

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

ELEANOR SHARPSTON

presentate il 16 dicembre 2010¹

1. Le scuole europee sono istituti scolastici ufficiali controllati congiuntamente dai governi degli Stati membri dell'Unione europea (in prosieguo: l'«Unione»). Tali scuole hanno lo scopo di impartire un'istruzione plurilinguistica e multiculturale ai figli dei dipendenti delle istituzioni dell'Unione che frequentano la scuola materna, elementare e secondaria. Esistono attualmente 14 scuole europee, cui risultano iscritti, in totale, circa 22500 studenti².

2. Le scuole europee sono state create con due convenzioni: da un lato, lo Statuto della scuola europea, firmato a Lussemburgo il 12 aprile 1957³, e dall'altro, il Protocollo del 13 aprile 1962 relativo alla creazione di scuole europee stabilito con riferimento allo Statuto della scuola europea, firmato a Lussemburgo il 12 aprile 1957⁴. Entrambe le convenzioni sono state concluse dai sei primi Stati membri. Tali convenzioni sono state sostituite dalla Convenzione 21 giugno 1994, recante statuto delle scuole europee (in prosieguo: la «Convenzione») ⁵. A partire da tale momento

le istituzioni comunitarie sono diventate parti dei detti accordi internazionali⁶. Attualmente le istituzioni dell'Unione e tutti i 27 Stati membri sono parti della Convenzione⁷.

3. La Convenzione contiene disposizioni riguardanti la finalità e l'organizzazione delle scuole europee. Essa disciplina aspetti riguardanti la pedagogia, la struttura istituzionale del sistema delle scuole europee, gli organi amministrativi appositamente istituiti e la soluzione delle controversie concernenti l'interpretazione o l'applicazione della Convenzione.

4. La Convenzione persegue inoltre l'obiettivo di assicurare una protezione giuridica adeguata delle persone che rientrano nel suo

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Tali scuole sono distribuite come segue: cinque in Belgio, tre in Germania, una in Italia, due in Lussemburgo, una in Olanda, una in Spagna ed una nel Regno Unito.

3 — Raccolta dei Trattati delle Nazioni unite, vol. 443, pag. 129.

4 — Raccolta dei Trattati delle Nazioni unite, vol. 752, pag. 267.

5 — GU L 212, pag. 3.

6 — In seguito all'adozione della decisione del Consiglio 17 giugno 1994, 94/557/CE, Euratom, che autorizza la Comunità europea e la Comunità europea dell'energia atomica a firmare e concludere la convenzione recante statuto delle scuole europee (GU L 212, pag. 1). V., inoltre, la decisione della Commissione 17 giugno 1994, 94/558/CECA, relativa alla conclusione della convenzione recante statuto delle scuole europee (GU L 212, pag. 15).

7 — La Convenzione è entrata in vigore il 1° ottobre 2002.

ambito di applicazione, e a tal fine ha previsto la creazione di una camera dei ricorsi⁸.

5. Il presente procedimento solleva un'importante questione di carattere istituzionale volta a stabilire se la camera dei ricorsi sia competente a sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia. Qualora la Corte considerasse ricevibile tale rinvio, la questione di merito sollevate nella causa principale esigerebbero di prendere in considerazione i principi della parità di trattamento e della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione.

Contesto normativo

La Convenzione

6. Il terzo «considerando» della Convenzione si legge: «(...) le scuole europee costituiscono un sistema “sui generis”; (...) detto sistema attua una forma di cooperazione tra gli Stati membri e tra questi e le Comunità europee (...)».

7. L'art. 1 della Convenzione indica che lo scopo delle scuole è l'istruzione in comune dei figli dei dipendenti delle Comunità europee.

⁸ — V. art. 27 della Convenzione, riportato infra, al paragrafo 13.

8. A termini dell'art. 3, n. 2:

«[l']insegnamento è impartito da insegnanti a cui viene dato comando o che sono designati dagli Stati membri, conformemente alle decisioni prese dal consiglio superiore secondo la procedura di cui all'articolo 12, punto 4».

9. Ai sensi dell'art. 7 gli organi comuni a tutte le scuole europee sono il consiglio superiore, il segretario generale, i consigli d'ispezione e la camera dei ricorsi.

10. A termini dell'art. 12, il consiglio superiore:

«1) stabilisce lo statuto del Segretario generale, dei direttori, del corpo docente;

(...)

4) a) su proposta dei consigli d'ispezione stabilisce ogni anno, attraverso la creazione o la soppressione di posti, le esigenze in fatto di personale docente. Provvede affinché i posti siano equamente ripartiti tra gli Stati membri. Di concerto con i governi, regola le questioni poste dalla designazione o dal comando di professori, maestri e consiglieri didattici della scuola. Questi conservano i

diritti all'avanzamento di carriera e alla pensione garantiti dal loro statuto nazionale;

(...)).

11. L'art. 25 si legge:

«Il bilancio delle scuole è alimentato mediante:

- 1) i contributi versati dagli Stati membri tramite il mantenimento della retribuzione dei docenti cui viene dato comando o che vengono designati e, se del caso, sotto forma di contributo finanziario deciso dal Consiglio superiore che delibera all'unanimità».

12. A tenore dell'art. 26, «[l]a Corte di giustizia delle Comunità europee è la sola competente a conoscere delle controversie tra le parti contraenti relative all'interpretazione e all'applicazione della presente convenzione che non siano state risolte in sede di consiglio superiore».

13. L'art. 27 riguarda la camera dei ricorsi ed è così formulato:

- «1. È istituita una camera dei ricorsi.

2. La camera dei ricorsi è la sola competente, in prima e in ultima istanza, a conoscere, dopo aver esaurito la via amministrativa, delle controversie relative all'applicazione della presente convenzione alle persone in essa menzionate, esclusione fatta per il personale amministrativo e tecnico, e relative alla legalità di un atto contestato che è basato sulla convenzione o su regole stabilite in base ad essa e che lede tali persone, adottato nei loro confronti dal Consiglio superiore o dal consiglio di amministrazione di una scuola nell'esercizio delle attribuzioni loro conferite dalla presente convenzione. Qualora una siffatta controversia sia di carattere pecuniario, la camera dei ricorsi ha competenza di piena giurisdizione.

Le condizioni e le modalità relative a queste procedure sono determinate, a seconda dei casi, dallo statuto del personale docente o dal regime applicabile ai docenti a orario ridotto, oppure dal regolamento generale delle scuole europee.

3. La camera dei ricorsi è composta di personalità che offrono le massime garanzie di indipendenza e sono in possesso di spiccate competenze in materia giuridica.

Possono essere nominati membri della camera dei ricorsi soltanto le persone che figurano in un elenco predisposto a tale scopo dalla Corte di giustizia delle Comunità europee.

4. Il consiglio superiore, deliberando all'unanimità, adotta lo statuto della camera dei ricorsi.

Lo statuto della camera dei ricorsi stabilisce il numero dei suoi membri, la procedura di nomina degli stessi da parte del consiglio superiore, nonché la durata del loro mandato e il regime pecuniario loro applicabile. Detto statuto organizza il funzionamento della camera.

5. La camera dei ricorsi stabilisce il suo regolamento di procedura che contiene qualsiasi disposizione necessaria per l'applicazione dello statuto.

Il regolamento in questione richiede l'approvazione unanime del consiglio superiore.

6. I verdetti della camera dei ricorsi sono vincolanti per le parti e, qualora queste non provvedano alla loro esecuzione, essi sono resi esecutivi dalle autorità competenti degli Stati membri conformemente alle rispettive legislazioni nazionali.

7. Le altre controversie di cui le scuole sono parte dipendono dalla competenza delle giurisdizioni nazionali. Il presente articolo non pregiudica, in particolare, la competenza dei tribunali nazionali per quanto riguarda questioni di responsabilità civile e penale».

*Lo Statuto della camera dei ricorsi*⁹

14. Ai sensi dell'art. 1 dello Statuto, la camera dei ricorsi è composta da sei membri nominati per un periodo di cinque anni, su una lista stabilita a tale scopo dalla Corte di giustizia. In linea di principio, il mandato di tali membri è tacitamente rinnovabile.

15. L'art. 2 stabilisce che tutti i membri della camera dei ricorsi debbano pronunciare il seguente giuramento:

«Io giuro (...) che eserciterò le mie funzioni con onore, indipendenza e imparzialità e che osserverò il segreto delle deliberazioni¹⁰».

16. A tenore dell'art. 3 i membri della camera dei ricorsi non possono esercitare, durante il loro mandato, alcuna attività politica o amministrativa né alcuna attività professionale incompatibile con il loro dovere di indipendenza e di imparzialità.

17. L'art. 5 prevede che un membro della camera dei ricorsi possa essere sollevato dalle

⁹ — Adottato in forza dell'art. 27, n. 4, della Convenzione e approvato dal consiglio superiore il 22 aprile 2004 mediante procedura scritta (in prosieguo: lo «statuto»); è disponibile sul sito internet delle Scuole europee.

¹⁰ — V., inoltre, l'art. 2 e l'allegato I nonché l'art. 5 dello Statuto della Corte di giustizia (GU 2008, C 115, pag. 210).

sue funzioni solo se gli altri membri, riuniti in sessione plenaria, decidono a maggioranza dei due terzi che egli non soddisfa più le condizioni richieste. Prima di essere sollevato dalle proprie funzioni, egli ha il diritto di essere ascoltato dalla camera dei ricorsi.

*Il regolamento di procedura della camera dei ricorsi delle scuole europee*¹¹

18. Il regolamento di procedura contiene disposizioni analoghe a quelle che disciplinano il procedimento scritto e orale dinanzi alla Corte di giustizia ed al Tribunale. Così, l'art. 9 stabilisce che qualsiasi comunicazione con una parte deve essere fatta in una delle lingue ufficiali¹². Gli artt. 11 e 12 prevedono che le parti che compaiono dinanzi alla camera dei ricorsi siano rappresentate da un avvocato. Gli artt. 14-19 prevedono una fase scritta che comprende la presentazione di un ricorso, di un controricorso, di una replica e di una controreplica, nonché, in un momento successivo, lo svolgimento di una fase orale.

11 — Approvato nella riunione del Consiglio superiore del 1° e del 2 febbraio 2005 (in prosieguo: il «regolamento di procedura»); disponibile sul sito internet delle Scuole europee.

