

MILES M.FL.

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

14. juni 2011 *

I sag C-196/09,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Europaskolernes Klagenævn ved afgørelse af 25. maj 2009, indgået til Domstolen den 29. maj 2009, i sagen:

Paul Miles m.fl.

mod

Europaskolerne,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot samt dommerne A. Borg Barthet, M. Ilešič (refererende dommer), J. Malenovský, U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen og T. von Danwitz,

* Processprog: fransk.

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: fuldmægtig R. Şereş,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. juni 2010,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Paul Miles m.fl. ved avocats S. Orlandi og J.-N. Louis

— Europaskolerne ved avocat M. Gillet

— Europa-Kommissionen ved B. Eggers og J.-P. Keppenne, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. december 2010,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 18 TEUF, 45 TEUF og 267 TEUF.

- 2 Denne anmodning er blevet fremsat inden for rammerne af en retssag mellem 137 lærere udstationeret af Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland i Europaskolerne og Europaskolerne vedrørende dels sidstnævntes afvisning af for perioden før 1. juli 2008 at tilpasse deres løn som følge af den lavere kurs for britiske pund, dels den beregningsmetode, der har været anvendt efter denne dato ved tilpasning af lønnen til kursudsvingene for andre valutaer end euroen.

Retsforskrifter

Aftalen om vedtægten for Europaskolerne

- 3 Ved deres oprettelse var Europaskolerne reguleret i to retsakter, dels vedtægten for Europaskolen undertegnet i Luxembourg den 12. april 1957 (*United Nations Treaty Series*, bind 443, s. 129), dels protokollen om oprettelse af Europaskolerne med henvisning til vedtægten for Europaskolen, undertegnet i Luxembourg den 13. april 1962 (*United Nations Treaty Series*, bind 752, s. 267).

- 4 Disse retsakter blev erstattet af aftale om vedtægten for Europaskolerne indgået i Luxembourg den 21. juni 1994 (EFT L 212, s. 3, herefter »aftalen om Europaskolerne«), der trådte i kraft den 1. oktober 2002, og som udgør den nugældende retsakt. I modsætning til de oprindelige retsakter, som kun medlemsstaterne var kontraherende parter i, blev aftalen om Europaskolerne ligeledes indgået af De Europæiske Fællesskaber, der fik bemyndigelse hertil ved Rådets afgørelse 94/557/EF, Euratom af 17. juni 1994 om bemyndigelse af Det Europæiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab til at undertegne og indgå aftalen om vedtægten for Europaskolerne (EFT L 212, s. 1).
- 5 I første til fjerde betragtning til aftalen om Europaskolerne anføres følgende:

»Siden 1957 er der blevet oprettet en række uddannelsesinstitutioner med betegnelsen »Europaskolerne« med det formål at give børn af de ansatte ved De Europæiske Fællesskaber uddannelse sammen, således at de europæiske institutioner kan fungere tilfredsstillende;

De Europæiske Fællesskaber ønsker at sikre, at disse børn uddannes sammen, og bidrager med henblik herpå til Europaskolernes budget;

ordningen med Europaskolerne er en ordning »sui generis«; med denne ordning gennemføres et samarbejde mellem medlemsstaterne, samt mellem disse og De Europæiske Fællesskaber, samtidig med at medlemsstaternes ansvar med hensyn til undervisningens indhold og tilrettelæggelsen af deres uddannelsesordning, samt deres kulturelle og sproglige forskelle fuldt ud respekteres;

det vil være hensigtsmæssigt at

[...]

