Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PAOLO MENGOZZI
presentate il 7 luglio 2011 [1]

Causa C-545/09

Commissione europea
contro

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord

«Diritti all'avanzamento di carriera e alla pensione degli insegnanti cui viene dato comando o che vengono designati da uno Stato membro presso le scuole europee — Congelamento delle retribuzioni durante il periodo di comando o di designazione — Interpretazione e applicazione degli artt. 12, n. 4, lett. a), e 25, n. 1, della convenzione recante statuto delle scuole europee — Clausola compromissoria»

I — Introduzione

1. Nella presente causa, la Corte di giustizia dell'Unione europea deve per la prima volta pronunciarsi sull'interpretazione e sull'applicazione di talune disposizioni della convenzione recante statuto delle scuole europee [2], firmata a Lussemburgo il 21 giugno 1994, entrata in vigore il 1° ottobre 2002 [3] e della quale tutti gli Stati membri nonché le Comunità europee (ormai l'Unione europea) sono parti contraenti (in prosieguo: la «convenzione»).

2. Più precisamente, la Corte è stata adita dalla Commissione europea, in applicazione della clausola compromissoria prevista dall'art. 26 della detta convenzione, nel contesto di una controversia che vede quest'ultima contrapposta al Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, al fine di far dichiarare, da una parte, che l'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione dev'essere interpretato e applicato in modo da garantire che gli insegnanti cui viene dato comando o che vengono designati da uno Stato membro abbiano diritto, durante il periodo del loro comando o della loro designazione, allo stesso avanzamento di carriera e alla stessa progressione retributiva degli insegnanti designati nel territorio di tale Stato membro e, dall'altra, che l'esclusione di taluni insegnanti cui viene dato comando o che vengono designati dal Regno Unito, durante il loro periodo di comando, dall'accesso a fasce retributive più favorevoli [in particolare quelle designate come «threshold pay», («soglia retributiva»), «excellent teacher system» («regime per insegnanti eccellenti») o «advanced skills teachers» («insegnanti con capacità avanzate»)] e ad altre indennità aggiuntive [come i «teaching and learning responsibility

1 — Lingua originale: il francese.

2 — GU L 212, pag. 3.

3 — Conformemente all'art. 33 della convenzione, quest'ultima è entrata in vigore il primo giorno del mese successivo al deposito di tutti gli strumenti di ratifica ad opera degli Stati membri nonché degli atti di notifica della conclusione ad opera delle Comunità europee. V., altresì, sentenza 30 settembre 2010, causa C-132/09, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-8695, punti 13 e 14). Anche se l'allegato I della convenzione elenca solo dieci scuole europee, ne esistono attualmente quattordici situate nel territorio di sette Stati membri (cinque in Belgio, tre in Germania, una in Italia, due in Lussemburgo, una nei Paesi Bassi, una in Spagna e una nel Regno Unito). Tali scuole accolgono attualmente 22 500 allievi.

payments» («indennità per responsabilità di insegnamento e apprendimento»)], nonché dall'avanzamento nella griglia retributiva esistente quale applicabile agli insegnanti che lavorano nelle scuole sovvenzionate [4] inglesi e gallesi, è incompatibile con l'art. 12, n. 4, lett. a), e con l'art. 25, n. 1, della convenzione.

3. In sostanza, la Commissione contesta al Regno Unito di non aver fatto sì che gli insegnanti designati da tale Stato membro presso le scuole europee conservino i diritti all'avanzamento di carriera e alla pensione garantiti dal loro regime nazionale, conformemente all'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione e di non aver mantenuto, in violazione dell'art. 25, n. 1, della stessa convenzione, le retribuzioni versate ai detti insegnanti.

4. La controversia tra la Commissione e il Regno Unito si colloca in un contesto doppiamente particolare.

5. In primo luogo, quello del regime applicabile alle scuole europee e ai loro insegnanti. In secondo luogo, quello del sistema scolastico e retributivo degli insegnanti istituito nel Regno Unito per quanto riguarda, nella fattispecie, l'Inghilterra e il Galles.

6. Quanto al primo punto, è importante ricordare, come mette in rilievo il preambolo della convenzione, che il sistema delle scuole europee è un sistema sui generis introdotto per garantire l'istruzione in comune dei figli dei dipendenti delle istituzioni europee ai fini del buon funzionamento di queste ultime [5]. Nel preambolo si precisa che tale sistema attua una forma di cooperazione tra gli Stati membri e tra questi ultimi e l'Unione, nel pieno rispetto della responsabilità dei primi in materia di contenuto dell'insegnamento e di organizzazione del loro sistema scolastico [6].

7. In questo spirito, da una parte, ai sensi dell'art. 25 della convenzione, il bilancio delle scuole europee è alimentato, in particolare, dai contributi degli Stati membri mediante il mantenimento delle retribuzioni versate agli insegnanti cui viene dato comando o che vengono designati dagli Stati stessi, nonché dal contributo dell'Unione destinato a coprire la differenza tra l'importo globale delle spese delle scuole e il totale delle altre entrate.

8. Dall'altra parte, ai sensi dell'art. 3, n. 2, della convenzione, l'insegnamento nelle scuole europee è impartito da insegnanti a cui viene dato comando o che sono designati dagli Stati membri, conformemente alle decisioni prese dal consiglio superiore — uno degli organi delle dette scuole [7] — secondo la procedura di cui all'art. 12, n. 4.

9. Ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione, in materia amministrativa il consiglio superiore, su proposta dei consigli d'ispezione, stabilisce ogni anno, mediante la creazione o la soppressione di posti, le esigenze in fatto di personale docente. Esso provvede affinché i posti siano equamente ripartiti tra gli Stati membri. Di concerto con i governi, esso regola le questioni poste dalla designazione o dal comando di professori, maestri e consiglieri didattici della scuola. Questi ultimi conservano i diritti all'avanzamento di carriera e alla pensione garantiti dal loro statuto nazionale.

10. D'altro canto, risulta dallo statuto del personale comandato delle scuole europee, adottato dal consiglio superiore sulla base dell'art. 12, n. 1, della convenzione e applicabile dal 1º settembre 1996, che il comando non può eccedere in linea di massima la durata di 9 anni.

4 — Benché la versione francese del ricorso contenga l'espressione «écoles publiques» (scuole pubbliche), la versione in lingua originale fa riferimento all'espressione «maintained schools» che corrisponde, come preciserò successivamente, agli istituti scolastici «sovvenzionati».

5 — V., altresì, sentenza 14 giugno 2011, causa C-196/09, Paul Miles e a. (Racc. pag. I-5105, punto 39). Le scuole dispensano un insegnamento multilingue e multiculturale ai ragazzi che frequentano i cicli di studi delle scuole materna, elementare e media.

6 — Tale «considerando» del preambolo ricalca, in parte, il contenuto dell'art. 165, n. 1, TFUE.

7 — Il consiglio superiore è in particolare formato dai rappresentanti a livello ministeriale degli Stati membri e da un membro della Commissione. Esso è incaricato di vegliare all'applicazione della convenzione e dispone a tal fine dei necessari poteri di decisione in materia didattica, di bilancio ed amministrativa, conformemente all'art. 10 della convenzione.

11. Tale statuto contiene altresì disposizioni relative alla retribuzione e alle condizioni di lavoro degli insegnanti cui viene dato comando o designati presso le dette scuole. In particolare, l'art. 49 dello statuto prevede che gli insegnanti cui viene dato comando percepiscano, da una parte, i loro emolumenti nazionali versati dalle autorità nazionali competenti, e, dall'altra, la differenza tra la retribuzione prevista da tale statuto e il controvalore degli emolumenti nazionali, al netto delle ritenute sociali obbligatorie, che è versato dalle scuole europee (in prosieguo: il «supplemento europeo»). Per giunta, in forza dell'art. 72, n. 1, dello statuto, il membro del personale che cessa definitivamente dal servizio ha diritto, al momento della sua cessazione dal servizio e purché quest'ultima non risulti da un provvedimento disciplinare, al versamento di un'indennità di cessazione dal servizio proporzionale al periodo di servizio effettivamente compiuto sino alla durata massima di 9 anni. Tale indennità è calcolata, ai sensi del n. 2 del detto articolo, sulla base della differenza tra un mese e mezzo dell'ultimo stipendio base europeo cui viene applicato il coefficiente correttore fissato per il paese d'origine, e un mese e mezzo dell'ultimo stipendio base nazionale per anno di servizio.