12 — Segnatamente, le lingue elencate nell'allegato II alla Convenzione: danese, neerlandese, inglese, francese, tedesco, greco, italiano, portoghese e spagnolo.

*Lo Statuto del personale comandato delle scuole europee, applicabile a partire dal 1° settembre 1996*¹³

19. Lo Statuto del personale contiene le disposizioni regolanti le condizioni di lavoro del personale comandato delle scuole europee.

20. L'art. 45 prevede che la retribuzione versata ai membri del personale includa il trattamento economico di base, la retribuzione delle ore supplementari, gli assegni familiari e le indennità.

21. L'art. 47 così recita:

«1. La retribuzione del membro del personale è espressa in euro.

(...)

2. La retribuzione è pagata nel luogo e nella valuta del paese in cui il membro del personale è in servizio.

La retribuzione, pagata in una valuta diversa dall'euro, è calcolata sulla base dei tassi di cambio applicati per la retribuzione dei funzionari delle Comunità europee.

13 — Approvato nelle riunioni del Consiglio superiore del 20 e del 21 gennaio 2009 (in prosieguo: lo «statuto del personale»); disponibile sul sito internet delle scuole europee.

3. Alla retribuzione del membro del personale si applica un coefficiente correttore superiore, inferiore o pari al 100% fissato e adeguato in materia per i funzionari delle Comunità europee».

b) La Scuola versa la differenza tra, da una parte, la retribuzione prevista dal presente Statuto e, dall'altra parte, il controvalore dell'insieme degli emolumenti nazionali, tolte le ritenute sociali obbligatorie.

22. L'art. 49 si legge:

«(...) il membro del personale ha diritto al trattamento economico attinente alla sua funzione ed al suo scatto del livello retributivo della funzione, così com'è stabilito nell'Allegato III del presente Statuto¹⁴».

Questo controvalore è calcolato nella valuta del Paese in cui il membro del personale presta servizio, sulla base del tasso di cambio applicato per gli stipendi dei funzionari delle Comunità europee».

23. All'epoca in cui è sorta la controversia alla base del presente procedimento (aprile 2008), l'art. 49, n. 2, così recitava:

24. L'art. 49, n. 2 è stato emendato, con effetti a partire dal 1° luglio 2008, per permettere alle scuole europee di procedere, se necessario, ad un adeguamento dei tassi di cambio dell'euro con le altre valute ufficiali degli Stati membri. A tale disposizione sono stati aggiunti i seguenti commi:

«a) Le autorità nazionali competenti versano gli emolumenti nazionali al membro del personale e comunicano al Direttore della Scuola gli importi versati, precisando tutti gli elementi presi in considerazione per il computo, ivi comprese le trattenute sociali obbligatorie e le tasse.

«Tali tassi di cambio sono comparati ai tassi di cambio mensili applicati per l'esecuzione del bilancio. In caso di scarto, uguale o superiore al 5% registrato per una o più valute rispetto ai tassi del cambio in vigore fino a quel momento, si procederà ad un adeguamento a decorrere da tale mese. Se la soglia di scarto

14 — Nella versione attualmente in vigore dello Statuto del personale i livelli retributivi sono stabiliti nell'allegato IV. Tuttavia, all'epoca dei fatti di causa, i livelli retributivi mensili in euro del personale comandato delle scuole europee erano contenuti nell'allegato III. Pertanto, nelle presenti conclusioni mi riferisco all'allegato III dello Statuto del personale.

non è stata raggiunta, i tassi di cambio sono attualizzati, al più tardi, dopo sei mesi.

Ai sensi del n. 2, il ricorso contenzioso è proponibile solo qualora sia stato previamente proposto un ricorso amministrativo al Segretario generale conformemente all'art. 79 e se tale ricorso sia stato oggetto di una risposta esplicita o implicita di rigetto.

Se questo controvalore è superiore alla retribuzione prevista dal presente Statuto per un anno civile, la differenza tra le due somme spetta al membro del personale interessato».

25. L'art. 79 dello Statuto del personale prevede che possa essere proposto un ricorso amministrativo davanti al Segretario generale delle scuole europee (in prosieguo: il «Segretario generale») avverso le decisioni amministrative e finanziarie in materia amministrativa o pecuniaria, in merito alla legalità di un atto lesivo nei confronti dell'interessato. Se il Segretario generale non risponde ad un ricorso amministrativo entro 5 mesi dall'introduzione dello stesso, la mancanza di risposta si considera una decisione implicita di rigetto. Avverso tale decisione è proponibile impugnazione dinanzi alla camera dei ricorsi.

Il n. 5 si legge: [i] ricorsi contenziosi di cui al presente articolo sono istruiti e giudicati nelle condizioni previste dal Regolamento di procedura stabilito dalla camera dei ricorsi.

26. L'art. 80 del regolamento, per quanto viene in rilievo nel caso in esame, recita:

«La camera dei ricorsi ha competenza esclusiva di prima e ultima istanza per statuire su qualsiasi litigio fra gli organi di direzione delle Scuole e i membri del personale in merito alla legalità di un atto arrecante loro pregiudizi (...).

I ricorsi impugnati davanti alla camera dei ricorsi non hanno effetto sospensivo. La camera dei ricorsi può, tuttavia, se ritiene che le circostanze lo esigano, ordinare di sospendere l'esecuzione dell'atto contestato. Le sentenze della camera dei ricorsi sono definitive e hanno forza esecutiva».

*Il Trattato CE*¹⁵

27. L'art. 12, primo comma, CE, si legge:

«[n]el campo di applicazione del presente Trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

28. L'art. 39 CE dispone che:

«1. La libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità è assicurata.

2. Essa 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.

3. Fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica, essa importa il diritto:

- a) di rispondere a offerte di lavoro effettive;
- b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri;
- c) di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali;
- d) di rimanere, a condizioni che costituiranno l'oggetto di regolamenti di applicazione stabiliti dalla Commissione, sul territorio di uno Stato membro dopo aver occupato un impiego.

(...).

29. A termini dell'art. 234 CE:

«La Corte di giustizia è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale:

- a) sull'interpretazione del presente trattato;

(...)

15 — Poiché la controversia nella causa principale è sorta prima che entrasse in vigore il Trattato di Lisbona, mi riferisco alle disposizioni del Trattato nella versione all'epoca vigente. Le disposizioni dell'art. 12 CE sono attualmente contenute nell'art. 18 TFUE; quelle di cui agli artt. 39 CE e 234 CE, sono divenute, rispettivamente, gli artt. 45 TFUE e 267 TFUE. Prima che entrasse in vigore il Trattato di Amsterdam nel 1999, le disposizioni dell'art. 234 CE erano contenute (salvo qualche variazione che non rileva ai fini della presente causa), nell'art. 177 del Trattato CEE e, successivamente, nell'art. 177 CE. Al fine di agevolare la lettura, ho adeguato tali riferimenti in modo tale da rispettare la numerazione vigente all'epoca dei fatti. I riferimenti alla Comunità nella giurisprudenza anteriore citata devono ovviamente essere interpretati nel contesto attuale come riferimenti all'Unione europea.

Quando una questione del genere è sollevata dinanzi ad una giurisdizione di uno degli Stati membri, tale giurisdizione può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla questione.

Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a una giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale giurisdizione è tenuta a rivolgersi alla Corte».

Fatti all'origine della causa principale e procedimento

Il calcolo dello stipendio

30. L'art. 49, n. 1, dello Statuto del personale dispone che tutti gli insegnanti debbano ricevere lo stipendio mensile calcolato in euro, come stabilito nell'allegato III ¹⁶.

31. Lo stipendio riflette la struttura delle scuole europee, in quanto l'onere di pagamento della retribuzione è ripartito tra gli

Stati membri e le scuole. Pertanto, quando è distaccato presso le scuole europee, l'insegnante comandato continua a ricevere gli emolumenti nazionali (tolte le ritenute obbligatorie di carattere fiscale e previdenziale) ¹⁷. Gli emolumenti nazionali sono convertiti in euro al tasso di cambio identificato. L'importo degli emolumenti nazionali è poi dedotto dallo stipendio mensile stabilito nell'allegato III dello Statuto del personale. La differenza tra le due retribuzioni è denominata «supplemento europeo»; tale supplemento viene versato direttamente dalla scuola europea all'insegnante comandato ed è finanziato attraverso il bilancio dell'UE ¹⁸. La somma del supplemento europeo e degli emolumenti nazionali costituisce il trattamento economico di base ai sensi dello Statuto del personale.

32. Il 1° luglio 2007 un euro valeva GBP 0,67215. Tuttavia, a partire dall'ottobre 2007 la sterlina ha iniziato a svalutarsi notevolmente rispetto all'euro. Il 1° dicembre 2007 un euro valeva GBP 0,71475 ed il 1° giugno 2008 GBP 0,7866. Pertanto, tra il 1° luglio 2007 ed il 30 giugno 2008 la sterlina inglese ha perso circa il 7,4% del proprio valore rispetto all'euro.

33. Il tasso di cambio applicato al fine di convertire in euro gli emolumenti nazionali corrisposti agli insegnanti veniva fissato

16 — Mi riferisco alla versione dell'allegato III vigente all'epoca dei fatti. V. supra, nota 14.

17 — Art. 25 della Convenzione ed art. 49, n. 2, lett. a), dello Statuto del personale; v., rispettivamente, i precedenti paragrafi 11 e 23.

18 — I relativi accordi sono illustrati nella sentenza 15 gennaio 1986, causa 44/84, Hurd (Racc. pag. 29, punto 5).

il 1° luglio di ogni anno. Anteriormente alla modifica intervenuta nel luglio 2008, lo Statuto del personale non prevedeva che si dovesse procedere ad adeguamenti intermedi del tasso di cambio fissato il 1° luglio, per tenere conto delle fluttuazioni del tasso di cambio registrate nel corso di un anno. Pertanto, non esisteva un meccanismo di adeguamento che permettesse di compensare le perdite subite in conseguenza della forte svalutazione della sterlina rispetto all'euro nel periodo compreso tra l'ottobre 2007 ed il giugno 2008.

34. La modifica dello Statuto del personale del 1° luglio 2008 ha reso possibile procedere ad un adeguamento intermedio qualora vi sia uno scarto uguale o superiore al 5 % tra il tasso di cambio di una valuta rispetto ai tassi applicati in precedenza¹⁹.