- sikre en relevant juridisk beskyttelse af lærerpersonalet og af andre personer, der er omfattet af denne vedtægt, mod handlinger foretaget af Det Øverste Råd eller bestyrelserne; med dette for øje oprettes der et klagenævn, som tildeles nøje definerede beføjelser

 - Klagenævnets beføjelser berører ikke de nationale domstoles kompetence med hensyn til civilretligt og strafferetligt ansvar.«
- 6 I henhold til artikel 7 i aftalen om Europaskolerne er Europaskolernes Klagenævn (herefter »Klagenævnet«) i lighed med Det Øverste Råd, generalsekretæren og inspektionsrådene fælles for alle skolerne.
- 7 Det fremgår af artikel 26 i aftalen om Europaskolerne, at »De Europæiske Fællesskabers Domstol har enekompetence til at træffe afgørelse om de tvister mellem de kontraherende parter vedrørende fortolkningen og anvendelsen af denne aftale, der ikke har kunnet bilægges i Det Øverste Råd«.
- 8 Artikel 27 i aftalen om Europaskolerne bestemmer:
- »1. Der oprettes et klagenævn.

2. Klagenævnet har enekompetence i første og sidste instans til, når de administrative retsmidler er opbrugt, at træffe afgørelse om tvister om anvendelsen af denne aftale på de personer, der er nævnt heri, bortset fra det tekniske og administrative personale, for så vidt angår lovligheden af en handling — baseret på aftalen eller regler i henhold hertil — der er til skade for de pågældende personer, og som er foretaget af Det Øverste Råd eller bestyrelsen for én af skolerne under udøvelsen af de beføjelser, de har fået tillagt ved denne aftale. Hvis tvisten drejer sig om pengespørgsmål, har Klagenævnet fuld prøvelsesret.

Betingelserne for og de nærmere gennemførelsesregler for disse procedurer er, afhængigt af det enkelte tilfælde, beskrevet i vedtægten for lærerpersonalet eller i den ordning, der gælder for lektorerne, eller i skolernes almindelige reglement.

3. Klagenævnet sammensættes af personer, hvis uafhængighed er uomtvistelig, og hvis juridiske kvalifikationer er almindeligt anerkendt.

Kun personer, der er opført på en fortegnelse, der er udarbejdet af De Europæiske Fællesskabers Domstol med henblik herpå, kan udnævnes til medlemmer af Klagenævnet.

4. Det Øverste Råd vedtager Klagenavnets vedtægt med enstemmighed.

I Klagenavnets vedtægt fastsættes antallet af medlemmer, proceduren for Det Øverste Råds udnævnelse af disse, varigheden af deres embedsperiode samt det lønningsregulativ, der gælder for dem. Vedtægterne beskriver Klagenavnets virksomhed.

5. Klagenævnet fastsætter selv sit procesreglement, der skal indeholde alle de forskrifter, der er nødvendige for at anvende vedtægten.

Dette reglement skal vedtages med enstemmighed i Det Øverste Råd.

6. Klagenævnets afgørelser er bindende for parterne og kan, hvis disse ikke fuldbyrder dem, tvangsfuldbyrdes af medlemsstaternes kompetente myndigheder i overensstemmelse med deres respektive nationale lovgivninger.

7. De øvrige tvister, som skolerne er part i, henhører under de nationale domstoles kompetence. Denne artikel berører navnlig ikke de nationale domstoles kompetence i sager om civilretligt og strafferetligt ansvar.«

Vedtægten for Europaskolernes Klagenævn

9 Artikel 1 i vedtægten for Europaskolernes Klagenævn (herefter »vedtægten for Klagenævnet«) bestemmer:

»1. Klagenævnet [...] består af seks medlemmer, som udpeges for en femårig periode.

2. Det Øverste Råd, der træffer afgørelse med totredjedels flertal, udpeger dem fra den fortegnelse, som De Europæiske Fællesskabers Domstol har udarbejdet til formålet.

3. Deres embedsperiode forlænges stiltiende for en tilsvarende periode, medmindre Det Øverste Råd udtrykkeligt bestemmer andet med totredjedels flertal.

[...]«

10 Det er fastsat i denne vedtægts artikel 3, at »Klagenævnets medlemmer i deres embedsperiode ikke kan udøve noget politisk eller administrativt hverv eller erhvervs-mæssig virksomhed, som er uforenelig med deres pligt til at udvise uafhængighed og upartiskhed«.