12. Per contro, lo statuto non prevede alcun regime pensionistico per gli insegnanti cui viene dato comando, che continuano a versare contributi ai rispettivi regimi nazionali durante il loro periodo di comando.

13. Quanto al secondo punto, relativo alle caratteristiche particolari del sistema scolastico nel Regno Unito, occorre rilevare che quest'ultimo rientra nella competenza di poteri decentrati che si suddividono in tre zone distinte, cioè l'Inghilterra e il Galles, che formano assieme una sola zona, l'Irlanda del Nord e la Scozia. Le condizioni di lavoro in ciascuna di tali zone sono diverse.

14. Per quanto riguarda la zona costituita dall'Inghilterra e dal Galles, unica zona considerata nella presente controversia, la maggioranza degli insegnanti è impiegata da una delle scuole sovvenzionate («maintained schools»). La retribuzione e le condizioni d'impiego di tali insegnanti sono fissate con decreto del ministro competente, e cioè il documento relativo allo status e alla retribuzione degli insegnanti delle scuole («School Teachers Pay and Conditions Document»; in prosieguo: lo «STPCD»), il quale è vincolante per ogni contratto di lavoro concluso da una scuola sovvenzionata.

15. Un certo numero di insegnanti è impiegato non in una scuola sovvenzionata, ma in altri tipi di scuole, come ad esempio le scuole pubbliche indipendenti e polivalenti sostenute da patrocinatori («academies»), le scuole private, la scuola europea di Culham o le scuole gestite da governi stranieri. Per tali scuole, le modalità e condizioni di lavoro previste dallo STPCD presentano carattere facoltativo.

16. Lo STPCD, nella sua versione del 2009, prevede le griglie retributive che comprendono i seguenti principali elementi.

17. Per gli insegnanti esiste una fascia retributiva di base a sei scatti. Il principale criterio per maturare tali scatti è il livello di esperienza misurato in anni di servizio compiuti. In generale, il datore di lavoro di un insegnante deve attribuire uno scatto per ciascun anno di lavoro in qualità di insegnante. Quindi, a parte i casi eccezionali di risultati insoddisfacenti, l'avanzamento su tale fascia è automatico.

18. Nel 2000 fu introdotto un nuovo regime, denominato «threshold pay». In applicazione di tale regime, gli insegnanti inglesi e gallesi, una volta giunti all'ultimo scatto della fascia retributiva di base, possono presentare la loro candidatura per varcare la soglia e passare ad una fascia retributiva superiore («post-threshold pay scale»), suddivisa in tre scatti (da U1 a U3). Gli insegnanti che intendono presentare tale candidatura debbono soddisfare talune norme di efficienza a carattere professionale, fornire prove delle loro qualificazioni e chiedere una valutazione delle rispettive competenze. Le norme professionali da soddisfare sono presentate in un documento intitolato «Norme professionali applicabili agli insegnanti» («Professional Standards for Teachers»). Le valutazioni sono effettuate dai capi di istituto

scolastico, i quali debbono vegliare a che l'insegnante valutato soddisfi alle dette norme. Una volta che un insegnante ha varcato la soglia e ha avuto accesso alla fascia superiore («post-threshold teacher»), l'avanzamento su quest'ultima non è automatico ma dipende dalle conclusioni dei colloqui di valutazione annuali.

19. Lo STPCD prevede, inoltre, per le scuole sovvenzionate, la possibilità di creare posti per «insegnanti eccellenti» («Excellent Teachers»; in prosieguo: gli «ET») e «insegnanti con capacità avanzate» («Advanced Skills Teachers»; in prosieguo: gli «AST»), ai quali si applicano una griglia retributiva distinta (da AST 1 a AST 18), nonché posti che danno diritto a «indennità di responsabilità di insegnamento e di formazione» («Teaching and Learning Responsibility Payments»; in prosieguo: i «TLRP»). Un insegnante non può occupare più posti di questo tipo contemporaneamente.

20. Gli insegnanti che intendono accedere all'«Excellent Teacher Scheme» devono essere classificati da almeno due anni nell'ultimo dei tre scatti della fascia salariale superiore e dar prova delle competenze professionali specifiche stabilite nelle norme professionali applicabili agli insegnanti. Essi possono tuttavia chiedere una valutazione a questo proposito solo in vista di un posto per ET vacante nella propria scuola. Tali valutazioni vengono operate da valutatori esterni al fine di garantire l'uniformità della procedura di valutazione. In aggiunta alle loro normali funzioni in classe, gli ET sono chiamati a svolgere un ruolo importante nelle loro scuole aiutando altri professori a migliorare la loro efficienza e contribuendo alla realizzazione degli obiettivi didattici attraverso un miglioramento della qualità dell'insegnamento della scuola.

21. Per poter aspirare ad un posto di AST, i candidati non debbono necessariamente aver già varcato la soglia, ma sono tuttavia tenuti a soddisfare ai «post-threshold teacher standards», ossia alle norme di efficienza professionale applicabili agli ET nonché a quelle cui sono specificamente tenuti gli AST, quali definite dalle norme professionali applicabili agli insegnanti. Le valutazioni al riguardo sono operate da valutatori esterni. Questi posti sono collegati a responsabilità aggiuntive. Gli insegnanti AST devono dedicare, in linea di massima, l'80% del loro orario di lavoro all'insegnamento alle loro classi e il resto del loro tempo a compiti aggiuntivi, che vengono eseguiti congiuntamente ad insegnanti provenienti da altre scuole o a loro beneficio. A differenza dei posti ET, i posti AST sono pertanto destinati a una collaborazione con altre scuole.

22. Infine, i TLRP sono accessibili a qualsiasi insegnante che impartisca lezioni in classe, senza che sia necessario che quest'ultimo abbia varcato la soglia. Tali indennità, che riguardano posti particolari nella struttura del personale di una scuola anziché persone particolari, sono concesse agli insegnanti che assumono una «responsabilità aggiuntiva continuativa nell'ambito della struttura del personale» della scuola. Esse sono dirette a compensare le responsabilità che eccedono quelle di tutti gli insegnanti che impartiscono lezioni in classe e riguardano in particolare l'aiuto agli alunni fuori dalla classe o il ruolo propulsore svolto dall'insegnante nell'elaborazione delle materie o del programma.

23. Indipendentemente dallo statuto della loro scuola d'origine, tutti gli insegnanti del Regno Unito possono chiedere di essere designati presso le scuole europee.

24. Tuttavia, gli insegnanti ammessi non conservano il loro rapporto contrattuale con il loro precedente datore di lavoro ma concludono, ai fini della designazione, un nuovo contratto di lavoro con il Ministero dell'Infanzia, degli Istituti scolastici e della Famiglia («Department for Children, Schools and Families»; in prosieguo: il «Ministero dell'Istruzione»).

25. Tale contratto di lavoro stabilisce, per gli insegnanti inglesi e gallesi, che lo STPCD non si applichi agli insegnanti delle scuole europee. Viene tuttavia precisato che le retribuzioni nazionali versate mensilmente agli insegnanti designati sono fissate conformemente alla fascia retributiva di base prevista nello STPCD e che saranno versati gli aumenti salariali annuali negoziati sul piano nazionale, applicabili in forza dello STPCD. Si specifica che nessun altro supplemento alla retribuzione nazionale sarà versato e che un insegnante designato, per la durata della sua designazione presso le scuole

europee, non può chiedere di beneficiare di una fascia retributiva superiore, di un'indennità aggiuntiva o di un regime aggiuntivo contemplato dello STPCD. Infine, tale contratto di lavoro precisa che il servizio in una scuola europea dà diritto a pensione in forza del regime pensionistico degli insegnanti inglesi e gallesi e che i contributi a tale regime saranno fondati esclusivamente sulla retribuzione nazionale.