Fatti e procedimento

35. A partire dal mese di aprile 2008, il sig. Miles ed altri 135 insegnanti distaccati dalle autorità del Regno Unito presso le Scuole europee proponevano ricorsi amministrativi dinanzi al Segretario generale a norma dell'art. 79 dello Statuto del personale. Nei rispettivi ricorsi, gli insegnanti chiedevano un adeguamento del calcolo della voce dello stipendio corrispondente al supplemento europeo, al fine di ottenere una compensazione per la svalutazione registrata dalla sterlina

rispetto all'euro nel periodo compreso tra l'ottobre 2007 ed il giugno 2008. Con lettera 7 novembre 2008 il Segretario generale confermava il rigetto dei ricorsi amministrativi. Il 15 dicembre 2008, i suddetti insegnanti impugnavano la decisione del Segretario generale dinanzi alla camera dei ricorsi.

36. Il 9 maggio 2008 un ulteriore ricorrente, il sig. Robert Watson MacDonald, proponeva ricorso amministrativo dinanzi al Segretario generale, ed il 9 gennaio 2009 impugnava la decisione del Segretario generale dinanzi alla camera dei ricorsi.

37. Tutti i ricorsi di appello proposti dai detti docenti riguardano il calcolo del supplemento europeo spettante agli insegnanti britannici che prestano servizio presso scuole situate in Stati membri in cui l'euro costituisce la valuta corrente.

L'ordinanza di rinvio

38. Nell'ordinanza di rinvio, la camera dei ricorsi osserva che, ai sensi dell'art. 26 della Convenzione, la Corte di giustizia è la sola competente a conoscere delle controversie tra le parti contraenti relative all'interpretazione e all'applicazione della Convenzione che non siano state risolte in sede di Consiglio superiore. Tuttavia, la Convenzione non contiene

¹⁹ — V. supra, paragrafo 24.

disposizioni che autorizzino esplicitamente la camera dei ricorsi ad interpellare la Corte in relazione ad una causa pendente dinanzi ad essa.

39. La camera dei ricorsi sottolinea che il suo compito è di garantire un'applicazione uniforme del diritto nelle materie di sua competenza. Il suo verdetto pronunciato in un'impugnazione vincola le parti e qualora queste ultime non vi diano esecuzione, esso deve essere reso esecutivo dalle autorità competenti degli Stati membri. La camera dei ricorsi sostiene che, tenuto conto del contesto giuridico generale (e, in particolare, del suo obbligo di garantire l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione nell'ambito delle sue competenze), sarebbe paradossale considerarla non competente ad adire la Corte ai sensi dell'art. 234 CE.

40. Di conseguenza, la camera dei ricorsi intende sottoporre alla Corte le seguenti questioni:

«1) Se l'art. 234 [CE] debba essere interpretato nel senso che un organo giurisdizionale come la Camera di ricorso, istituita dall'art. 27 della [Convenzione sulle scuole europee], rientri nel suo campo di applicazione e, giacché essa statuisce in ultimo grado, se sia tenuta ad adire la Corte di giustizia;

2) qualora la prima questione sia risolta positivamente, se gli artt. 12 CE e 39 CE debbano essere interpretati nel senso che

ostano all'applicazione di un sistema di retribuzione come quello in vigore all'interno delle scuole europee, in quanto detto sistema, anche se si riferisce espressamente a quello dei funzionari comunitari, non consente di prendere pienamente in considerazione, anche retroattivamente, la svalutazione di una valuta che comporta una perdita di potere d'acquisto per gli insegnanti distaccati dalle autorità dello Stato membro interessato;

3) qualora la seconda questione sia risolta positivamente, se una differenza come quella accertata tra, da un lato, la situazione degli insegnanti distaccati presso le scuole europee — alla cui retribuzione provvedono sia le rispettive autorità nazionali, sia la scuola europea presso la quale insegnano — e, dall'altro, la situazione dei funzionari della Comunità europea — alla cui retribuzione provvede unicamente quest'ultima — possa giustificare, alla luce dei principi contenuti negli articoli sopra citati e anche se lo statuto di cui trattasi si riferisce espressamente a quello dei funzionari comunitari, la diversità dei tassi di cambio applicati per garantire il mantenimento di un potere d'acquisto equivalente».

41. Per conto degli insegnanti, del Segretario generale e della Commissione sono state

depositate memorie scritte e sono state formulate osservazioni orali all'udienza del 9 giugno 2010.

e le decisioni adottate dalle scuole europee, non dovrebbero essere considerati parte integrante del diritto dell'Unione. Pertanto, il sistema che regola il funzionamento delle scuole europee rimarrebbe escluso dall'ambito delle materie contemplate dall'art. 234 CE.

Valutazione

Prima questione

42. La prima questione pone un problema di principio. Si chiede se la competenza della Corte ai sensi dell'art. 234 CE si estenda ad organismi quali la camera dei ricorsi. Se tale questione fosse risolta in senso negativo, non vi sarebbe bisogno di rispondere alla seconda e alla terza questione.

Se le questioni poste dalla camera dei ricorsi riguardino materie di diritto dell'Unione.

43. Per conto del Segretario generale delle scuole europee si sostiene che tali scuole sono state istituite sulla base di accordi internazionali e che tali accordi, come anche le misure

44. Nella causa Hurd²⁰, la questione sottoposta alla Corte richiedeva un esame del regime di retribuzione applicato agli insegnanti britannici delle scuole europee in servizio presso la scuola di Culham, in Inghilterra. Il Consiglio superiore della prima scuola europea ha deciso (nel corso di una riunione tenutasi il 26 ed il 27 gennaio 1957) che gli insegnanti debbano pagare le imposte sullo stipendio (o su quella parte di esso) corrispondente allo stipendio nazionale. D'altra parte, gli assegni integrativi e le indennità percepiti ai sensi dello Statuto del personale sono esenti da imposta. Nel Regno Unito, il supplemento europeo e l'assegno differenziale versati dalla scuola di Culham agli insegnanti che non erano cittadini britannici erano esenti da imposta. La causa principale all'origine della sentenza Hurd verteva sulla questione se tali importi fossero invece imponibili quando venivano versati ai cittadini britannici. Il sig. Hurd sosteneva che le integrazioni retributive versate dalla scuola europea di Culham agli insegnanti ivi distaccati dal Regno Unito dovevano essere esonerate dalle imposte nazionali in forza del diritto comunitario. Secondo il sig. Hurd, poiché il Regno Unito aveva aderito alla Convenzione che istituiva lo Statuto della Scuola

²⁰ — Cit. supra, alla nota 18.

europea, essendovi tenuto in forza dell'art. 3 dell'atto di adesione del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alle Comunità europee del 1972, esso avrebbe accettato anche la decisione adottata nella riunione del 26 e del 27 gennaio 1957. Il governo del Regno Unito ribatteva che, sebbene la Corte avesse la facoltà di interpretare l'art. 3 dell'Atto di adesione, essa tuttavia non era competente ad interpretare gli accordi istitutivi delle scuole europee.

46. La Corte ha recentemente confermato la giurisprudenza Hurd con la sentenza Commissione/Belgio²². Dalla giurisprudenza della Corte si evince pertanto che lo Statuto del personale adottato dal Consiglio superiore delle scuole europee a norma dell'art. 12, n. 1 della Convenzione è uno strumento prima facie escluso dall'ambito di applicazione dell'art. 234 CE.

47. Mi sembra quindi che, nell'ambito della presente causa, lo Statuto del personale possieda lo stesso status delle disposizioni del diritto nazionale nel contesto di un rinvio operato da un giudice nazionale. La Corte non è competente ad interpretare lo statuto in quanto tale, ma può fornire indicazioni circa il modo in cui il diritto dell'Unione vi si applica.

45. La Corte si è dichiarata incompetente ad interpretare l'art. 3 dell'Atto di adesione al fine di definire gli obblighi del Regno Unito ai sensi delle misure e delle decisioni degli organi delle scuole europee, poiché tali strumenti ricadevano al di fuori delle categorie di atti contemplate dall'art. 234 CE. Il semplice fatto che le dette convenzioni presentassero legami con la Comunità e con il funzionamento delle sue istituzioni non significava che esse dovessero considerate parte integrante del diritto comunitario. Tuttavia, la Corte ha ritenuto che — onde determinare l'ambito di applicazione dell'art. 3 dell'Atto di adesione relativamente a tali atti — poteva essere necessario definire la natura giuridica delle misure e delle decisioni adottate dalle scuole europee e, di conseguenza, esaminarle per quanto risultasse necessario a tale scopo²¹.

48. Inoltre, all'udienza le scuole europee hanno ammesso di applicare il Trattato ed hanno riconosciuto che le questioni di merito sottoposte alla Corte riguardano la corretta interpretazione di quest'ultimo.

49. Ritengo pertanto che, in quanto la seconda e la terza questione formulano una richiesta esplicita di interpretazione del Trattato, lo Statuto del personale possa essere esaminato nei limiti in cui tale interpretazione

21 — Sentenza Hurd, cit. supra, alla nota 18 (punti 20 e 21).

22 — Sentenza 30 settembre 2010, causa C-132/09 (Racc. pag. I-8695, punti 43 e 44).

risulti necessaria al fine di risolvere le questioni di diritto dell'Unione sollevate nel presente procedimento.

Se la camera dei ricorsi sia un organo giurisdizionale nazionale ai sensi dell'art. 234 CE

le caratteristiche di una giurisdizione ai sensi dell'art. 234 CE. Le scuole europee ammettono che la camera dei ricorsi sia un organo giurisdizionale, ma osservano che non si tratta di una giurisdizione *di uno degli Stati membri*, come richiede il disposto dell'art. 234 CE, secondo comma. Pertanto, affronterò solo brevemente gli aspetti che non sono controversi per poi concentrarmi su quest'ultima questione.

50. Secondo costante giurisprudenza «per valutare se l'organo del rinvio possieda le caratteristiche di una “giurisdizione” ai sensi dell'art. 234 CE, questione unicamente di diritto comunitario, la Corte tiene conto di un insieme di elementi, quali il fondamento legale dell'organo, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che l'organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente»²³. Inoltre, i giudici nazionali possono adire la Corte unicamente se dinanzi ad essi sia pendente una lite e se essi siano stati chiamati a statuire nell'ambito di un procedimento destinato a risolversi in una pronuncia di carattere giurisdizionale²⁴.