11 Samme vedtægts artikel 5 bestemmer, at »et medlem af Klagenævnet kun kan afsættes, såfremt de øvrige medlemmer i plenum beslutter, med et flertal på to tredjedele af medlemmerne, at medlemmet ikke længere opfylder de fastsatte betingelser«.

12 Samme vedtægts artikel 15 bestemmer:

»[...]

2. Intet medlem kan deltage i behandlingen af en sag, som den pågældende selv har en personlig interesse i, eller som han selv har deltaget i, det være sig som fuldmægtig, advokat eller rådgiver for en af parterne eller for en person, der har en interesse i sagen, enten som medlem af en retsinstans eller af en undersøgelseskommission, eller i hvilken som helst anden egenskab.

3. Hvis et medlem viger sit sæde af en af disse grunde, eller af en særlig årsag, meddeler den pågældende Klagenævnets præsident dette, hvorefter sidstnævnte fritager ham for sit hverv og i givet fald påser, at han erstattes af et andet medlem.

4. Hvis præsidenten for Klagenævnet finder, at der er grund til, at et af medlemmerne viger sit sæde, rejser han spørgsmålet over for den pågældende. I tilfælde af uenighed herom afgør Klagenævnet eller afdelingen spørgsmålet. Efter høring af det berørte medlem drøfter Klagenævnet eller afdelingen sagen og foretager stemmeafgivning uden dennes tilstedeværelse. Såfremt der træffes afgørelse om, at han skal vige sit sæde, påser Klagenævnet eventuelt, at han skal erstattes.«

Statut for personale, der er udstationeret i Europaskolerne

- 13 Statut for personale, der er udstationeret i Europaskolerne (herefter »statutten for det udstationerede personale«), blev vedtaget af Det Øverste Råd i kraft af den kompetence, som det har fået tildelt i denne henseende ved aftalen om Europaskolerne.
- 14 I den version, der fandt anvendelse fra oktober 2004 til den 30. juni 2008, var følgende fastsat i artikel 49 i statutten for det udstationerede personale:
- »1. På de betingelser, der er fastsat i nærværende kapitel, medmindre andet er udtrykkeligt bestemt, har medarbejderen ret til den løn, der hører til hans funktion og hans løntrin på denne funktions skala, som fastsat i bilag III til nærværende statut.

2. a) De kompetente nationale myndigheder betaler de nationale gager til medarbejderen og meddeler de betalte beløb til skoledirektøren, med præcisering af alle de elementer, der er taget højde for i beregningen, inklusive obligatoriske sociale sikringsbidrag og skatter.

- b) Skolen udbetaler differencen mellem på den ene side den løn, der er fastsat i nærværende statut, og på den anden side modværdien af alle de nationale honorarer fratrukket de obligatoriske sociale sikringsbidrag.

Denne modværdi beregnes i det lands valuta, hvor medarbejderen udøver sine funktioner, og på basis af den anvendte valutakurs for aflønning af funktionærer i De Europæiske Fællesskaber.

Hvis denne modværdi overstiger den i nærværende statut forudsatte aflønning for et kalenderår, mister den interesserede medarbejder forskellen mellem de to beløb.

[...]«

- 15 I bemærkningerne til artikel 49, stk. 2, litra b), i statuttens for det udstationerede personale præciseredes følgende:

»I bestemmelserne i vedtægten for tjenestemænd i Fællesskaberne er det fastsat, at det er den budgetkurs, der er gældende pr. 1. juli i det pågældende år, der skal anvendes som referencekurs for andre møntenheder end euro. Det er denne referencekurs, der anvendes ved omregningen af vederlaget til euro.«

- 16 I oktober måned 2008 besluttede Det Øverste Råd med virkning fra 1. juli 2008 at ændre artikel 49, stk. 2, litra b), i statuten for det udstationerede personale derved, at man mellem bestemmelsens andet og tredje afsnit indsatte følgende afsnit:

»Disse vekselkurser skal sammenlignes med de månedlige valutakurser, der gælder for implementering af budgettet. Hvis der er en forskel på 5 % eller mere i en eller flere møntenheder, sammenlignet med de hidtil anvendte vekselkurser, skal der ske en justering fra den måned. Hvis udløsertærsklen ikke nås, skal valutakurserne opdateres efter senest seks måneder.«

- 17 Det fremgår af artikel 79 i statuten for det udstationerede personale, at beslutninger om administrative eller pengemæssige emner kan blive genstand for en administrativ klage til generalsekretæren. Hvis sidstnævnte meddeler stiltiende eller udtrykkeligt afslag herpå, kan der indgives et søgsmål i medfør af statuttens artikel 80, i hvis stykke 1 følgende er fastsat:

»Klagenævnet har eksklusiv kompetence på første og sidste instans til at træffe afgørelse om enhver retstvist mellem skoledirektionernes organer og medarbejderne vedrørende lovligheden af en [bebyrdende akt]. Når en sådan retstvist har en pengemæssig karakter, har Klagenævnet kompetence til fuld prøvelsesret.«

- 18 I artikel 86 i statuten for det udstationerede personale bestemmes det, at »fortolkningen af nærværende statuts artikler, der sidestilles med artiklerne der er omhandlet i vedtægten for Fællesskabets funktionærer sker ifølge de af Kommissionen anvendte kriterier«.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 19 Paul Miles og de øvrige 136 sagsøgere i hovedsagen er lærere, der er udstationeret af Det Forenede Kongerige ved en af Europaskolerne. Det fremgår af artikel 49 i statuten for det udstationerede personale, at lærerne dels oppebærer den nationale løn, der udbetales af myndighederne i Det Forenede Kongerige, dels et supplement svarende til differencen mellem den løn, der er fastsat i statuten, og modværdien af alle de nationale honorarer fratrukket de obligatoriske sociale sikringsbidrag, der udbetales af Europaskolen (herefter »det europæiske supplement«).
- 20 I perioden fra den 1. juli 2007 til den 30. juni 2008 blev det europæiske supplement — i medfør af artikel 49, stk. 2, litra b), i statuten for det udstationerede personale i den version heraf, der fandt anvendelse på daværende tidspunkt — beregnet som differencen mellem det vederlag, der er fastsat i statuten på den ene side, og modværdien af alle de nationale honorarer i britiske pund omregnet på grundlag af den budgetkurs, som Kommissionen anvendte pr. 1. juli 2007, på den anden side.
- 21 Fra oktober 2007 led det britiske pund et kraftigt fald. Der blev imidlertid ikke taget hensyn hertil ved beregningen af sagsøgerne i hovedsagens europæiske supplement før den 1. juli 2008, da den vekselkurs, der anvendes på de vederlag, der udbetales til tjenestemændene i De Europæiske Fællesskaber, som den nævnte bestemmelse henviser til, kun tilpasses én gang om året.
- 22 Paul Miles og de øvrige sagsøgere i hovedsagen indgav mellem den 15. april og den 20. maj 2008 administrative klager til generalsekretæren for Europaskolerne, idet de krævede, at vekselkursen for britiske pund blev justeret og deres respektive

europæiske supplement beregnet på ny med virkning for november 2007. Da disse klager blev stiltiende afvist af generalsekretæren, anlagde sagsøgerne i hovedsagen henholdsvis den 15. december 2008 og den 9. januar 2009 annullationssøgsmål ved Klagenævnet, idet de desuden nedlagde påstand om udbetaling af en godtgørelse for perioden fra november 2007 til juni 2008. Herved fremsatte sagsøgerne i hovedsagen bl.a. en ulovlighedsindsigelse, idet de gjorde gældende, at artikel 49, stk. 2, litra b), i statuten for det udstationerede personale var i strid med artikel 12 EF og 39 EF.