26. A seguito del gran numero di reclami di insegnanti britannici designati presso le scuole europee e di svariate interrogazioni parlamentari, la Commissione si è ripetutamente rivolta, a partire dall'anno 2000, ai Ministri dell'Istruzione che si sono succeduti nel Regno Unito, facendo valere l'incompatibilità con la convenzione della decisione di negare, agli insegnanti britannici cui viene dato comando presso le scuole europee, l'accesso alla fascia retributiva superiore legata alle prestazioni. Un primo scambio di corrispondenza tra gli anni 2000 e 2001 nonché un secondo scambio nel 2007 non hanno consentito di risolvere la controversia. La Commissione ha allora chiesto che la questione fosse esaminata in occasione della riunione del consiglio superiore in data 20-22 ottobre 2008. Il 20 novembre 2008, tra rappresentanti della Commissione e del ministero si è svolta una videoconferenza che non è però sfociata in un componimento del disaccordo. Il 13 gennaio 2009 la Commissione ha presentato al consiglio superiore un'ultima richiesta al fine di risolvere la situazione, annunciando nel contempo che ove non fosse stato raggiunto alcun risultato, essa si sarebbe vista costretta ad adire la Corte in forza dell'art. 26 della convenzione.

27. La questione dell'interpretazione degli artt. 12, n. 4, lett. a), e 25, n. 1, della convenzione delle scuole europee è stata esaminata in occasione della riunione del consiglio superiore in data 20 e 21 gennaio 2009. A seguito di tale riunione, il consiglio superiore ha concluso che non aveva potuto risolvere tale controversia e ha preso atto dell'intenzione della Commissione di proporre alla Corte un ricorso di interpretazione e applicazione, nei confronti del Regno Unito, sul fondamento del combinato disposto dell'art. 26 della convenzione e degli artt. 10 CE e 39 CE.

28. Di conseguenza, il 18 dicembre 2009 la Commissione ha proposto il presente ricorso.

29. La Commissione conclude che la Corte voglia:

— dichiarare che l'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione deve essere interpretato e applicato in modo da garantire che gli insegnanti cui viene dato comando da uno Stato membro abbiano diritto, durante il loro periodo di comando, allo stesso avanzamento di carriera e alla stessa progressione retributiva goduti dagli insegnanti designati nel territorio di tale Stato membro e che l'esclusione di taluni insegnanti cui viene dato comando dal Regno Unito, durante il loro periodo di comando, dall'accesso a fasce retributive più favorevoli (in particolare quelle designate come «threshold pay», «excellent teacher system» o «advanced skills teacher») e ad altre indennità aggiuntive (quali i «teaching and learning responsibility payments»), nonché dalla progressione nella griglia retributiva esistente quale applicabile agli insegnanti che lavorano nelle scuole sovvenzionate inglesi e gallesi, è incompatibile con l'art. 12, n. 4, lett. a), e con l'art. 25, n. 1, della convenzione;

— condannare il Regno Unito alle spese.

30. Il Regno Unito invita la Corte a respingere il ricorso.

31. Le parti hanno svolto le loro difese orali all'udienza che si è tenuta il 4 maggio 2011.

II — Analisi

32. Come è stato messo in rilievo nell'introduzione, le conclusioni della Commissione si suddividono in due parti. La prima verte, in maniera alquanto generica, sull'interpretazione da dare all'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, mentre la seconda, più concreta, riguarda, in sostanza, la progressione di carriera di taluni insegnanti designati dal Regno Unito presso le scuole europee durante il periodo di designazione.

33. Questa domanda dicotomica sembra rispecchiare la formulazione della clausola compromissoria contenuta nell'art. 26 della convenzione, ai sensi della quale la Corte è la sola competente a conoscere delle controversie tra le parti contraenti, relative all'«interpretazione e all'applicazione» della convenzione, che non abbiano potuto essere risolte in sede di consiglio superiore.

34. Quand'anche, come attestano le memorie delle parti, non sia del tutto agevole distinguere l'una e l'altra parte, seguirò il modo di procedere indicato dal ricorso della Commissione.

A — *Sull'interpretazione dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione*

35. Come ho già accennato nell'introduzione, l'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione attribuisce al consiglio superiore il compito di stabilire annualmente le esigenze in fatto di personale docente delle scuole europee, provvedendo affinché i posti siano equamente ripartiti tra gli Stati membri. Tale disposizione prevede altresì che il consiglio superiore, di concerto con i governi, «regola le questioni poste dalla designazione o dal comando di [insegnanti]. Questi conservano i diritti all'avanzamento di carriera e alla pensione garantiti dal loro statuto nazionale».

36. Per quanto riguarda l'interpretazione dell'ultima frase dell'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione, la Commissione sostiene, da una parte, che essa impone un obbligo agli Stati membri e attribuisce un diritto agli insegnanti comandati o designati e, dall'altra, che il termine «avanzamento di carriera» dev'essere interpretato in maniera estensiva, così da comprendere i vari regimi retributivi nazionali applicabili agli insegnanti in caso di comando o di designazione, compreso l'inserimento in una fascia retributiva superiore.

37. Il Regno Unito contesta fermamente tale interpretazione. Esso considera, in primo luogo, che l'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione si rivolge unicamente al consiglio superiore senza imporre obblighi agli Stati membri. Tale disposizione chiederebbe al detto consiglio di rispettare la normativa nazionale in materia di avanzamento di carriera e di pensione quando tale organo esercita le sue funzioni amministrative. Non avrebbe infatti molto senso, secondo il Regno Unito, che la convenzione imponesse agli Stati membri di rispettare la loro stessa legislazione. In secondo luogo, il Regno Unito ritiene che il termine «avanzamento di carriera» designi unicamente la progressione di un insegnante verso una posizione più elevata e caratterizzata da maggiori responsabilità in seno alla struttura delle scuole, come i posti degli insegnanti principali («head teachers») e degli insegnanti principali aggiunti («deputy head teachers»).

38. Dal canto mio, sottoscrivo, in sostanza, l'interpretazione proposta dalla Commissione.

39. Vero è che l'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione si inserisce in un capitolo dedicato alle prerogative del consiglio superiore e che l'art. 3, n. 2, di tale convenzione si riferisce alle decisioni prese dal detto consiglio ai sensi dell'art. 12, n. 4.

40. Nondimeno, contrariamente a quanto sostiene il Regno Unito, l'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione non ha come unico destinatario il consiglio superiore, ma si rivolge anche agli Stati membri, in quanto parti contraenti, come chiarisce esplicitamente la penultima frase del detto articolo che fa riferimento «ai governi».

41. Prevedendo che gli insegnanti comandati o designati conservino i loro diritti all'avanzamento di carriera e alla pensione garantiti dal loro statuto nazionale, tale disposizione mira non a subordinare il mantenimento di tali diritti ad una decisione del consiglio superiore, ma ad obbligare gli Stati membri a garantire che tali insegnanti non siano penalizzati dal loro comando o dalla loro designazione, per natura temporanei, presso le scuole europee.

42. Contrariamente a quanto ritiene il Regno Unito, mi sembra che una siffatta penalizzazione non possa semplicemente essere esclusa dall'argomento secondo il quale ciascuno Stato membro è tenuto a rispettare le proprie norme nazionali.

43. Infatti, in mancanza di un obbligo convenzionale diretto ad assicurare agli insegnanti comandati che essi «conservino» («retain») i diritti all'avanzamento di carriera e alla pensione garantiti dal loro «statuto nazionale» («national rules»), vale a dire quelli ai quali essi potrebbero aver diritto di accedere se restassero a lavorare nel loro Stato membro d'origine, siffatte norme nazionali potrebbero facilmente essere modificate o adattate dagli Stati membri in relazione appunto a talune situazioni particolari, comprese quelle che comportano generalmente uno spostamento verso un altro Stato membro, come nel caso della gran maggioranza degli insegnanti del Regno Unito comandati o designati presso le scuole europee.