51. La Commissione e gli insegnanti sostengono che la camera dei ricorsi possiede tutte

52. La camera dei ricorsi è istituita in base all'art. 27 della Convenzione. Si tratta pertanto di un organo con un fondamento chiaramente legale. Il suo carattere permanente è deducibile dall'art. 27, n. 1, in quanto si tratta di un organo istituito senza limiti di durata, e i cui membri hanno un mandato di cinque anni rinnovabile. Ai sensi dell'art. 27, n. 2, la camera dei ricorsi è la sola competente a conoscere delle controversie di cui è investita e, conformemente all'art. 27, n. 6 (come confermato dall'art. 80, n. 5, dello Statuto del personale), le sue decisioni sono vincolanti ed esecutive; tali disposizioni indicano chiaramente che la camera dei ricorsi svolge funzioni giurisdizionali. L'art. 27, n. 5 autorizza la camera dei ricorsi ad adottare il proprio regolamento di procedura al fine di applicare lo Statuto, ed il regolamento che essa ha adottato prevede il procedimento in contraddittorio.

23 — Sentenza 14 maggio 2008, causa C-109/07, Pilato (Racc. pag. I-3503, punto 22 e giurisprudenza ivi citata); v., inoltre, sentenze 18 ottobre 2007, causa C-195/06, Rundfunk (Racc. pag. I-8817, punto 19), e 10 dicembre 2009, causa C-205/08, Umweltanwalt von Kärnten (Racc. pag. I-11525), in particolare, il paragrafo 35 delle relative conclusioni, in cui l'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer cita la sentenza 30 giugno 1966, causa 61/65, Vaassen-Goebbels (Racc. pag. 261).

24 — Sentenza 14 giugno 2001, causa C-178/99, Salzmann (Racc. pag. I-4421, punto 14).

53. È altresì evidente che la camera dei ricorsi possiede la caratteristica di organo indipendente, che è intrinseca alla funzione giurisdizionale.²⁵ La sua composizione è disciplinata dall'art. 27, n. 3, della Convenzione e dagli artt. 1, 2, 3 e 5 dello Statuto. Pertanto, i suoi membri devono essere persone di indubitabile indipendenza, e sono scelti all'interno di un elenco predisposto dalla Corte di giustizia. Essi giurano solennemente di agire in maniera indipendente ed imparziale e non possono svolgere attività incompatibili con tale obbligo. Un membro può essere sollevato dall'incarico solo se, dopo essere stato ascoltato, la maggioranza di due terzi dei suoi colleghi ritenga che egli non soddisfi più le condizioni prescritte. Inoltre, la camera dei ricorsi agisce in qualità di terzo rispetto all'organo che ha adottato la decisione contestata, in quanto si tratta di un organo separato e distinto dal Segretario generale.

indica la giurisdizione *di uno Stato membro* — qualità che la camera dei ricorsi non possiede.

56. La Commissione e gli insegnanti sostengono che lo scopo dell'art. 234 CE è di garantire l'applicazione coerente ed uniforme del diritto dell'Unione. Di conseguenza, l'art. 234 CE dovrebbe ricevere un'interpretazione teleologica ed i termini «giurisdizione *di uno degli Stati membri*»²⁶ dovrebbero essere interpretati estensivamente. Nella sentenza *Rheinmühlen*²⁷, la Corte ha confermato che lo scopo dell'allora art. 177 del trattato CEE era quello di garantire in ogni caso l'applicazione uniforme del diritto in tutti gli Stati membri della Comunità.

57. Concorro con la Commissione e con gli insegnanti.

54. Una volta accertato che la camera dei ricorsi soddisfa tutti i requisiti per essere considerata una giurisdizione, passo ora ad esaminare la questione fondamentale se tale organo possa essere considerato una giurisdizione *di uno degli Stati membri*.

58. Sono passati circa trent'anni da quando la Corte ha interpretato per la prima volta quello che è poi diventato l'art. 234 CE in un senso più ampio rispetto al significato letterale del secondo comma. Nella sentenza *Broekmeulen*²⁸, la Corte ha statuito che quando la commissione di ricorso istituita dalla Reale Associazione olandese per la promozione della medicina (la «commissione di ricorso»)

55. Le scuole europee sostengono che il secondo comma dell'art. 234 CE dovrebbe essere interpretato letteralmente, nel senso che

26 — Il corsivo è mio.

27 — Sentenza 16 gennaio 1974, causa 166/73 (Racc. pag. 33, punto 2). V., più recentemente, sentenza 12 giugno 2008, causa C-458/06, *Gourmet Classic* (Racc. pag. I-4207, punto 20).

28 — Sentenza 6 ottobre 1981, causa 246/80 (Racc. pag. 2311, punti 16 e 17).

25 — V., in particolare, sentenza 19 settembre 2006, causa C-506/04, *Wilson* (Racc. pag. I-8613, punti 49-53).

applicava e decideva materie che interessavano il diritto comunitario, essa doveva essere considerata una giurisdizione di uno Stato membro. Nella sentenza la Corte ha osservato che non esisteva un diritto di impugnare le decisioni della commissione di ricorso nell'ambito della giurisdizione ordinaria.

59. Nella presente causa la camera dei ricorsi è «la sola competente, in prima e in ultima istanza»²⁹. Poiché la competenza di tale organo comprende i diritti e gli obblighi degli insegnanti, molti dei quali avranno esercitato il proprio diritto alla libera circolazione come parte integrante dell'accettazione del comando presso le varie scuole europee, nel dirimere le controversie di cui è investita, la camera dei ricorsi dovrà inevitabilmente applicare (e privilegiare) — come invero accade nel presente caso — il diritto dell'Unione. Come nel caso della commissione coinvolta nella causa Broekmeulen, nella presente causa non esiste un diritto di impugnare le decisioni della camera dei ricorsi dinanzi alla giurisdizione ordinaria di un qualsivoglia Stato membro. L'analogia con la causa Broekmeulen è pertanto inevitabile³⁰.

60. Nella sentenza Christian Dior³¹, la Corte si è pronunciata, nell'ambito di un procedimento vertente sull'interpretazione della direttiva sui marchi³², sulla questione se la Corte Suprema dei Paesi Bassi o la Corte di giustizia del Benelux³³ dovessero essere considerate il giudice avverso le cui decisioni non può essere proposto un ricorso giurisdizionale di diritto interno e che pertanto è tenuto a rivolgersi alla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 234, terzo comma, CE. Anche in tale caso la Corte ha adottato un'interpretazione teleologica e, con riferimento alla Corte del Benelux, ha dichiarato: «[n]on vi è, infatti, alcun motivo valido che possa giustificare che ad un organo giurisdizionale del genere, *comune a vari Stati membri*, non sia consentito di sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte alla stessa stregua degli organi giurisdizionali propri a ciascuno di tali Stati membri». La Corte è pervenuta a tale conclusione tenendo in considerazione due fattori. In primo luogo, la Corte del Benelux aveva il compito di garantire l'uniformità nell'applicazione delle norme giuridiche comuni ai tre Stati del Benelux e, inoltre, il procedimento instaurato dinanzi ad essa costituiva un incidente nell'ambito delle cause pendenti dinanzi ai giudici nazionali, in esito al quale sarebbe stata fissata un'interpretazione definitiva delle norme giuridiche comuni al Benelux. In secondo luogo, consentire alla Corte del Benelux di rivolgersi alla Corte di giustizia rispondeva all'obiettivo dell'art. 234 CE, che

29 — V. art. 27, n. 2, della Convenzione, riportato supra, al paragrafo 13.

30 — V. infra, al paragrafo 43 e segg., in cui esaminiamo gli argomenti del Segretario generale, secondo il quale l'interpretazione dello statuto del personale non rientra tra le materie regolate dal diritto dell'Unione.

31 — Sentenza 4 novembre 1997, causa C-337/95 (Racc. pag. I-6013).

32 — Prima direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/104/CEE, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU 1989, L 40, pag. 1).

33 — La Corte del Benelux è stata istituita con un trattato, firmato a Bruxelles il 31 marzo 1965, tra il Regno del Belgio, il Granducato di Lussemburgo e il Regno dei Paesi Bassi ed è composta di giudici delle Corti supreme di ciascuno dei tre Stati sopra menzionati: v. sentenza Christian Dior, cit. supra, alla nota 31 (punto 15).

è quello di salvaguardare l'uniformità d'interpretazione del diritto comunitario³⁴.

61. Nelle sue conclusioni relative a tale causa, l'avvocato generale Jacobs ha brevemente esaminato siffatta questione. Egli ha evidenziato che «l'obiettivo delle norme del Trattato è di impedire che un giudice di uno degli Stati membri, le cui decisioni siano definitive, possa statuire su una questione di diritto comunitario senza che questa Corte si sia pronunciata in via pregiudiziale».

62. Le scuole europee sostengono che la causa *Christian Dior* è diversa dalla presente fattispecie, in quanto, in tale caso, la questione discussa nella causa principale era sorta inizialmente dinanzi ad un giudice nazionale (il *Rechtbank te Haarlem*; il rinvio è stato successivamente operato dalla Corte suprema dei Paesi Bassi). Nella presente causa, invece, non è mai sorta una controversia dinanzi un giudice nazionale e, di conseguenza, non vi può essere una questione sollevata da un organo giurisdizionale nazionale.

63. Non sono d'accordo. Secondo la mia opinione, la Corte dovrebbe adottare anche in questo caso un'interpretazione teleologica dell'art. 234 CE; e ciò per le ragioni di seguito esposte.

64. Anzitutto, gli Stati membri hanno istituito di concerto la camera dei ricorsi quale giurisdizione di primo ed ultimo grado competente a conoscere di tutte le controversie riguardanti le scuole europee che sono regolate dalla Convenzione (o da un atto adottato sulla base di essa, come lo Statuto del personale)³⁵. La camera dei ricorsi ha il compito di garantire l'applicazione uniforme delle norme contenute nella Convenzione. I verdetti della camera dei ricorsi sono definitivi ed esecutivi. La Convenzione stabilisce che tali verdetti sono resi esecutivi dalle autorità degli Stati membri conformemente alle rispettive legislazioni nazionali³⁶.

65. Ne consegue che la camera dei ricorsi dovrebbe essere considerata una giurisdizione «comune a vari Stati membri». Senza dubbio, in quanto è comune a tutti gli Stati membri, essa rappresenta l'espressione ultima del concetto in parola. Sarebbe paradossale negare a tale organo, allorché applica il diritto dell'Unione, la facoltà di rivolgersi alla Corte di giustizia, quando poi gli Stati membri hanno l'obbligo di rendere esecutive le sue decisioni attraverso i giudici nazionali.