- 23 I oktober 2008 ændrede Det Øverste Råd for Europaskolerne artikel 49, stk. 2, litra b), i statuten for det udstationerede personale med henblik på at kunne justere vekselkursen på en mere fleksibel måde i tilfælde af kraftige svingninger i valutakursen i de medlemsstater, der ikke er med i euroen. Det blev besluttet, at denne ændring skulle træde i kraft den 1. juli 2008 med den begrundelse, at en anvendelse heraf med tilbagevirkende kraft ville have forårsaget betydelige omkostninger og have medført, at personale udstationeret fra medlemsstater, hvis valuta var steget i værdi, skulle have tilbagebetalt den del af det europæiske supplement, som de havde fået udbetalt for meget.
- 24 Klagenævnet har anført, at Europaskolernes retssystem er en ordning »sui generis«, der adskiller sig dels fra den ordning, der gælder for Fællesskaberne og Den Europæiske Union, dels fra ordningen i medlemsstaterne, idet den tager sigte på en form for samarbejde mellem disse. Det har tilføjet, at det heraf kan udledes, at selv om de nationale eller internationale instrumenter, som Europaskolerne ikke selv deltager i, ikke kan være retligt bindende for disse skoler som sådanne, må de grundlæggende principper, der er indeholdt i disse instrumenter, eller som de henviser til, i det mindste anvendes som reference for de aktiviteter, som disse skolers organer udfører, eftersom de er almindeligt anerkendt i såvel Unionens som i medlemsstaternes retsorden. Desuden er de EU-retlige bestemmelser, som de forskrifter, der er vedtaget i medfør

af aftalen om Europaskolerne, netop henviser til, direkte anvendelige inden for rammerne af disse skolers ordning.

- 25 Klagenævnet har under disse omstændigheder fastslået, at sagsøgerne i hovedsagen har adgang til at fremsætte den ulovlighedsindsigelse, at artikel 49, stk. 2, litra b), i statutten for det udstationerede personale er i strid med artikel 12 EF og 39 EF.
- 26 Klagenævnet har bemærket, at det i aftalen om Europaskolerne udtrykkeligt er fastsat, at Domstolen har kompetence til at træffe afgørelse i tvister mellem de kontraherende parter. Der opstår i imidlertid det spørgsmål, om Klagenævnet i relation til fortolkningen og anvendelsen af de EU-retlige principper, der kan påberåbes for Klagenævnet, såvel som de EU-retlige bestemmelser, som der henvises til i de forskrifter, der vedtages i medfør af aftalen, uanset at det er led i en specialordning, der adskiller sig fra den, der gælder for Fællesskabet og for medlemsstaterne, kan anses for at være en retsinstans, der henhører under anvendelsesområdet for artikel 234 EF.
- 27 Klagenævnet har i den forbindelse anført, at det er blevet oprettet ved en aftale, der udelukkende vedrører Fællesskabet og dets medlemsstater med henblik på at sikre en ensartet domstolsbeskyttelse i relation til den kompetence, det har fået tillagt. I aftalen bestemmes det desuden, at Klagenavnets afgørelser om nødvendigt skal tvangsfuldbyrdes af de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, og at de tvister, der ikke henhører under dets kompetence, henhører under de nationale domstoles kompetence. Det ville derfor være paradoksalt, hvis kun disse sidstnævnte domstole kunne forelægge præjudicielle spørgsmål for Domstolen i en tvist vedrørende Europaskolerne. Endelig svarer Klagenavnets mulighed for at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål til formålet med artikel 234 EF, der er at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten.