44. Pertanto, a meno di venir privato di ogni effetto utile, l'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione non mi sembra che possa essere interpretato nel senso che impone unicamente obblighi in capo al consiglio superiore, poiché l'adozione e il contenuto delle norme relative all'avanzamento di carriera e alla pensione degli insegnanti comandati o designati sono stabiliti a livello nazionale.

45. Quanto all'«avanzamento di carriera», è importante rilevare che la versione in lingua inglese dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione impiega il termine «promozione», il che potrebbe in parte spiegare la controversia in ordine a tale vocabolo. Anche se, dalla lettura delle altre versioni linguistiche della convenzione, non si evince una chiara tendenza che permetta di individuare quale dei due termini è preponderante, mi sembra che, indipendentemente dal vocabolo utilizzato, poiché la finalità dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione è, come ho accennato, quella di evitare che il periodo di comando o di designazione possa penalizzare gli insegnanti designati presso le scuole europee, non si può concepire, come propone il Regno Unito, che i diritti che i detti insegnanti debbono conservare si limitino all'accesso a posti aventi una denominazione che rispecchi un livello superiore nella gerarchia delle scuole nazionali e caratterizzati da maggiori responsabilità.

46. Del resto, la portata stessa del termine «promozione» non può limitarsi all'accesso a posti del genere. Infatti, di norma tale termine designa altresì, come dimostra il regime della promozione nella funzione pubblica dell'Unione, l'accesso a gradi di una stessa carriera (come quella di assistenti o amministratori), che porta all'applicazione di una retribuzione più vantaggiosa, senza comportare un titolo diverso né responsabilità aggiuntive. La nozione di promozione o di avanzamento di carriera ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione riguarda pertanto, a mio parere, una situazione di progressione nella carriera. Tale interpretazione permette di assicurare l'applicazione più uniforme possibile dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, alla luce della diversità dei sistemi nazionali di promozione e di retribuzione.

47. In questa fase, occorre quindi ammettere che l'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione obbliga le parti contraenti a provvedere a che, nel corso del loro periodo di comando o di designazione, gli insegnanti comandati o designati presso le scuole europee conservino il diritto di progredire nella carriera nonché il diritto alla pensione garantiti dal loro statuto nazionale.

48. Resta da esaminare un ultimo punto che, pur essendo stato maggiormente fatto valere dal Regno Unito per opporsi all'applicabilità dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione sul suo territorio, attiene tuttavia, sotto un certo profilo, all'interpretazione di tale disposizione. Questo punto riguarda i tre termini, riportati qui di seguito tra virgolette, contenuti nell'espressione «diritto» all'avanzamento di carriera «garantito» dallo «statuto nazionale».

49. Il Regno Unito propugna, sostanzialmente, la tesi secondo cui tale espressione dev'essere interpretata in maniera letterale e restrittiva. Orbene, alla luce delle caratteristiche specifiche del sistema scolastico britannico, non esisterebbe a vantaggio degli insegnanti inglesi e gallesi designati presso le scuole europee alcun «diritto» all'avanzamento di carriera che sia «garantito» da un qualsivoglia «statuto nazionale».

50. Benché in questa fase del ragionamento occorra limitarsi alla parte di tale argomentazione che riguarda l'interpretazione dell'espressione controversa, ritengo tuttavia importante ricordare che, così come gli altri Stati membri, il Regno Unito non è assolutamente esonerato, a qualsiasi titolo, dal rispettare gli obblighi derivanti dall'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione.

51. Anche se è quindi del tutto possibile che a seguito delle caratteristiche specifiche del sistema scolastico di tale Stato membro gli insegnanti inglesi e gallesi non godano dello status di impiegato pubblico o di dipendente nazionale come invece avviene per quelli di un certo numero di Stati membri, nondimeno l'obbligo contenuto nell'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione deve applicarsi a tutte le parti contraenti tale convenzione, vale a dire in particolare a tutti gli Stati membri, nonostante tali eventuali caratteristiche specifiche.

52. A mio parere si deve pertanto interpretare il riferimento allo «statuto nazionale», contenuto nella versione italiana dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, con una certa elasticità in relazione appunto alle caratteristiche del sistema scolastico degli Stati membri di modo che tale disposizione possa conservare il suo effetto utile e applicarsi nel territorio di ciascuno dei detti Stati. È sempre questo a mio parere il motivo per cui la versione inglese — come altre versioni linguistiche — di tale disposizione non menziona l'espressione «statuto nazionale», che sarebbe stata alquanto incongrua nel contesto del Regno Unito — o addirittura in quello di altri Stati membri in cui, in relazione alla ripartizione delle competenze in materia scolastica, quest'ultima è assegnata a strutture infrastatali — ma riguarda, più in generale, il mantenimento del diritto all'avanzamento di carriera garantito dalle «norme nazionali» («national rules»)[8], nel senso di norme adottate dagli Stati membri.

53. Quanto al «diritto» all'avanzamento di carriera «garantito» da tali norme nazionali, occorre a mio parere superare un'interpretazione letterale e restrittiva di tali due termini. Come ho già accennato nel contesto dell'interpretazione del termine «avanzamento di carriera», l'accento dev'essere posto sulla finalità della disposizione controversa, che è appunto quella di non penalizzare gli insegnanti di uno Stato membro designati o comandati presso le scuole europee, privandoli dei diritti all'avanzamento di carriera e alla pensione di cui essi avrebbero beneficiato conservando l'impiego presso istituti scolastici del loro Stato membro d'origine.

54. Contrariamente a quanto sostiene il Regno Unito, il «diritto» all'avanzamento di carriera non deve quindi necessariamente e unicamente limitarsi ai casi di un diritto di promozione automatico legato all'anzianità. Oltre al fatto che tale argomento appare in contrasto con la pretesa di questo stesso Stato membro, in precedenza esaminata, secondo la quale la nozione di avanzamento di carriera doveva

8 — Un'espressione analoga è utilizzata nelle versioni tedesca («der Regelung ihres Herkunftsstaates») e spagnola («normativas nacionales») dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, probabilmente a causa del fatto che l'insegnamento in tali Stati membri non è di competenza dei loro organi centrali.

limitarsi all'accesso a posti aventi una denominazione che rispecchiasse un livello superiore nella gerarchia delle scuole nazionali e caratterizzati da maggiori responsabilità, accogliere un siffatto argomento ridurrebbe la portata dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione a situazioni che neppure un'interpretazione letterale di tale disposizione suffragherebbe.

55. Pertanto, l'obbligo degli Stati membri consiste nel preservare a favore degli insegnanti designati o comandati presso le scuole europee il diritto relativo alla progressione nella carriera che sarebbe stato loro riconosciuto se fossero rimasti a lavorare in tale Stato membro. Quindi, in relazione al contenuto dei diritti riconosciuti in ciascuno degli Stati membri ai loro rispettivi insegnanti, tale diritto può, ad esempio, presentare la forma di un vero e proprio diritto alla promozione o semplicemente di un diritto a partecipare alle procedure che permettono di progredire nella carriera. Il contenuto del diritto relativo all'avanzamento di carriera può pertanto variare da uno Stato membro all'altro. Per contro, esso non può avere una portata meno estesa rispetto a quello di cui avrebbero goduto gli insegnanti comandati o designati presso le scuole europee se fossero restati in servizio nell'istituto scolastico del loro Stato d'origine, così come i loro colleghi rimasti a lavorare nello stesso Stato membro. Un'interpretazione diversa negherebbe l'assicurazione attribuita a tali insegnanti dall'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione di «conservare» il diritto all'avanzamento di carriera garantito dalle loro norme nazionali.