34 — V. sentenza *Christian Dior*, cit. supra, alla nota 31 (punto 21); il corsivo è mio. V. inoltre i punti 22 e 23.

35 — Art. 27 della Convenzione. Le controversie non regolate dalla Convenzione dipendono dalla competenza delle giurisdizioni nazionali; v. art. 27, n. 7.

36 — Art. 27, n. 6, della Convenzione.

66. In tale contesto, osservo che, ai sensi dell'art. 26 della Convenzione, la Corte di giustizia è la sola competente a conoscere delle controversie tra le parti contraenti relative all'interpretazione e all'applicazione della presente convenzione che non siano state risolte in sede di Consiglio superiore³⁷. Costituirebbe pertanto un'anomalia il fatto che una questione equivalente, sorta nell'ambito di una controversia sollevata da singoli avverso una decisione adottata dal Segretario generale, non potesse ugualmente essere sottoposta dalla camera dei ricorsi alla Corte di giustizia per ottenere una decisione autorevole, nel caso in cui riguardasse tematiche vertenti sull'interpretazione del diritto dell'Unione.

67. Mi sembra che, da questo punto di vista, possiamo istituire un parallelismo con il sistema ordinario stabilito dai Trattati, in cui i ricorsi diretti sono integrati dal rinvio pregiudiziale e rispetto al quale l'interpretazione della Corte è stata tendenzialmente generosa, al fine di salvaguardare l'interpretazione uniforme del diritto nonché di garantire una protezione effettiva.

68. Nella causa *Zwartweld*³⁸, la Corte era investita di una «domanda di cooperazione giudiziaria», presentata da un giudice nazionale che, secondo un'interpretazione letterale, non rientrava manifestamente nel sistema

procedurale istituito dal Trattato. Il *Rechter-commissaris* dell'*Arrondissementsrechtbank* di Groninga (Paesi Bassi) stava conducendo un'istruttoria su alcune gravi infrazioni riguardanti la direzione del mercato del pesce fresco di *Lauwersoog*, compresa una presunta violazione delle disposizioni nazionali adottate in attuazione delle norme comunitarie in materia di contingenti di pesca. Tale autorità considerava essenziale, ai fini dell'istruttoria, di poter disporre, tra l'altro, di una copia dei rapporti redatti dagli ispettori comunitari della pesca e aveva indicato che avrebbe potuto rivelarsi necessario, dopo aver preso conoscenza di tali atti, sentire come testimoni gli ispettori interessati. La Commissione ha respinto tale domanda, adducendo che i documenti richiesti facevano parte di un fascicolo relativo a procedimenti in corso presso la Commissione. Il *Rechter-commissaris* si è quindi rivolto alla Corte e ha chiesto assistenza sulla base del protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee, nonché della convenzione o delle convenzioni europee di assistenza giudiziaria (di cui la Comunità non era parte, ma che egli considerava inserite nell'ordinamento giuridico comunitario a tal punto da dover essere considerate parte integrante del diritto comunitario).

69. La Corte *non* ha dichiarato il ricorso irricevibile. Al contrario, riunita in seduta plenaria, essa ha statuito³⁹ che, in una comunità di diritto, le istituzioni comunitarie

37 — La Commissione ha presentato il primo ricorso a norma dell'art. 26 della Convenzione alla fine del 2009, nella causa C-545/09, Commissione/Regno Unito, ancora pendente dinanzi alla Corte.

38 — Sentenza 13 luglio 1990, causa 2/88 Imm. (Racc. pag. I-3365 e I-4405).

39 — Con la prima ordinanza 13 luglio 1990 (Racc. pag. I-3365), dopo aver ricevuto osservazioni da parte di otto Stati membri, dal Consiglio, dal Parlamento europeo e dalla Commissione.

erano tenute a rispettare l'obbligo di leale cooperazione (che assumeva una particolare importanza ove sorgesse con le autorità giudiziarie degli Stati membri incaricate di vigilare sull'applicazione e sul rispetto del diritto comunitario). Quale inevitabile corollario, la Corte doveva poter garantire il controllo giurisdizionale dell'osservanza del detto obbligo e, di conseguenza, era competente a valutare se il rifiuto di cooperare con le autorità nazionali opposto dalle istituzioni comunitarie fosse giustificato⁴⁰.

dalla pronuncia dell'ordinanza Zwartweld le Comunità europee sono diventate l'Unione europea e sono cambiate molte altre cose; ma è rimasta inalterata la cruciale importanza di garantire il rispetto delle norme dei Trattati e degli strumenti ad esse collegati nonché di tutelare il principio dello stato di diritto.

Il diritto al ricorso giurisdizionale

70. La Corte ha conseguentemente esercitato la propria competenza, ordinando alla Commissione di comunicare i documenti richiesti e di autorizzare gli ispettori ad essere ascoltati come testimoni, a meno che essa rendesse noti i «motivi imperativi attinenti alla necessità di salvaguardare gli interessi delle Comunità», che giustificavano il rifiuto di tale autorizzazione⁴¹.

72. L'impellente ragione che spinge ad adottare un'interpretazione teleologica dell'art. 234 CE consiste nel fatto che tale approccio è necessario per garantire un'interpretazione uniforme e coerente del diritto dell'Unione. Perciò, la camera dei ricorsi dovrebbe essere autorizzata a rivolgersi alla Corte quando ritiene che una pronuncia di quest'ultima su una questione di diritto dell'Unione sia indispensabile al fine di poter emettere la propria decisione.

71. Ammiro la volontà della Corte nella causa Zwartweld di rispettare la finalità dei Trattati e di confermare la propria competenza a tutelare importanti principi del diritto comunitario, garantendo in tal modo che le Comunità continuassero ad essere «una Comunità di diritto». Nei vent'anni trascorsi

73. L'uniformità e la coerenza del diritto dell'Unione costituiscono il primo obiettivo del rinvio pregiudiziale. Sarebbe bizzarro se gli Stati membri e le istituzioni comunitarie avessero creato un organismo che statuisce in ultima istanza su questioni riguardanti il diritto dell'Unione, ma che — in base ad un'interpretazione restrittiva delle competenze della Corte ai sensi dell'art. 234 CE — non può interrogare la Corte in via pregiudiziale.

40 — V. punti 15-24 della citata ordinanza 13 luglio 1990.

41 — V. punti 25 e 26 della citata ordinanza 13 luglio 1990. In una seconda ordinanza del 6 dicembre 1990 (Racc. pag. I-4405), la Corte ha ordinato alla Commissione di produrre quattro rapporti rilevanti e di autorizzare gli ispettori a deporre come testimoni.

74. Come ha affermato l'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nelle sue conclusioni relative alla causa *Umweltanwalt von Kärnten*⁴²:

«L'art. 234 CE instaura un dialogo tra giudici al fine di garantire l'applicazione uniforme del diritto comunitario in tutti gli Stati membri. La Corte di giustizia ha permesso che una grande varietà di soggetti prendesse parte a tale dialogo [... Tale interpretazione eccessivamente generosa], nonostante gli inconvenienti già segnalati in precedenza, è in qualche modo giustificabile. L'organizzazione della giustizia in un'Europa composta da ventisette Stati membri si ispira a parametri ed a progetti assai eterogenei. È difficile concepire un modello comune per descrivere la funzione giurisdizionale di così tanti paesi, difficoltà che ha indotto ad accogliere un'interpretazione tanto generica ed ampia dei criteri stabiliti nella sentenza *Vaassen-Goebbels*».

75. Inoltre, un'interpretazione restrittiva sarebbe contraria alla finalità ed all'etica del rinvio pregiudiziale. Essa sarebbe l'antitesi dello spirito di cooperazione giudiziaria che la Corte ha costantemente enfatizzato nella sua giurisprudenza⁴³.

76. Secondo la mia opinione, negare alla camera dei ricorsi la facoltà di rivolgersi alla Corte per ottenere una pronuncia su una questione di diritto dell'Unione che risulta

rilevante per un ricorso di cui la camera è investita, significherebbe pregiudicare l'uniformità e la coerenza del diritto dell'Unione. Inoltre, ciò facendo, i ricorrenti nella causa a qua verrebbero privati del loro diritto al ricorso giurisdizionale, come hanno ammesso le scuole europee all'udienza.

77. Tenuto conto di tutti questi fattori, ritengo che, in base ad un'interpretazione teleologica, la camera dei ricorsi rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 234 CE.

Se l'eventuale accoglimento del presente rinvio pregiudiziale possa indurre un insostenibile aumento del numero dei ricorsi presentati alla Corte

78. Si potrebbe obiettare che, qualora la camera dei ricorsi delle scuole europee venisse considerata competente a sottoporre alla Corte di giustizia questioni riguardanti il diritto dell'Unione a norma dell'art. 234 CE, la Corte potrebbe venire sommersa da domande simili presentate da altri organismi che, fino ad ora, sono stati considerati esclusi dal campo di applicazione dell'art. 234 CE.

79. La Commissione ha rilevato anzitutto che, nel ponderare il rischio di un potenziale incremento del numero dei rinvii pregiudiziali e l'esigenza di garantire l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione, dovrebbe

42 — Cit. supra, alla nota 23. V. paragrafo 35 delle conclusioni.

43 — V. per esempio, sentenza 12 febbraio 2008, causa C-2/06, *Kempter* (Racc. pag. I-411, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

prevalere quest'ultima. In secondo luogo, è stato osservato che la camera dei ricorsi è un'istituzione assai specifica. È quindi improbabile che esistano molti altri organismi con le stesse caratteristiche e che, pertanto, risultino competenti a proporre questioni pregiudiziali a norma dell'art. 234 CE.

Corte fosse oberata di lavoro. L'opportunità, sebbene possa risultare attraente, non costituisce un valido argomento di diritto.

80. Condivido questa tesi.

83. Inoltre, è difficile se non impossibile trovare istituzioni simili alla Camera dei ricorsi all'interno del sistema dell'Unione.

81. L'argomento secondo cui ammettere questioni pregiudiziali rivolte dalla camera dei ricorsi alla Corte ai sensi dell'art. 234 CE potrebbe sovraccaricare la Corte di lavoro non esprime una posizione basata su principi di diritto. Se, interpretando correttamente la legge, la camera dei ricorsi dovesse risultare competente a proporre questioni pregiudiziali, il fatto (eventuale ed ipotetico) che possa verificarsi un incremento del carico di lavoro della Corte non è una ragione valida per pervenire ad una diversa conclusione.