- 28 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt artikel 49, stk. 2, litra b), i statuten for det udstationerede personale er forenelig med artikel 12 EF og 39 EF, er Klagenævnet af den opfattelse, at svaret herpå er forbundet med visse vanskeligheder. Det har anført, at eftersom den omtvistede bestemmelse først blev ændret med virkning fra den 1. juli 2008, dvs. otte måneder efter det britiske punts kraftige værdiforringelse, blev lærere udstationeret fra Det Forenede Kongerige stillet ringere end de øvrige lærere ved beregningen af deres vederlag før denne dato. Den omstændighed, at lærere udstationeret fra andre medlemsstater opnåede en fordel ved den manglende tilpasning som følge af stigninger i valutakursen for deres nationale valutaer før denne dato, kan så meget desto mindre berettige Europaskolernes standpunkt, som den bevirkede en øget forskelsbehandling mellem lærerne. Efter Klagenævnets opfattelse synes en sådan situation ikke blot at være i strid med ligebehandlingsprincippet og forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, men forekommer ligeledes at være til hinder for arbejdskraftens frie bevægelighed.
- 29 Det er under disse omstændigheder, at Klagenævnet har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 234 [EF] fortolkes således, at en retsinstans såsom det Klagenævn, der er oprettet ved artikel 27 i [aftalen om Europaskolerne], henhører under dens anvendelsesområde, og følgelig er forpligtet til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål, eftersom den træffer afgørelse i sidste instans?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, spørges: Skal artikel 12 [EF] og 39 [EF] fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for anvendelsen af en aflønningsordning som den, der gælder for Europaskolerne, for så vidt som

denne ordning, selv om den udtrykkeligt henviser til den ordning, der gælder for tjenestemænd i Fællesskaberne, ikke giver adgang til fuldt ud, herunder med tilbagevirkende kraft, at tage hensyn til faldende valutakurser, der medfører en forringelse af købekraften for lærere, der er udstationeret ved Europaskolerne af myndighederne i den berørte medlemsstat?

- 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende, spørges: Kan den forskellige situation, der foreligger mellem på den ene side de lærere, der er udstationeret ved Europaskolerne, hvis løn dels udbetales af den relevante nationale myndighed, dels af den Europaskole, ved hvilken de underviser, og på den anden side tjenestemænd i Fællesskaberne, der udelukkende aflønnes af disse, henset til de principper, der er indeholdt i de ovennævnte bestemmelser, og uanset at den omhandlede statut udtrykkeligt henviser til vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber, berettigede, at de vekselkurser, der anvendes for at opretholde en tilsvarende købekraft, ikke er de samme?«

Om Domstolens kompetence

Indlæg for Domstolen

- ³⁰ Sagsøgerne i hovedsagen og Kommissionen er af den opfattelse, at Domstolen har kompetence til at tage stilling til en anmodning om præjudiciel afgørelse, som den får forelagt af Klagenævnet, og at nævnet ikke blot er beføjet til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål i henhold til artikel 234, stk. 3, EF, men er forpligtet til at

foretage en sådan forelæggelse. Europaskolerne har derimod indtaget det modsatte standpunkt og foreslår følgelig, at det første spørgsmål besvares benægtende.

- 31 Sagsøgerne i hovedsagen og Kommissionen har gjort gældende, at Klagenævnet opfylder alle de relevante kriterier for, at et organ kan kvalificeres som »en ret« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 234 EF, således som disse kriterier er defineret i Domstolens praksis. Klagenævnet er således oprettet ved lov, har permanent karakter, dets medlemmers uafhængighed er uomtvistelig, det virker som obligatorisk retsinstans, det anvender retsregler og en procedure som den, der gælder for de almindelige domstole, og denne procedure opfylder kontradiktionsprincippet. Kommissionen har tilføjet, at Klagenævnet i det foreliggende tilfælde opfylder en judiciel funktion, idet det skal afgøre en tvist mellem sagsøgerne i hovedsagen og Europaskolerne i deres egenskab af arbejdsgiver.
- 32 Sagsøgerne i hovedsagen og Kommissionen er af den opfattelse, at selv om Klagenævnet ikke direkte henhører under en specifik medlemsstat, skal det sidestilles med »en ret i en af medlemsstaterne« som omhandlet i artikel 234 EF. Domstolen har nemlig allerede anerkendt i dom af 4. november 1997, sag C-337/95, Parfums Christian Dior, Sml. I, s. 6013, præmis 20-26, at en ret, der er fælles for flere medlemsstater, kan forelægge den præjudicielle spørgsmål. Den støttede dette på en teleologisk fortolkning af artikel 234 EF, henset til formålet med at bevare en ensartet fortolkning af EU-retten på grundlag af denne bestemmelse. Denne løsning bør ligeledes finde anvendelse på Klagenævnet, der bør anses for en ret, der er fælles for alle medlemsstaterne og Unionen, og som har til opgave at anvende EU-retten i lighed med de nationale retter. At tillade Klagenævnet, når det skal fortolke Unionens retsregler, at forelægge præjudicielle spørgsmål er bl.a. i overensstemmelse med formålet om at sikre en ensartet fortolkning heraf.