56. Pertanto, propongo di rispondere alla prima parte del ricorso della Commissione nella maniera seguente: l'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione dev'essere interpretato nel senso che obbliga le parti contraenti a garantire che gli insegnanti comandati o designati presso le scuole europee debbano conservare, durante il loro periodo di comando o di designazione, i diritti alla progressione di carriera e alla pensione previsti dalle norme nazionali del loro Stato membro di origine, che sarebbero stati loro applicabili se fossero rimasti in servizio presso un istituto scolastico del detto Stato membro.

57. Alla luce dell'interpretazione appena data occorre ora esaminare la seconda parte del ricorso che verte, più concretamente, sul comportamento del Regno Unito nei confronti dell'avanzamento di carriera degli insegnanti che esso designa presso le scuole europee.

B — *Sul comportamento del Regno Unito nei confronti dell'avanzamento di carriera degli insegnanti designati presso le scuole europee nel corso del loro periodo di designazione*

58. In base alla seconda parte del ricorso, la Commissione sostiene che taluni insegnanti designati dal Regno Unito presso le scuole europee devono poter beneficiare, nel corso del loro periodo di designazione, dell'ammissibilità alla fascia retributiva superiore («post-threshold pay scale»), ai posti (ET e AST) e alle indennità (TLRP), previsti dallo STPCD, nonché della progressione sulla griglia retributiva esistente, così come i loro colleghi insegnanti rimasti alle dipendenze di scuole sovvenzionate inglesi e gallesi.

59. Così come tale parte è formulata, e contrariamente a quanto il Regno Unito ha sostenuto a più riprese nel presente procedimento, le censure della Commissione non riguardano dunque la situazione di *tutti* gli insegnanti inglesi e gallesi designati presso le scuole europee, ma unicamente quella di una certa categoria di questi ultimi che essa sostiene possano beneficiare di parità di trattamento in materia di avanzamento di carriera con i loro colleghi dipendenti da scuole sovvenzionate.

60. Indipendentemente dalla discussione che vede le parti contrapposte quanto alla qualificazione dello STPCD come riferentesi alle norme nazionali ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), della convenzione — discussione sulla quale tornerò in seguito —, è chiaro che un denominatore comune della categoria degli insegnanti designati presso le scuole europee considerata nella seconda parte del ricorso della Commissione comprende quelli che, prima della loro designazione, potevano aspirare all'accesso alla fascia retributiva superiore, vale a dire gli insegnanti che avevano raggiunto,

precedentemente alla loro designazione, l'ultimo scatto (M6) della fascia retributiva di base prevista dallo STPCD [9]. Essa deve altresì includere, a mio parere, gli insegnanti che hanno progredito nella fascia di base e si sono ritrovati all'ultimo scatto di tale fascia durante il loro periodo di designazione e che, durante questo stesso periodo, avrebbero potuto presentare la loro candidatura per accedere alla fascia retributiva superiore e/o ai posti menzionati nel ricorso della Commissione se tali insegnanti non fossero stati costretti a rinunciarvi nell'ambito del contratto stipulato con il Ministero dell'Istruzione. Infatti, da una parte, è pacifico che tutti gli insegnanti designati dal Regno Unito presso le scuole europee godono dell'applicazione della fascia di base dello STPCD. Dall'altra, secondo le spiegazioni fornite dal Regno Unito, tali insegnanti hanno continuato a progredire nella detta fascia e, se del caso, hanno potuto raggiungere l'ultimo scatto di tale fascia durante il loro periodo di designazione.

61. Per contro, è meno evidente, alla luce della redazione di tale seconda parte delle conclusioni della Commissione, che la categoria degli insegnanti interessata includa non soltanto gli insegnanti che, prima della loro designazione, erano dipendenti di istituti scolastici sovvenzionati, vale a dire gli istituti che erano obbligatoriamente sottoposti allo STPCD, ma anche insegnanti che lavoravano alle dipendenze di istituti scolastici non sovvenzionati e che, pertanto, disponevano della mera facoltà di applicare lo STPCD.

62. Prima di esaminare questo punto, mi sembra importante risolvere la questione controversa della qualificazione dello STPCD alla luce dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione.

63. Come ho detto, il Regno Unito sostiene che lo STPCD non configurerebbe lo statuto nazionale o le norme nazionali ai sensi di tale articolo poiché un gran numero di insegnanti nel Regno Unito non sarebbe disciplinato da tale documento.

64. Tale argomento non mi appare convincente.

65. È vero che le condizioni di impiego e retributive previste da tale documento, adottato con decreto del Ministro dell'Istruzione del Regno Unito, non si applicano automaticamente a tutti gli insegnanti inglesi e gallesi.

66. Tuttavia, la sua applicazione è obbligatoria per tutti gli insegnanti dipendenti degli istituti scolastici sovvenzionati [10], e facoltativa per quelli alle dipendenze delle scuole indipendenti [11]. Inoltre, come ho già precisato e come il Regno Unito ha ammesso nel corso dell'udienza, la fascia di base prevista dallo STPCD vincola tutti gli insegnanti inglesi e gallesi designati presso le scuole europee in forza del contratto che questi ultimi stipulano con il Ministero dell'Istruzione, malgrado il fatto che taluni di essi siano stati alle dipendenze, prima del loro comando, di scuole indipendenti che, se del caso, non applicavano o, quanto meno, non applicavano interamente le condizioni di impiego e retributive previste dallo STPCD.

67. Poiché il Regno Unito ha omesso di indicare quale altro documento alternativo potrebbe essere designato come contenente le norme nazionali pertinenti ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, ne consegue che, a meno di constatare una lacuna giuridica inaccettabile nella situazione del Regno Unito, solo lo STPCD è tale da presentare le caratteristiche di tali norme nazionali.

9 — Il che, secondo le spiegazioni fornite dal Regno Unito, equivale a 53 insegnanti su 250 designati presso le scuole europee al momento dei fatti di causa.

10 — Ossia, secondo le indicazioni del Regno Unito, 435 000 persone.

11 — Vale a dire, secondo il Regno Unito, una quota non determinata degli 89 000 insegnanti che lavorano in questo tipo di istituto in Inghilterra e nel Galles.

68. Parimenti in contrasto con quanto sostiene il Regno Unito, non penso che ammettere che lo STPCD designi le norme nazionali, ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, equivalga a concedere agli insegnanti comandati o designati presso le scuole europee diritti ai quali questi ultimi non potessero aspirare ai sensi della legge nazionale e, pertanto, violare l'art. 165 TFUE.

69. Infatti, è chiaro che lo scopo del ricorso della Commissione non è di costringere il Regno Unito a riformare l'organizzazione del suo sistema scolastico mirando a concedere agli insegnanti comandati o designati presso le scuole europee diritti ai quali essi non potrebbero aspirare se restassero in servizio nel Regno Unito. Il perseguimento di una finalità del genere urterebbe contro le disposizioni dell'art. 165, n. 1, TFUE il cui contenuto è del resto ricordato nel preambolo della convenzione, come ho già avuto occasione di accennare [12].

70. Di conseguenza e alla luce delle caratteristiche specifiche del sistema scolastico del Regno Unito, il diritto relativo all'avanzamento di carriera, di cui agli insegnanti designati presso le scuole europee deve essere garantita la «conservazione» ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, deve comprendere quello che spetterebbe loro se fossero rimasti a lavorare nel Regno Unito così come i loro omologhi inglesi e gallesi. Orbene, come ha espressamente fatto valere la Commissione, la seconda parte del suo ricorso è diretta non a veder automaticamente concedere agli insegnanti designati dal Regno Unito presso le scuole europee, durante il loro periodo di impiego al servizio di tali scuole, un avanzamento di carriera verso e nella fascia retributiva superiore o l'acquisizione dei posti e delle indennità contemplati dallo STPCD, ma semplicemente a veder gli insegnanti designati presso le scuole europee, nel periodo di durata della loro designazione, conservare, al pari dei loro omologhi rimasti a lavorare nelle scuole sovvenzionate in Inghilterra e nel Galles, *il diritto di partecipare alla procedura che permette di accedere* alla detta fascia e ai detti posti e indennità.