84. In primo luogo, tutte le parti contraenti della Convenzione che istituisce le suole europee (i 27 Stati membri e le istituzioni dell'Unione) fanno parte dell'Unione. La situazione, pertanto, è diversa da quella degli accordi sui quali si fondano organi come la Corte europea dei diritti umani⁴⁴ e i gruppi speciali dell'OMC⁴⁵, o degli accordi in base ai quali potrebbe essere istituito il nuovo Tribunale europeo dei brevetti⁴⁶. È ragionevole sostenere che sarebbe necessaria una disposizione specifica per permettere a tali giudici internazionali di rivolgersi alla Corte di giustizia. Al contrario, le controversie dinanzi alla camera dei ricorsi sorgono solamente all'interno dell'Unione e riguardano esclusivamente parti assoggettate al diritto dell'Unione.

82. In occasione del recente ed importante allargamento dell'Unione, avvenuto nel 2004 (da 15 a 25 Stati membri), sarebbe stato impensabile suggerire che, sebbene gli organi giurisdizionali dei nuovi Stati membri fossero qualificati per proporre rinvii pregiudiziali alla Corte, sarebbe stato opportuno, e quindi auspicabile, non ammetterli, per timore che la

44 — La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU») è stata firmata sia dagli Stati membri dell'Unione sia da numerosi Stati terzi. In seguito all'approvazione del Trattato di Lisbona, l'Unione può adire la CEDU ai sensi dell'art. 6, n. 2, del Trattato UE.

45 — Gli Stati membri, l'Unione e alcuni Stati terzi sono firmatari degli accordi OMC.

46 — I firmatari del futuro Accordo per l'istituzione di un nuovo tribunale europeo dei brevetti sarebbero gli Stati membri, l'Unione ed alcuni Stati terzi.

85. In secondo luogo, i membri della camera dei ricorsi sono scelti da un elenco predisposto dalla Corte di giustizia ed i criteri di designazione non sono diversi da quelli applicabili ai membri del Tribunale della funzione pubblica. Entrambi gli elementi pongono in rilievo la funzione giurisdizionale della camera dei ricorsi ed il suo legame con il sistema giuridico dell'Unione.

86. L'Istituto Universitario Europeo (in prosieguo: l'«IUE») costituisce il termine di paragone più pertinente. L'IUE è stato creato nel 1972 sulla base di una convenzione internazionale (in prosieguo: la «convenzione IUE») conclusa tra i sei Stati membri originari. Lo Statuto del personale dell'IUE prevede una procedura di ricorso, in esito alla quale è possibile proporre impugnazione dinanzi alla commissione di ricorso. Tuttavia, la commissione di ricorso appare diversa dalla camera dei ricorsi in quanto, per esempio, non è stata istituita dalla Convenzione IUE allo scopo di conoscere delle controversie. Pertanto, non si potrebbe necessariamente dedurre che, se riconoscessimo la competenza della camera dei ricorsi delle scuole europee a rivolgersi alla Corte di giustizia a norma dell'art. 234 CE, la Corte dovrebbe automaticamente ammettere un rinvio proposto dalla commissione di ricorso dell'IUE.

87. In sintesi, la camera dei ricorsi, del pari alla Convenzione che l'ha istituita, sembra essere uno dei pochi organi di carattere speciale — se non l'unico — che operano all'interno dell'Unione europea. È pertanto altamente improbabile che la Corte venga sommersa da rinvii pregiudiziali proposti da organi simili alla camera dei ricorsi. Inoltre, come ho avuto modo di rilevare in precedenza, ove le

disposizioni applicabili non facciano parte del diritto dell'Unione, il compito della Corte sarà limitato a fornire criteri per interpretare il diritto dell'Unione nella misura in cui esso riguardi l'applicazione di tali disposizioni.

88. Di conseguenza, ritengo che la prima questione pregiudiziale dovrebbe essere risolta nel senso che la camera dei ricorsi delle scuole europee rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 234 CE e, giacché statuisce in ultimo grado, essa non solo è competente ad adire la Corte di giustizia con un rinvio pregiudiziale in merito a questioni riguardanti il diritto dell'Unione, ma, in via di principio, è tenuta ad adire la Corte alle stesse condizioni delle altre giurisdizioni avverso le cui decisioni non sia proponibile appello.

Seconda questione

89. Con la seconda questione la camera dei ricorsi intende sapere se l'art. 12 CE (che vieta le discriminazioni fondate sulla cittadinanza) e l'art. 39 CE (che garantisce la libera circolazione dei lavoratori) ostassero all'applicazione del sistema di retribuzione vigente nelle scuole europee all'epoca dei fatti, nei limiti in cui tale sistema non prevedeva alcuna modalità di adeguamento che permettesse di prendere in considerazione la svalutazione di una moneta che poteva ridurre il potere d'acquisto dello stipendio di alcuni insegnanti

comandati. Al riguardo, la camera dei ricorsi osserva che il sistema in questione «si riferisce espressamente a quello dei funzionari comunitari».

90. Tale questione è sorta perché nel periodo compreso tra il 1° luglio 2007 ed il 1° luglio 2008 la sterlina si era notevolmente svalutata rispetto all'euro. Il tasso di cambio applicato agli stipendi dei funzionari comunitari, tuttavia, non aveva subito variazioni nel periodo considerato, come del resto non era cambiato l'importo (calcolato ed espresso in euro al 1° luglio 2007) del supplemento europeo che spettava ad ogni singolo insegnante⁴⁷. In conseguenza di questi due fattori, il valore (in euro) degli emolumenti nazionali versati agli insegnanti distaccati dal Regno Unito e assegnati ad un posto retribuito in euro era diminuito, sicché il valore in euro dello stipendio complessivo (emolumenti nazionali più supplemento europeo) era parallelamente diminuito.

91. Gli insegnanti sostengono che il detto sistema di retribuzione non riusciva a garantire che tutti gli insegnanti comandati potessero disporre dello stesso potere d'acquisto. Essi deducono che tale sistema conteneva una discriminazione a svantaggio degli insegnanti britannici distaccati a Bruxelles rispetto i) agli insegnanti distaccati a Bruxelles che ricevevano lo stipendio nazionale in una valuta diversa dall'euro o dalla sterlina; ii) agli insegnanti britannici in servizio presso la scuola europea di Culham, che non avevano esercitato il proprio diritto alla libera circolazione e iii) agli insegnanti che ricevevano lo stipendio nazionale in euro.

92. Inoltre, gli insegnanti interessati rilevano che l'art. 49, n. 2, lett. b), dello Statuto del personale era incompatibile con gli art. 12 CE e 39 CE, in quanto non prevedeva la possibilità di prendere in considerazione la svalutazione della sterlina nel calcolo del supplemento europeo e pertanto poneva gli insegnanti britannici in una situazione svantaggiata. Inoltre, per poter risultare conforme al Trattato, la modifica dell'art. 49, n. 2, lett. b) avrebbe dovuto avere effetto retroattivo, consentendo in tal modo di adeguare l'importo del supplemento europeo per l'intero periodo cui si riferisce il ricorso degli insegnanti (ottobre 2007-giugno 2008).

93. Le scuole europee ribattono che gli insegnanti britannici non subivano alcuna discriminazione. In primo luogo, non vi sarebbe un effettivo termine di comparazione — la situazione degli insegnanti che ricevono lo stipendio nazionale in sterline era diversa da quella

47 — V. art. 1, rispettivamente, del regolamento del Consiglio (CE, Euratom) 17 dicembre 2007, n. 1558, che adegua a decorrere dal 1° luglio 2007 le retribuzioni e le pensioni dei funzionari e altri agenti delle Comunità europee nonché i coefficienti correttivi applicati a dette retribuzioni e pensioni (GU L 340, pag. 1) e del regolamento del Consiglio (CE, Euratom) 18 dicembre 2008, n. 1323, che adegua a decorrere dal 1° luglio 2008 le retribuzioni e le pensioni dei funzionari e altri agenti delle Comunità europee nonché i coefficienti correttivi applicati a dette retribuzioni e pensioni (GU L 345, pag. 10).

dei loro colleghi il cui stipendio nazionale veniva pagato in euro. In secondo luogo, il sistema di retribuzione controverso non operava distinzioni in base alla cittadinanza, ma si applicava obiettivamente ed indistintamente a tutti gli insegnanti i cui stipendi venissero versati in una valuta diversa dall'euro.

quanto riguarda i diritti dei lavoratori in materia di libera circolazione⁴⁸. Tali diritti sono tutelati anche nell'ambito di un'organizzazione internazionale, e gli artt. 12 CE e 39 CE si applicano specificamente agli insegnanti delle scuole europee⁴⁹. La Corte ha inoltre chiarito che le disposizioni che impediscano ad un cittadino di uno Stato membro di lasciare il paese d'origine per esercitare il suo diritto di libera circolazione, o che lo dissuadano dal farlo, costituiscono ostacoli frapposti a tale libertà anche se si applicano indipendentemente dalla cittadinanza dei lavoratori interessati⁵⁰.

94. Le scuole europee ammettono che la versione dell'art. 49, n. 2, lett. b), applicabile fino al 1° luglio 2008 potesse essere considerata indirettamente discriminatoria, in quanto non prevedeva la possibilità di prendere in considerazione uno scarto importante del tasso di cambio di una valuta diversa dall'euro ai fini del calcolo del supplemento europeo. Tuttavia, esse adducono che tale discriminazione era giustificata, poiché il tasso di cambio veniva applicato sulla base di criteri oggettivi.

Considerazioni preliminari

96. Devo pertanto esaminare, in primo luogo, se il sistema controverso contenesse una discriminazione basata sulla nazionalità o se violasse altrimenti il principio della parità di trattamento e, in secondo luogo, se tale sistema impedisse o ostacolasse l'esercizio della libertà di circolazione relativamente ad una categoria di insegnanti e, infine, per quanto necessario, se il detto sistema risultasse, nonostante tutto, giustificato.

95. Il divieto di discriminazione in base alla nazionalità di cui all'art. 12 CE costituisce l'espressione specifica del principio generale della parità di trattamento e trova espressione concreta, tra gli altri, nell'art. 39 CE, per

48 — V., per esempio, sentenze 13 ottobre 2005, causa C-458/03, *Parking Brixen* (Racc. pag. I-8585, punto 48), e 15 gennaio 2002, causa C-55/00, *Gottardo* (Racc. pag. I-413, punto 21).