- 33 Kommissionen har medgivet, at enhver international ret ganske vist ikke kan forelægge præjudicielle spørgsmål for Domstolen med den begrundelse alene, at den anvender EU-retlige bestemmelser. I det foreliggende tilfælde er der imidlertid tale om et særligt tilfælde af en ret, der er fælles for alle medlemsstaterne, og som træder i stedet for de nationale retter, der ellers ville have været kompetente. Sagsøgerne i hovedsagen har gjort gældende, at det ikke kan accepteres, at medlemsstaterne unddrager sig de forpligtelser, der følger af traktaterne, ved at indgå aftalen om Europaskolerne, og denne sidstnævnte tilsigter helt åbenbart ikke at begrænse anvendelsesområdet for EU-retten.
- 34 Kommissionen og sagsøgerne i hovedsagen er af den opfattelse, at aftalen om Europaskolerne, for så vidt som Unionen er part heri, og den lovgivning, der udspringer derfra, fuldt ud henhører under EU-retten. Sagsøgerne udleder heraf, at Domstolen har kompetence til at træffe præjudiciel afgørelse vedrørende såvel denne aftale som statuten for det udstationerede personale.
- 35 Europaskolerne er af den opfattelse, at det fremgår af artikel 27 i aftalen om Europaskolerne, at Klagenævnet er en ret. Der er imidlertid givetvis ikke tale om en national ret. Domstolen har ganske vist, bl.a. i Parfums Christian Dior-dommen, udstrakt begrebet national ret til Beneluxdomstolen, men det var begrundet i den omstændighed, at der findes EU-retlige bestemmelser, der regulerer spørgsmålet om ophavsret. Statuten for det udstationerede personale kan imidlertid ikke anses for et område, hvorpå der er EU-retlige forskrifter, men simpelthen som et udtryk for, at medlemsstaterne har givet afkald på deres kompetence til fordel for Europaskolernes organer med henblik på, at disse sidstnævnte tilrettelægger deres relationer med de lærere, som de har fået stillet til rådighed. Indbringelse for Beneluxdomstolen på varemærkeområdet udgør et led i de sager, der verserer for de nationale domstole, hvorimod der ikke findes nogen forbindelse mellem den judicielle funktion, der udøves af Klagenævnet, og den, der udøves af de nationale retter. Den omstændighed alene, at

Klagenævnets afgørelser kan fuldbyrdes ved de nationale retters mellemkomst, er i denne henseende uden betydning.

- ³⁶ Europaskolerne er af den opfattelse, at den forbindelse, som de har med Unionen, ikke er tilstrækkelig til, at det kan lægges til grund, at statutten for det udstationerede personale henhører under EU-retten. Selv om det fremgår af Klagenævnets praksis, at ligebehandlingsprincippet og princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed er grundlæggende principper, som Europaskolernes organer, herunder Klagenævnet, skal overholde, kan det ikke heraf udledes, at de forskrifter, der er vedtaget af Det Øverste Råd for Europaskolerne, skal sidestilles med EU-retten. De spørgsmål, der stilles, er udelukkende af interesse for de relationer, som Europaskolerne har med deres udstationerede personale, uden at der herved foreligger en direkte forbindelse med EU-retten. Under disse omstændigheder har Domstolen ingen kompetence til at besvare en anmodning om præjudiciel forelæggelse, der er indgivet af Klagenævnet, idet der ikke er en tilstrækkelig forbindelse med EU-retten.