71. È infatti questo diritto all'avanzamento di carriera che viene garantito dallo STPCD agli insegnanti inglesi e gallesi che lavorano nelle scuole sovvenzionate e a quelli delle scuole indipendenti che applicano integralmente lo STPCD, che hanno maturato l'anzianità sufficiente e sono quindi giunti al vertice della fascia di base (scatto M6), poiché, come ha ammesso il Regno Unito all'udienza, un certo numero di essi sceglie di non candidarsi alla progressione verso la fascia superiore e, inoltre, tra coloro che partecipano alla procedura, almeno il 95% accede a tale fascia.

72. Viceversa, è pacifico che una siffatta libertà di scelta non è offerta agli insegnanti inglesi e gallesi designati presso le scuole europee poiché essi sono costretti, in forza del contratto stipulato con il Ministero dell'Istruzione del Regno Unito, a rinunciare ad ogni possibilità di partecipare, durante il loro periodo di designazione, alle procedure di accesso alla fascia retributiva superiore e ai posti e alle indennità considerati dallo STPCD.

73. L'obbligo imposto dall'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione sarebbe, a mio modo di vedere, privato di effetto utile se non si applicasse ad uno Stato membro che, pur non accordando un diritto stricto sensu alla promozione o all'avanzamento di carriera a favore dei suoi insegnanti, riconosce loro però un diritto a partecipare alla procedura che dà accesso alla fascia retributiva superiore nonché ai posti e alle indennità previsti dalle sue norme nazionali.

74. Di conseguenza, ritengo che la categoria degli insegnanti designati presso le scuole europee che possono «conservare il diritto all'avanzamento di carriera» ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, previsto dallo STPCD, corrisponda a coloro che, se fossero rimasti nel Regno Unito così come i loro colleghi inglesi e gallesi, avrebbero potuto godere dell'applicazione delle condizioni previste dallo STPCD per accedere alla fascia retributiva superiore, progredire in essa nonché ottenere il diritto di candidarsi ai posti e alle indennità considerati in tale documento.

12 — V. nota 6 delle presenti conclusioni.

75. Si tratta pertanto, come sostiene la Commissione, degli insegnanti che sono stati dipendenti, prima della loro designazione presso le scuole europee, di istituti scolastici sovvenzionati che, per loro natura, applicano obbligatoriamente per intero lo STPCD, ma anche di quelli che erano alle dipendenze di istituti scolastici indipendenti che applicano integralmente, in maniera facoltativa, lo STPCD. Si tratta anche, in seno a queste due categorie di insegnanti, di coloro che, pur non avendo raggiunto prima della loro designazione l'ultimo scatto della fascia retributiva di base, vi sono pervenuti durante il loro periodo di designazione.

76. Infatti, questi sono i gruppi di insegnanti che, se non fossero stati designati presso le scuole europee, avrebbero avuto il diritto di chiedere l'applicazione integrale delle disposizioni dello STPCD. Pertanto, sono parimenti questi i soli gruppi in grado di «conservare», ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, il diritto di poter partecipare all'iter di selezione che permette di accedere alla fascia retributiva superiore prevista dallo STPCD e ai posti e alle indennità considerati in tale documento, diritto al quale essi hanno però dovuto rinunciare stipulando, con il Ministero dell'Istruzione del Regno Unito, i contratti che li designano presso le scuole europee.

77. Gli altri insegnanti, vale a dire quelli che, precedentemente alla loro designazione presso le scuole europee, hanno insegnato in istituti scolastici non sovvenzionati che non applicavano, o non applicavano integralmente, lo STPCD, non sono pertanto considerati dalla seconda parte del ricorso della Commissione. Infatti, secondo ogni logica, tali insegnanti non potevano rinunciare a un diritto al quale non potevano originariamente aspirare [13].

78. Fatte queste precisazioni, e lo si sarà capito, ritengo che uno Stato membro che costringa, anche attraverso la via contrattuale, taluni dei suoi insegnanti che esso decide di designare presso le scuole europee a rinunciare «al diritto all'avanzamento di carriera» che essi avrebbero in linea di principio dovuto «conservare» in applicazione dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione se fossero rimasti in servizio nel Regno Unito violi manifestamente la detta disposizione.

79. Come può dedursi dalle considerazioni che precedono, tale posizione vale non soltanto per l'accesso alla fascia retributiva superiore ma anche per l'accesso ai posti ET, AST e a quelli cui sono legati i TLRP.

80. Infatti, da una parte, l'accesso a tali posti è condizionato al soddisfacimento delle norme di efficacia professionale applicabili alla progressione verso la fascia retributiva superiore [14].

81. Dall'altra, tali posti sono caratterizzati da maggiori responsabilità e godono di condizioni retributive superiori a quelle che caratterizzano i posti retribuiti conformemente alla fascia retributiva di base.

82. Il fatto che, contrariamente all'accesso alla fascia retributiva superiore, dei posti specifici debbano essere creati non può far sfuggire la progressione verso i detti posti dall'ambito di applicazione della nozione di «avanzamento di carriera», ai sensi dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione. Il Regno Unito lo riconosce del resto anche quando difende, seppure erroneamente, una concezione restrittiva della nozione di avanzamento di carriera, che comprenda unicamente la progressione verso posti gerarchicamente superiori. Come ho già detto, la nozione di «avanzamento di carriera» deve, a mio parere, ricevere un'interpretazione autonoma e considerare, in senso lato, ogni tipo di progressione nella carriera degli insegnanti interessati, che si tratti dell'accesso ad una fascia retributiva superiore ovvero dell'accesso a posti caratterizzati da maggiori responsabilità pedagogiche e direttive, quand'anche tali posti siano sprovvisti di uno status gerarchico particolare in seno alla

13 — Una siffatta distinzione non produce alcuna discriminazione poiché, da una parte, sotto un profilo giuridico, tali insegnanti sono in una situazione diversa da quella dei gruppi di insegnanti menzionati in precedenza e, dall'altra, sotto un profilo finanziario, durante il loro periodo di designazione, il supplemento europeo dovrebbe compensare la diffrenza eventualmente esistente con gli insegnanti dei detti gruppi.

14 — Ricordo che i candidati ai posti di ET devono inoltre essere stati collocati al terzo scatto della fascia retributiva superiore per almeno due anni prima dell'assunzione delle loro funzioni (v. paragrafo 20 delle presenti conclusioni).

struttura degli istituti scolastici. Ad ogni buon fine, per quanto riguarda le indennità TLRP aggiungo che, come ha messo in rilievo il Regno Unito in riferimento alle pertinenti disposizioni dello STPCD, tali indennità hanno un carattere duraturo e sono anch'esse collegate a posti caratterizzati da responsabilità didattiche e formative aggiuntive anziché a persone particolari di modo che, a mio modo di vedere, anch'esse rientrano nell'ambito di applicazione della nozione di «avanzamento di carriera» di cui all'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione.

83. Inoltre, per completezza, il Regno Unito non può pretendere che gli insegnanti designati presso le scuole europee abbiano liberamente acconsentito a rinunciare all'applicazione integrale dello STPCD durante il loro periodo di designazione. Basta a questo proposito rilevare che una siffatta clausola di rinuncia è una pattuizione tipo, imposta agli insegnanti dal Ministero dell'Istruzione, senza, pertanto, alcuna possibilità di trattativa individuale. La scelta che si offriva ai detti insegnanti consisteva dunque nell'accettare la designazione presso le scuole europee alle condizioni dettate dal Ministero dell'Istruzione oppure nel rifiutarla.

84. In questa fase, il Regno Unito eccepisce ancora difficoltà di ordine essenzialmente organizzativo e di bilancio per negare agli insegnanti designati presso le scuole europee il diritto di poter partecipare, durante il loro periodo di designazione presso le scuole europee, alle procedure relative all'avanzamento di carriera previste dallo STPCD.

85. Quanto alle difficoltà organizzative, il Regno Unito menziona, in sostanza, considerazioni connesse, da una parte, a talune caratteristiche proprie delle maggiori responsabilità che i candidati devono assumere al livello della fascia retributiva superiore e dei posti ET, AST nonché di quelli a cui ineriscono indennità TLRP e, dall'altra, ai problemi di valutazione degli insegnanti designati presso le scuole europee.