49 — Sentenze 3 ottobre 2000, causa C-411/98, *Ferlini* (Racc. pag. I-8081, punto 42), e *Hurd*, cit. supra, alla nota 18 (punti 54 e 55).

50 — V., per esempio, sentenze 26 gennaio 1999, causa C-18/95, *Terhoeve* (Racc. pag. I-345, punto 39), e 1° aprile 2008, causa C-212/06, *Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon* (Racc. pag. I-1683, punto 34).

Sulla questione se il sistema controverso contenesse una discriminazione basata sulla nazionalità o se violasse altrimenti il principio della parità di trattamento

in maniera uguale, salvo che ciò non risulti obiettivamente giustificato⁵².

97. Il divieto di discriminazione in base alla nazionalità copre

99. Da una lettura dello Statuto del personale risulta chiaramente che esso non conteneva una discriminazione diretta basata sulla nazionalità.

«(...) non solo le discriminazioni palesi, basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi altra forma dissimulata di discriminazione che, mediante l'applicazione di altri criteri distintivi, conduca di fatto allo stesso risultato.

100. È altrettanto chiaro che lo Statuto del personale non costituisce una normativa nazionale intrinsecamente idonea a svantaggiare, in senso classico, i cittadini di «altri» Stati membri rispetto ai cittadini dello Stato membro «ospitante», poiché lo Statuto si applica agli insegnanti provenienti da qualsiasi Stato membro distaccati in uno qualsiasi dei sette Stati ospitanti.

A meno che non sia obiettivamente giustificata e adeguatamente commisurata allo scopo perseguito, una disposizione di diritto nazionale dev'essere giudicata indirettamente discriminatoria quando, per sua stessa natura, tenda ad incidere più sui lavoratori migranti che su quelli nazionali e, di conseguenza, rischi di essere sfavorevole in modo particolare ai primi⁵¹».

98. Più in generale, il principio della parità di trattamento richiede che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate

101. Tuttavia, all'interno di tale sistema si possono distinguere due gruppi di insegnanti e possiamo osservare che — almeno all'epoca dei fatti — essi erano soggetti ad un trattamento diverso dal punto di vista delle modalità in cui il valore in euro del loro stipendio complessivo poteva variare nell'arco di un anno. Il primo gruppo comprendeva gli insegnanti distaccati da uno Stato membro all'interno della zona euro; in tale caso, l'importo degli emolumenti nazionali in euro non subiva variazioni e, di conseguenza, lo stipendio complessivo percepito da tali insegnanti rimaneva, per tutto il periodo rilevante, uguale all'importo indicato nell'allegato III dello Statuto del

51 — Sentenza 13 aprile 2010, causa C-73/08, Bressol e Chaverol e a. (Racc. pag. I-2735, punti 40 e 41).

52 — V., da ultimo, sentenza 16 settembre 2010, causa C-149/10, Chatzi (Racc. pag. I-8489, punto 64).

personale. Il secondo gruppo comprendeva gli insegnanti distaccati da uno Stato membro in un paese al di fuori della zona euro; in quest'ultimo caso poteva accadere — ed invece è accaduto — che il valore in euro degli emolumenti nazionali aumentasse o diminuisse in funzione delle fluttuazioni del tasso di cambio, talché lo stipendio complessivo percepito da tali insegnanti (composto dall'importo variabile degli emolumenti nazionali in euro e dal supplemento europeo di valore costante espresso in euro) potevano differire — ed in effetti differivano — dall'importo indicato nell'allegato III dello Statuto del personale. Mi riferirò a tali gruppi, rispettivamente, come al «gruppo 1» ed al «gruppo 2».

102. Si deve osservare che la disparità di trattamento appena evidenziata riguarda il diritto degli insegnanti, garantito dall'art. 49, n. 1, dello Statuto del personale, a percepire una retribuzione complessiva il cui valore in euro sia pari all'importo specificato, secondo il livello corrispondente della tabella degli stipendi, nell'allegato III di tale Statuto. La citata disparità non riguarda il potere d'acquisto dello stipendio considerato, che non è garantito dallo Statuto del personale e che subirà variazioni anche nella misura in cui l'insegnante interessato possa e desideri ricevere, depositare e spendere parte del proprio stipendio nello Stato membro di origine nella valuta di quest'ultimo.

103. Si deve altresì osservare che, se le misure controverse violavano il principio della parità di trattamento perché trattavano diversamente situazioni analoghe, tali misure violavano

necessariamente anche il divieto specifico di discriminazione in base alla nazionalità, poiché, per natura, gli insegnanti appartenenti al gruppo 1 erano tendenzialmente cittadini degli Stati membri della zona euro e, sempre per natura, gli insegnanti appartenenti al gruppo 2 erano tendenzialmente cittadini degli altri Stati membri.

104. Tuttavia, poiché i due gruppi così identificati non corrispondono esattamente alle categorie che ho proposto come termini di comparazione nel corso del procedimento, è opportuno aggiungere una breve spiegazione.

105. In primo luogo occorre accertare se i due gruppi individuati si trovino in situazioni analoghe dal punto di vista della parità di trattamento

106. Mi sembra che la risposta debba essere affermativa. Lo Statuto del personale fissa i livelli di retribuzione in euro e stabilisce che i membri del personale abbiano «diritto» a tale retribuzione. Tutti gli insegnanti che godono dello stesso diritto si trovano quindi in situazioni analoghe. È vero che, in certa misura, è possibile tracciare una distinzione oggettiva tra gli insegnanti i cui luoghi di origine e di comando si trovano in zone che utilizzano valute diverse e gli insegnanti i cui luoghi di

origine e di comando utilizzano la stessa valuta, poiché essi saranno soggetti a condizioni diverse quando decideranno di trasferire una parte del loro stipendio da un paese all'altro. Tuttavia, tali disparità — che in larga misura dipenderanno dalla volontà individuale — non incidono minimamente sul valore in euro delle retribuzioni cui gli insegnanti hanno diritto.

107. In secondo luogo si deve risolvere la questione se siano rilevanti i paragoni con altre categorie.

108. La camera dei ricorsi e la Commissione hanno invitato la Corte a comparare la posizione degli insegnanti a quella dei funzionari delle istituzioni europee. Tuttavia, con la nomina, tali funzionari diventano dipendenti delle rispettive istituzioni e si svincolano completamente dalle autorità del loro Stato membro di origine. Al contrario, quando vengono comandati al sistema delle scuole europee, gli insegnanti rimangono legati alle rispettive amministrazioni nazionali, che continuano ad essere responsabili per il pagamento degli emolumenti nazionali. È vero che l'art. 49, n. 2, lett. b), dello Statuto del personale si riferisce al «tasso di cambio applicato per gli stipendi dei funzionari delle Comunità europee». Tuttavia, tale riferimento si limita ad identificare il tasso di cambio da applicare in fase di calcolo (in particolare, il tasso di cambio utilizzato per il bilancio generale dell'Unione)⁵³, ma non rende il sistema

di retribuzione degli insegnanti delle scuole europee comparabile a quello dei funzionari dell'Unione.

109. La Commissione si riferisce inoltre alla posizione degli esperti nazionali distaccati presso le istituzioni. Tuttavia, anche in questo caso, le situazioni non sembrano comparabili. Lo stipendio degli esperti nazionali distaccati viene interamente pagato dalle rispettive amministrazioni nazionali, delle quali i detti esperti continuano a far parte, mentre le istituzioni comunitarie si limitano a versare un'indennità giornaliera e mensile⁵⁴. Al contrario, la retribuzione spettante agli insegnanti delle scuole europee è composta dagli emolumenti nazionali e dal supplemento europeo. È significativo, quindi, che le norme applicabili agli esperti nazionali distaccati non mirino a garantire che gli esperti provenienti da diversi Stati membri ricevano lo stesso importo totale durante il distacco. Invece, lo Statuto del personale applicabile agli insegnanti comandati delle scuole europee stabilisce che ogni insegnante «ha diritto» alla retribuzione indicata in euro per il livello corrispondente della tabella degli stipendi di cui all'allegato III.

53 — Art. 63 del regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259, che definisce lo Statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione (GU L 56, pag. 1), come modificato.

54 — V. decisione della Commissione 12 novembre 2008 relativa al regime applicabile agli esperti nazionali distaccati e agli esperti nazionali in formazione professionale presso i servizi della Commissione, C(2008) 6866 def., Capo III; in particolare, l'art. 17 riguarda le indennità.

110. Gli insegnanti, dal canto loro, hanno suggerito che la situazione degli insegnanti distaccati dal Regno Unito presso le scuole europee a Bruxelles è comparabile a quella (a) degli altri insegnanti distaccati dal Regno Unito presso la scuola europea di Culham nel loro Stato di origine e/o (b) alla situazione degli insegnanti distaccati a Bruxelles che ricevevano lo stipendio in una valuta diversa dall'euro o dalla sterlina. Tuttavia, entrambi i suddetti gruppi, in realtà, rientrano in quello che ho definito il «gruppo 2», i cui membri hanno ricevuto lo stesso trattamento rispetto alla modalità in cui il controvalore in euro del loro stipendio complessivo poteva essere diverso — e in tutti i casi, anche se in misura maggiore o minore, lo è stato — dall'importo specificato nell'allegato III dello Statuto del personale. Il fatto che possano o meno essere individuate altre categorie in base agli effetti delle fluttuazioni sul potere d'acquisto è, come ho già indicato, irrilevante.

esterni alla zona euro possano avere «ottenuto guadagni», è dipeso dalle fluttuazioni del tasso di cambio che costituivano un fattore interamente esterno. La questione rilevante è che, per gli insegnanti del gruppo 2, esisteva il rischio tangibile di percepire una retribuzione minore rispetto all'importo garantito del loro stipendio in euro, rischio che avrebbe potuto essere valutato nell'ambito del sistema di retribuzione stabilito dallo Statuto del personale, mentre il gruppo 1 non era esposto a tale rischio.

112. Ritengo pertanto che, all'epoca dei fatti, il sistema controverso abbia violato il principio della parità di trattamento ed abbia quindi operato una discriminazione in base alla nazionalità contraria all'art. 12 CE.

