiamo esaminando, non vedo alcuna giustificazione obiettiva che consenta di limitare il riconoscimento dei servizi prestati precedentemente presso un'amministrazione pubblica, in un regime di diritto pubblico o di diritto privato, ai servizi prestati nello Stato membro di cui trattasi, negando il riconoscimento di quelli che sono stati prestati in situazioni e regimi uguali o analoghi, in un altro Stato membro.

24. Infatti, laddove si fa riferimento all'idoneità del lavoratore, sarà idoneo per il servizio pubblico in Grecia colui che già ha fatto parte del servizio pubblico in un altro Stato membro come quello che ha lavorato per l'amministrazione greca, ragion per cui non gli si può opporre un rifiuto del datore di lavoro di compensarlo per l'esperienza acquisita come dipendente pubblico.

Per quanto riguarda la norma che condiziona il riconoscimento degli anni di servizio precedenti al fatto che siano stati presi in considerazione per l'inquadramento nel grado, per la nomina, l'assegnazione o un aumento di retribuzione, non vedo per quale motivo ritenere che l'esperienza acquisita in Grecia nello svolgimento di determinate funzioni sia

migliore di quella che si acquisisce svolgendo funzioni analoghe in un altro Stato membro.

Da ultimo, per quanto riguarda il riconoscimento dei diritti a pensione come condizione per il riconoscimento dei servizi precedenti, se il lavoratore ha usufruito del suo diritto alla libera circolazione, tale questione sarà disciplinata dall'art. 51 del Trattato, dal regolamento n. 1408/71¹⁰ e dai principi sanciti dalla giurisprudenza della Corte¹¹.

Per quanto riguarda il riconoscimento dei diritti a pensione dei lavoratori migranti, occorre ricordare che la Corte, nella sentenza Vougioukas¹², ha dichiarato che una normativa nazionale in base alla quale, ai fini dell'acquisizione del diritto a pensione, possono essere presi in considerazione solo periodi di servizio compiuti in ospedali pubblici nazionali, mentre analoghi periodi compiuti negli ospedali pubblici di altri Stati membri non possono essere riconosciuti a tal fine, esercita un effetto dissuasivo nei confronti del lavoratore comunitario al momento di esercitare il suo diritto alla libera circolazione.

10 — Regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e codificata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6).

11 — Sentenze Scholz e Vougioukas (citare alla nota 3) e sentenza 25 giugno 1997, causa C-131/96, Mora Romero (Racc. pag. I-3659).

12 — Citata alla nota 3, punti 39 e 40.

25. Le autorità greche fanno valere come giustificazione della normativa controversa, da un lato, l'impossibilità di computare gli anni di esperienza acquisita in un altro Stato membro, in mancanza di disposizioni comunitarie al riguardo. Dall'altro, adducono la difficoltà che comporta determinare se l'attività esercitata in un altro Stato membro costituisca un'attività nella pubblica amministrazione in quanto i confini tra il settore privato e il settore pubblico differiscono da uno Stato membro all'altro e le caratteristiche e gli effetti giuridici del rapporto di lavoro sono anch'essi differenti.

26. Per quanto riguarda la prima affermazione, intendo far presente che, già nel 1974, la Corte ha riconosciuto l'efficacia diretta dell'art. 48 del Trattato, il che significa che questa disposizione concede ai singoli diritti che i giudici nazionali devono tutelare e impone agli Stati membri un obbligo preciso che non richiede l'emanazione di alcun provvedimento da parte delle istituzioni comunitarie o degli Stati membri e che non lascia a questi ultimi alcuna discrezionalità nella sua attuazione¹³.

27. Per quanto riguarda la difficoltà che comporta il confronto tra il regime in base al quale sono stati prestati i servizi all'estero e quello in base al quale gli stessi o analoghi servizi vengono prestati in Grecia, si tratta di un problema pratico che non può incidere sull'applicazione del principio secondo cui i cittadini comunitari non devono subire

13 — Sentenza 4 dicembre 1974, causa 41/74, Van Duyn (Racc. pag. 1337, punti 5-8).

discriminazione a causa della cittadinanza nell'ambito del lavoro. Qualsiasi dubbio sulla corrispondenza tra l'uno e l'altro regime può essere facilmente dissipato mediante certificati rilasciati dal datore di lavoro o dalle corrispondenti autorità consolari ¹⁴.

28. Intendo far presente inoltre che uno Stato membro non può validamente trincerarsi dietro una supposta o effettiva difficoltà per giustificare l'inadempimento degli obblighi che ad esso impone il diritto comunitario. Come è noto, l'unica scusa valida ammessa dalla Corte per giustificare un inadempimento consiste nell'impossibilità assoluta dell'adempimento dei suoi obblighi da parte dello Stato membro ¹⁵.

29. Concluderò facendo presente che la normativa controversa, la quale opera una disparità di trattamento tra i lavoratori che non hanno esercitato il diritto alla libera circolazione e i lavoratori migranti, costituisce non solo una discriminazione dissimulata a danno dei lavoratori cittadini di altri Stati membri, ma deve ritenersi anche un ostacolo alla libera circolazione dei propri cittadini greci, che possono essere dissuasi dall'esercitare il loro diritto alla libera circolazione sapendo

che, se si spostano in un altro Stato membro per lavorare, con l'intenzione di ritornare nel loro paese di origine e integrarsi nella funzione pubblica nazionale, gli anni che trascorrono all'estero saranno una perdita netta dal punto di vista della valutazione dell'esperienza acquisita e dell'anzianità, con la conseguente ripercussione in materia retributiva. La Corte ha dichiarato, al riguardo, che «(...) l'insieme delle norme del Trattato relative alla libera circolazione delle persone mira a facilitare ai cittadini comunitari l'esercizio di attività lavorative di qualsivoglia natura nel territorio della Comunità ed osta ai provvedimenti che potrebbero sfavorirli qualora intendano svolgere un'attività economica nel territorio di un altro Stato membro» ¹⁶.

Spese

Se si accolgono i motivi dedotti dalla Commissione occorre condannare la Repubblica ellenica alle spese di causa, ai sensi dell'art. 69, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura.

14 — Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa Scholz (citata alla nota 3), pagg. I-507 e seguenti, paragrafo 30.

15 — Sentenze 4 aprile 1995, causa C-350/93, Commissione/Italia (Racc. pag. I-699, punto 15); 10 giugno 1993, causa C-183/91, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-3131, punto 10); 2 febbraio 1989, causa 94/87, Commissione/Germania (Racc. pag. 175, punto 8), e 15 gennaio 1986, causa 52/84, Commissione/Belgio (Racc. pag. 89, punto 14).

16 — Sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman (Racc. pag. I-4921, punto 94).

Conclusione

Per i motivi esposti propongo alla Corte di:

- dichiarare che la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono ai sensi degli artt. 5 e 48 del Trattato CE e dell'art. 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, negando il riconoscimento dei servizi prestati precedentemente dai suoi dipendenti nell'amministrazione pubblica degli altri Stati membri, alle stesse condizioni in cui riconosce i servizi prestati presso la propria amministrazione, ai fini dell'inquadramento nella scala retributiva, della concessione dell'integrazione di anzianità e per determinare la retribuzione;
- condannare la Repubblica ellenica alle spese.