86. Benché queste preoccupazioni possano essere legittime, non mi sembra tuttavia che esse possano prevalere sul diritto che viene riconosciuto dall'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione agli insegnanti designati o comandati presso le scuole europee.

87. Per quanto riguarda l'accesso degli insegnanti alla fascia retributiva superiore, il Regno Unito non ha contestato il fatto che, relativamente alle scuole situate nel suo territorio per le quali lo STPCD era interamente applicabile, la valutazione delle capacità e delle conoscenze acquisite veniva effettuata dai capi istituto di ciascuna delle scuole [15]. Pertanto, ho difficoltà a comprendere i motivi per i quali una valutazione analoga, fondata sugli stessi criteri di ammissibilità alla detta fascia superiore previsti dalle autorità del Regno Unito, non possa essere effettuata a livello di capo istituto della scuola europea

15 — Secondo gli elementi agli atti le dieci norme professionali alle quali debbono rispondere gli insegnanti che hanno raggiunto lo scatto 6 della fascia di base e che desiderano ottenere l'applicazione della fascia superiore sono le seguenti: 1) contribuire attivamente, se del caso, all'attuazione di politiche e di prassi sui luoghi di lavoro e favorire l'emergere di una responsabilità collettiva al riguardo; 2) possedere una conoscenza e una comprensione approfondite dell'utilizzazione e dell'adattamento di una gamma di strategie di gestione in materia di insegnamento, di apprendimento e di comportamento, e sapere in particolare come personalizzare l'apprendimento per consentire a tutti gli allievi di realizzare il loro potenziale; 3) possedere una conoscenza approfondita e una chiara comprensione dei criteri e delle modalità di valutazione nella materia o nel programma da essi insegnato, anche in relazione alle qualifiche e agli esami pubblici; 4) possedere una conoscenza e una comprensione aggiornate dei vari tipi di qualifiche e di specificazioni e della loro idoneità a rispondere alle esigenze degli allievi; 5) possedere una conoscenza e una comprensione più approfondite delle loro materie o dei loro programmi e della pedagogia che vi si collega, in particolare della maniera in cui il loro apprendimento progredisce; 6) avere una conoscenza e un'esperienza sufficientemente approfondite per poter dare consigli sullo sviluppo e sul benessere dei fanciulli e dei giovani; 7) essere duttile, creativo ed esperto nell'applicazione, durante e tra le lezioni, di processi di apprendimento che siano efficaci e in permanenza adeguati agli obiettivi di apprendimento e alle esigenze degli allievi e che comprendano le novità recenti, ivi comprese quelle che si collegano alla conoscenza della loro materia o del loro progrmma; 8) possedere capacità di insegnamento che permettano agli allievi di realizzare progressi rispetto alle conoscenze da loro acquisite in precedenza e di progredire altrettanto bene, se non meglio, degli allievi in situazione analoga sul piano nazionale; 9) favorire la collaborazione e lavorare efficacemente in seno ad un gruppo di lavoro, e 10) contribuire allo sviluppo professionale dei colleghi attraverso l'accompagnamento e il sostegno didattico, la dimostrazione di pratiche efficaci e la fornitura di consigli e di riscontri di informazioni.

interessata, in collaborazione, se del caso, con l'ispettore competente in seno alla detta scuola, il quale è designato conformemente alle disposizioni della convenzione, rappresenta lo Stato membro in questione e provvede alla tutela pedagogica degli insegnanti provenienti da questo stesso Stato membro [16], nonché con il Ministro dell'Istruzione del Regno Unito.

88. Per quanto riguarda l'accesso ai posti ET, AST e a quelli che danno diritto agli TLRP nonché alla valutazione delle prestazioni degli insegnanti che presentano la loro candidatura a tali posti, non posso condividere l'argomentazione esposta dal Regno Unito che, con il pretesto che tali posti richiedono che gli insegnanti si impegnino ad assumere responsabilità aggiuntive, in particolare direttive e di formazione di altri insegnanti, nel loro proprio istituto (posti ET) ovvero in altri istituti (posti AST), in linea di principio, gli insegnanti designati presso le scuole europee non possono *mai* soddisfare a tali condizioni durante il loro periodo di servizio presso le dette scuole e che la valutazione del rispetto di tali condizioni è, nel loro caso, impossibile da effettuare.

89. A questo proposito, rilevo innanzi tutto che, se, come ha sottolineato il Regno Unito, lo STPCD prevede che la valutazione preliminare delle qualificazioni di un candidato ad un posto ET o AST debba essere in linea di principio effettuata dall'insegnante principale («head teacher»), tale documento prevede però il caso delle candidature presentate da insegnanti non dipendenti da una scuola sovvenzionata («unattached teachers»), i quali devono essere sottoposti alla valutazione preliminare da parte di una persona che sia titolare di una responsabilità direttiva nei confronti del candidato («a person with management responsibility for the applicant») [17]. Applicata al caso degli insegnanti designati presso le scuole europee, tale disposizione potrebbe dunque permettere, se del caso, ad un responsabile della scuola europea interessata, di concerto con l'ispettore competente della detta scuola come pure con il Ministero dell'Istruzione del Regno Unito con il quale i detti insegnanti hanno stipulato il loro contratto, di intraprendere questa prima fase della valutazione delle prestazioni richieste per tali posti.

90. Inoltre, se, secondo gli elementi agli atti, la valutazione dell'idoneità ad esercitare le funzioni di ET e di AST è, per l'esattezza, affidata ad un organo unico per i candidati inglesi e gallesi rimasti a lavorare nel Regno Unito, non vedo il motivo per cui una valutazione del genere non possa essere operata nei confronti di insegnanti del Regno Unito designati presso le scuole europee che desiderino presentare la propria candidatura ai detti posti, mentre tale Stato membro ammette che essa possa essere effettuata per quelli in servizio presso altri istituti scolastici situati nel territorio di altri Stati membri.

91. Il fatto, anch'esso invocato dal Regno Unito, che i detti istituti dispensino un insegnamento più vicino al sistema britannico rispetto a quanto avverrebbe nel caso delle scuole europee mi pare ignorare totalmente lo status sui generis delle dette scuole, a proposito delle quali ricordo che compiono la loro missione di istruzione in comune dei figli dei dipendenti dell'Unione a vantaggio di ciascuno degli Stati membri, nel rispetto della responsabilità incombente a questi ultimi quanto al contenuto dell'insegnamento e all'organizzazione del loro sistema scolastico.

92. Infine, se è vero che, per quanto riguarda i candidati allo status di AST, essi devono impegnarsi ad assumere una parte delle loro responsabilità presso insegnanti di istituti diversi da quelli presso i quali sono in servizio, un impegno del genere può perfettamente essere sottoscritto per il futuro da un insegnante designato presso una scuola europea. Peraltro, risulta dallo STPCD che l'esecuzione di un impegno non deve necessariamente essere compiuta presso una scuola [18].

16 — V. artt. 15-18 della convenzione.

17 — V. art. 30, nn. 3 e 4, dello STPCD.

18 — V. art. 65, n. 2, dello STPCD, che precisa che tale parte del proprio orario di lavoro possa anche essere compiuta a vantaggio dell'autorità incaricata di nominare gli insegnanti o «altrove».

93. Per giunta, alla luce della circostanza, addotta dal Regno Unito, secondo la quale la selezione degli insegnanti britannici designati presso le scuole europee è particolarmente severa, dubito che insegnanti del genere non possano, per principio, soddisfare alle norme professionali e alle responsabilità aggiuntive richieste, in particolare, per l'accesso agli status di ET e di AST, come, del resto, tenta di far credere il Regno Unito.

94. Non esistono pertanto, a ben vedere, difficoltà organizzative tali da giustificare l'esclusione dalle procedure di accesso ai posti ET, AST e a quelli cui sono connessi i TLRP degli insegnanti designati presso le scuole europee considerati dal ricorso della Commissione.