111. La differenza di trattamento rilevante tra il gruppo 1 ed il gruppo 2 consiste pertanto nel fatto che il primo gruppo ha ricevuto, durante il periodo controverso, uno stipendio il cui valore in euro corrispondeva esattamente all'importo garantito dall'art. 49, n. 1 e dall'allegato III dello Statuto del personale, mentre il secondo gruppo è stato inevitabilmente esposto al rischio di ricevere una retribuzione diversa dall'importo indicato. Non mi sembra rilevante la questione se tale rischio si sia concretizzato in un vantaggio o in uno svantaggio per gli insegnanti di un determinato Stato membro. Il fatto che gli insegnanti britannici abbiano effettivamente subito «perdite» durante il periodo considerato mentre gli insegnanti di altri Stati membri

Se il sistema controverso costituisca un ostacolo o un deterrente per l'esercizio della libertà di circolazione

113. Tuttavia, non posso affermare che la carenza individuata costituisca in qualche modo un ostacolo o un deterrente per l'esercizio della libertà di circolazione.

114. Il sistema di retribuzione applicabile agli insegnanti comandati delle scuole europee comporta che i docenti continuino a percepire la retribuzione cui avevano già diritto, con l'aggiunta di un supplemento europeo. Mi sembra quindi che, in tutti i casi, nel periodo di distacco, gli insegnanti riceveranno una retribuzione maggiore di quella che avrebbero ricevuto se fossero rimasti nel posto occupato in precedenza.

quali, a sua volta, è suddiviso in dodici scatti, è quasi certo che il detto fattore non avrà mai il benché minimo effetto sulla capacità o sulla volontà di un insegnante di esercitare il proprio diritto alla libera circolazione attraverso la ricerca o l'accettazione del distacco presso una scuola europea situata in un altro Stato membro.

Se il sistema controverso sia giustificato

115. Appare improbabile che siffatto regime possa dissuadere un insegnante dal cercare o dall'accettare il distacco, sempreché lo stipendio complessivo non sia inferiore a quanto risulti necessario affinché l'interessato possa mantenere le proprie condizioni di vita nel periodo di distacco, assolvere eventuali obblighi di durata indeterminata nello Stato membro di origine e sostenere le potenziali spese legate al trasferimento tra gli Stati membri. Nella presente causa non è stato menzionato il rischio che tale situazione si verifichi né siffatto rischio mi sembra *prima facie* plausibile. Il rischio che il valore in euro dello stipendio complessivo effettivo di un insegnante differisca dall'importo percepito da un altro insegnante di pari livello nella tabella delle retribuzioni — che, al contrario, è un rischio certamente inevitabile — difficilmente potrebbe avere un peso nella decisione relativa alla ricerca o all'accettazione del distacco. Tale fattore può, eventualmente, causare irritazione o contentezza a seconda del fatto che lo scarto sia positivo o negativo, ma in un sistema che coinvolge gli insegnanti provenienti da 27 Stati membri, con stipendi nazionali tra loro assai diversi, e che si collocano su posizioni diverse all'interno di un sistema che prevede nove livelli retributivi ciascuno dei

116. Secondo una giurisprudenza consolidata, una disparità di trattamento che costituisce una discriminazione indiretta fondata sulla nazionalità è vietata a meno che sia oggettivamente giustificata, adeguata all'obiettivo legittimo perseguito e non ecceda quanto necessario per raggiungerlo⁵⁵.

117. La Commissione sostiene che sarebbe impossibile istituire un sistema retributivo che garantisca un potere di acquisto esattamente uguale tra gli insegnanti comandati da 27 Stati membri presso le scuole europee. Inoltre, tra il 1995 ed il 2008 gli alti e i bassi delle fluttuazioni della sterlina rispetto all'euro si sono compensati tra loro.

⁵⁵ — Causa C-212/06, *Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon*, cit. alla nota 50 (punto 55).

118. Tuttavia, come ho avuto modo di sottolineare, il termine di paragone non può essere costituito dal potere d'acquisto, ma solo dal controvalore in euro del salario complessivo, che è garantito dallo Statuto del personale. Ed è irrilevante la circostanza che gli effetti delle fluttuazioni del tasso di cambio si siano annullati a vicenda negli anni, poiché il difetto del sistema controverso consiste nel mantenimento di un tasso di cambio inflessibile, al fine di calcolare annualmente l'importo del supplemento europeo.

119. Da parte loro, le scuole europee sostengono che tanto il regime in vigore all'epoca dei fatti quanto la modifica introdotta a partire dal 1° luglio 2008 erano giustificati. In primo luogo, il sistema retributivo deve tenere conto del fatto che gli insegnanti comandati continuano a percepire gli emolumenti nazionali da 27 amministrazioni diverse. In secondo luogo, il detto sistema non può essere sottoposto ad oneri amministrativi eccessivi, ma deve cercare di operare nell'interesse generale di tutti gli insegnanti comandati. In terzo luogo, se è vero che alcuni insegnanti distaccati possono subire uno svantaggio allorché la loro valuta nazionale si deprezza rispetto all'euro, è altrettanto vero che gli stessi insegnanti possono trarre vantaggi quando la loro valuta si apprezza, sicché il sistema risulta piuttosto equilibrato.

120. Mi sembra che il primo punto non sia rilevante. Se il sistema controverso ha potuto tenere in considerazione il fatto che gli insegnanti comandati percepivano stipendi da 27 amministrazioni diverse al momento di calcolare il supplemento europeo, la stessa

attenzione poteva essere prestata in relazione a qualunque versamento dello stipendio.

121. Per quanto riguarda il secondo ed il terzo punto, la sentenza pronunciata nella causa Terhoeve sembra rilevante. Si trattava di stabilire se fosse giustificata l'imposizione di oneri previdenziali più elevati a carico di un lavoratore che aveva trasferito la residenza in un altro Stato membro per svolgervi un'attività lavorativa subordinata. La Corte ha risposto in senso negativo. In particolare, né l'obiettivo della semplificazione o del coordinamento della normativa nazionale sull'esazione delle imposte e dei contributi previdenziali né considerazioni di natura amministrativa potevano giustificare che venisse ostacolato l'esercizio di una libertà fondamentale⁵⁶.

122. Di conseguenza, ritengo che il sistema retributivo stabilito dall'art. 49, n. 2, dello Statuto del personale in vigore all'epoca dei fatti fosse contrario al principio della parità di trattamento, come espresso in particolare dall'art. 12 CE, e che non potesse essere giustificato per ragioni oggettive.

Terza questione

123. Con la terza questione la camera dei ricorsi chiede se, qualora la seconda questione

⁵⁶ — Causa C-18/95, Terhoeve, cit. alla nota 50 (punti 44 e 45).

riceva una risposta affermativa (come in effetti propongo, in quanto sussiste una violazione del principio della parità di trattamento che comporta una discriminazione indiretta fondata sulla nazionalità) la differenza tra la situazione degli insegnanti comandati delle scuole europee e i funzionari dell'Unione europea possa giustificare l'applicazione di tassi di cambio variabili al fine di mantenere equivalente il potere d'acquisto.

un cambiamento sostanziale nel costo della vita⁵⁷. Ciononostante, anche in tale caso la questione rimane confusa, poiché l'art. 47, n. 3, dello Statuto del personale stabilisce che

«[a]lla retribuzione del membro del personale si applica un *coefficiente correttore* superiore, inferiore o pari al 100% fissato e adeguato in materia per i funzionari delle Comunità europee».

124. Anzitutto, tale questione sembra impostata in modo errato, in quanto i tassi di cambio applicati per il calcolo del supplemento europeo degli insegnanti delle scuole europee erano, all'epoca dei fatti, esattamente uguali a quelli utilizzati per il calcolo degli stipendi, in una valuta diversa dall'euro, degli stipendi dei funzionari dell'Unione europea — come stabiliva espressamente l'art. 49, n. 2, lett. b), dello Statuto del personale.

126. Ritengo pertanto che la Corte non si trovi nella condizione di poter risolvere tale questione così formulata.

125. Tuttavia, dal contenuto dell'ordinanza di rinvio sembra emergere che la camera dei ricorsi abbia voluto riferirsi al fatto che, per i funzionari dell'Unione, l'uguaglianza del potere d'acquisto è garantita dai coefficienti correttivi applicati a ciascun paese di occupazione, che sono fissati ogni anno contemporaneamente ai tassi di cambio, ma che possono venire adeguati qualora sopraggiunga

127. Da una lettura delle osservazioni presentate alla Corte dagli insegnanti appare plausibile che la questione che gli insegnanti abbiano suggerito alla camera dei ricorsi riguardasse piuttosto il fatto che, sebbene gli stessi coefficienti e le stesse modalità di adeguamento si applichino sia ai funzionari dell'Unione sia agli insegnanti delle scuole europee, tali strumenti influenzano la retribuzione degli insegnanti in misura minore di quanto incidono sulla retribuzione dei funzionari, poiché l'adeguamento del coefficiente correttore non tiene conto delle fluttuazioni del tasso di cambio. In tale ipotesi, la questione in oggetto poteva mirare a stabilire se il fatto di *trattare allo stesso modo le diverse situazioni* dei funzionari e degli insegnanti

57 — V. artt. 64 e 65 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea, nel regolamento n. 259/68, come modificato; cit. supra, alla nota 53.

possa violare il principio della parità di trattamento.

128. Tuttavia, si tratta soltanto di un'ipotesi, che non corrisponde alla formulazione della questione rinviata, per la cui soluzione sarebbe necessario disporre di un'informazione più

completa rispetto all'applicazione del sistema del coefficiente correttore agli stipendi degli insegnanti. Di conseguenza, non ritengo che la Corte potrebbe giustificare il fatto di risolvere una questione ipotetica. Vorrei semplicemente ribadire che — come ho indicato in precedenza —⁵⁸ secondo me, le rispettive posizioni degli insegnanti comandati delle scuole europee e dei funzionari non possono essere considerate comparabili.

Conclusione

129. Di conseguenza, sono del parere che le questioni sottoposte dalla camera dei ricorsi delle scuole europee debbano essere risolte nel seguente modo:

- «1) La camera dei ricorsi delle scuole europee rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 234 CE.
- 2) Il principio della parità di trattamento e la sua espressione nel divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità sancito dall'art. 12 CE ostano all'applicazione del sistema di retribuzione stabilito agli artt. 45-49 dello Statuto degli insegnanti comandati delle scuole europee.
- 3) La Corte non è in condizione di pronunciarsi sulla terza questione».

⁵⁸ — V. supra, paragrafo 108.