95. Una conclusione identica si impone a proposito degli ostacoli di bilancio eccepiti dal Regno Unito.

96. Al riguardo, non mi soffermerò sull'argomento manifestamente inaccettabile secondo il quale gli insegnanti comandati o designati presso le scuole europee potrebbero essere privati del diritto di vedersi applicare l'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione con il pretesto che essi godrebbero di condizioni finanziarie più vantaggiose, a seguito del versamento del supplemento europeo, rispetto ai loro omologhi inglesi e gallesi rimasti in servizio presso istituti scolastici del Regno Unito.

97. Più seriamente, il Regno Unito sostiene altresì che i posti ET, AST e quelli cui sono connessi i TLRP richiedono la concessione di stanziamenti in ciascun istituto scolastico che intenda dotarsi di tali posti e che, pertanto, non sarebbe concepibile il fatto di crearne per gli insegnanti designati presso le scuole europee durante il loro periodo di designazione.

98. Tale argomento non mi sembra tuttavia pertinente. Infatti, malgrado una certa confusione tra le parti su questo punto, il Regno Unito non è, a mio parere, tenuto a creare posti ad hoc a vantaggio degli insegnanti designati presso le scuole europee. Per contro esso deve, molto semplicemente, concedere loro la possibilità di presentare la propria candidatura per i detti posti. In altri termini, alla luce dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione, il Regno Unito deve garantire loro di potersi sottoporre alle valutazioni richieste dallo STPCD nonché, per quanto riguarda più specificamente l'acquisizione dello status ET, permettere loro, durante il loro periodo di designazione, di accedere alla fascia superiore della carriera e di progredire su di essa al fine di metterli in grado di rispondere ad un avviso di posto vacante, emesso da un istituto scolastico che abbia deciso di creare un posto ET alle stesse condizioni in cui si sarebbero trovati se fossero rimasti in servizio presso un istituto scolastico nel Regno Unito.

99. Per tutti questi motivi, ritengo che il Regno Unito sia venuto meno all'obbligo contenuto nell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione.

100. Questa conclusione si applica non solo al diritto all'avanzamento di carriera, ma anche, alla luce delle circostanze della presente causa, al diritto alla pensione degli insegnanti designati presso le scuole europee di cui alla seconda parte del presente ricorso.

101. Infatti, poiché, da una parte, durante il loro periodo di designazione la pensione di tali insegnanti è calcolata unicamente sulla base del loro stipendio nazionale, e cioè lo stipendio derivante dall'applicazione della fascia retributiva di base prevista dallo STPCD, e poiché, dall'altra, gli stessi insegnanti hanno dovuto rinunciare durante lo stesso periodo a poter, quanto meno, usufruire dell'opportunità di accedere alla fascia retributiva superiore, essi hanno quindi perduto la possibilità di vedere i loro diritti a pensione calcolati in relazione al detto avanzamento di carriera.

102. Una siffatta perdita di possibilità è effettivamente, a mio parere, reale e seria per quanto riguarda almeno gli insegnanti che avevano raggiunto, prima della loro designazione presso le scuole europee, l'ultimo scatto della fascia retributiva di base. Infatti, si può senza timore supporre che tra coloro che avrebbero chiesto l'accesso alla fascia retributiva superiore la percentuale di successo non sarebbe

stata indubbiamente inferiore a quella degli insegnanti rimasti in servizio presso le scuole sovvenzionate nel Regno Unito e che hanno presentato tale domanda, cioè almeno il 95% [19].

103. Infine, è importante anche pronunciarsi sulla pretesa violazione dell'art. 25, n. 1, della convenzione ai sensi del quale il bilancio delle scuole è alimentato mediante i contributi versati dagli Stati membri tramite il mantenimento delle retribuzioni versate ai docenti cui viene dato comando o che vengono designati.

104. La violazione di tale disposizione mi sembra accessoria a quella dell'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione in quanto, se uno Stato membro omette di garantire che i suoi insegnanti designati o comandati presso le scuole europee conservino il loro diritto all'avanzamento di carriera, una siffatta omissione avrà irrimediabilmente conseguenze negative sul «mantenimento delle retribuzioni» dei detti insegnanti. Nella fattispecie, il congelamento dell'avanzamento di carriera degli insegnanti designati dal Regno Unito presso le scuole europee, considerati dal ricorso della Commissione, comporta, quanto meno, un congelamento della retribuzione che essi potevano ragionevolmente attendersi varcando la soglia per accedere alla fascia retributiva superiore.

105. Ritengo dunque che, con il suo comportamento, il Regno Unito abbia violato anche l'art. 25, n. 1, della convenzione.

106. Aggiungo, per concludere, che la Commissione non ha tratto una censura autonoma dalla violazione da parte del Regno Unito dell'art. 5 CE (art. 4, n. 3, TUE) [20]. Ciò implica che non spetta alla Corte pronunciarsi sul carattere regolare della sua adizione, derivante dalla violazione di una disposizione del Trattato, in applicazione della clausola compromissoria prevista dall'art. 26 della convenzione.

107. Per tutti questi motivi, suggerisco di accogliere il ricorso della Commissione. Inoltre, poiché quest'ultima ha concluso per la condanna alle spese del Regno Unito, propongo altresì, in applicazione dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura della Corte, di accogliere tale domanda.

III — Conclusione

108. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di dichiarare e accertare quanto segue:

«1) L'art. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, della convenzione recante statuto delle scuole europee, firmata a Lussemburgo il 21 giugno 1994, dev'essere interpretato nel senso che obbliga le parti contraenti a garantire che gli insegnanti comandati o designati presso le scuole europee debbano conservare, durante il loro periodo di comando o di designazione, i diritti alla progressione di carriera e alla pensione previsti dalle norme nazionali del loro Stato membro di origine, che sarebbero stati loro applicabili se fossero rimasti in servizio presso un istituto scolastico del detto Stato membro.

19 — V., sulla nozione di seria perdita di possibilità, riconosciuta nel diritto del lavoro e/o della funzione pubblica di un certo numero di Stati membri, tra cui il Regno Unito, nonché sul valore economico della possibilità persa, paragrafi 53-55 delle mie conclusioni nella causa che ha dato luogo alla sentenza 21 febbraio 2008, causa C-348/06 P, Commissione/Girardot (Racc. pag. I-833).

20 — A questo proposito, ricordo che, nelle sue sentenze 15 gennaio 1986, causa 44/84, Hurd (Racc. pag. 29), e 5 aprile 1990, causa C-6/89, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-1595), la Corte ha sostanzialmente constatato che uno Stato membro poteva violare l'art. 5 CE facendo gravare sul bilancio della Comunità, adottando un provvedimento unilaterale, e a seguito del meccanismo di compensazione, a carico del bilancio, della differenza tra la somma dei redditi provenienti dalle scuole europee e gli stipendi nazionali degli insegnanti, istituito dalla convenzione recante statuto delle scuole europee (nella fattispecie la convenzione del 1958 della quale le Comunità europee non erano parti contraenti), una spesa che tale bilancio non avrebbe dovuto sopportare. V., a questo proposito, anche i paragrafi 121-130 delle mie conclusioni nella causa che ha dato luogo alla citata sentenza 30 settembre 2010, Commissione/Belgio.

2) L'esclusione di taluni insegnanti designati presso le scuole europee dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, durante il loro periodo di designazione, dall'accesso a fasce retributive più favorevoli (in particolare quelle designate come "post-threshold pay scale", "excellent teacher pay scale" o "advanced skills teacher pay spine") e ad altre indennità aggiuntive (come i "teaching and learning responsibility payments"), di cui essi avrebbero potuto fruire se fossero rimasti in servizio presso istituti scolastici in tale Stato membro, così come i loro omologhi che lavorano nelle scuole sovvenzionate inglesi e gallesi, è incompatibile con gli artt. 12, n. 4, lett. a), ultima frase, e 25, n. 1, della convenzione recante statuto delle scuole europee.

3) Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è condannato alle spese».