Domstolens bemærkninger

- ³⁷ Det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at Domstolen for at bedømme, om det organ, der forelægger en sag, er en ret i artikel 267 TEUF's forstand — et spørgsmål, som alene skal afgøres på grundlag af EU-retten — tager en hel række forhold i betragtning, nemlig om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, og om det er uafhængigt (jf. bl.a. dom af 17.9.1997, sag C-54/96, Dorsch Consult, Sml. I, s. 4961, præmis 23, af 31.5.2005, sag C-53/03, Syfait m.fl., Sml. I, s. 4609, præmis 29, af 14.6.2007, sag C-246/05, Häupl, Sml. I, s. 4673, præmis 16, og af 22.12.2010, sag C-118/09, Koller, Sml. I, s. 13627, præmis 22).

- 38 Selv om Klagenævnet, således som alle procesdeltagerne har bemærket, opfylder samtlige disse kriterier og følgelig skal kvalificeres som »en ret« i den forstand, hvor udtrykket er anvendt i artikel 267 TEUF, skal det ikke desto mindre fremhæves, at ordlyden af denne bestemmelse henviser til »en ret i en af medlemsstaterne«.
- 39 Det må imidlertid konstateres, at Klagenævnet ikke henhører under »en medlemsstat«, men under Europaskolerne, der, som det er anført i første og tredje betragtning til aftalen om Europaskolerne, er en ordning »sui generis«, der i kraft af en international aftale gennemfører et samarbejde mellem medlemsstaterne, samt mellem disse og Unionen med henblik på at give børn af de ansatte i Den Europæiske Unions institutioner uddannelse sammen, således at de europæiske institutioner kan fungere tilfredsstillende.
- 40 Domstolen fastslog ganske vist i præmis 21 i Parfums Christian Dior-dommen, som sagsøgerne og Kommissionen har henvist til, at der ikke er nogen gyldig grund til, at en ret, der er fælles for flere medlemsstater, såsom Beneluxdomstolen, kan forelægge præjudicielle spørgsmål for Domstolen i lighed med de retter, der henhører under hver af disse medlemsstater.
- 41 Klagenævnet udgør imidlertid ikke en sådan ret, der er fælles for flere medlemsstater, og som kan sammenlignes med Beneluxdomstolen. Mens dette sidstnævnte retsorgan nemlig har til opgave at sikre en ensartet anvendelse af de tre Beneluxstaters fælles retsregler, og sagens behandling for den udgør et led i de sager, der verserer for de nationale domstole, og ved hvis afslutning den endelige fortolkning af de fælles retsregler i Benelux fastslås (jf. Parfums Christian Dior-dommen, præmis 22), har Klagenævnet ikke en sådan forbindelse med medlemsstaternes domstolssystemer.

- 42 Desuden bemærkes, at selv om Klagenævnet er blevet oprettet af alle medlemsstaterne og af Unionen, forholder det sig ikke desto mindre således, at det er et organ henhørende under en international organisation, der på trods af den funktionelle forbindelse, i hvilken det indgår med Unionen, formelt er adskilt fra denne Union og dens medlemsstater.
- 43 Under disse omstændigheder er den omstændighed alene, at Klagenævnet er forpligtet til at anvende de almindelige EU-retlige principper i tilfælde af, at der indbringes en tvist for det, ikke tilstrækkeligt til, at Klagenævnet kan henføres under begrebet »en ret i en af medlemsstaterne« og dermed under anvendelsesområdet for artikel 267 TEUF.
- 44 Sagsøgerne i hovedsagen og Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at Klagenævnets mulighed for, eller endog forpligtelse til, at forelægge præjudicielle spørgsmål for Domstolen inden for rammerne af en sådan tvist, er absolut nødvendig for at sikre, at disse principper fortolkes ensartet, og at de rettigheder, som de udstationerede lærere udleder heraf, overholdes.
- 45 Herved bemærkes, at selv om man ganske rigtigt kunne forestille sig en udvikling i den i den foregående præmis nævnte retning af den domstolsbeskyttelsesordning, der er indført ved aftalen om Europaskolerne, tilkommer det medlemsstaterne at reformere den nugældende ordning (jf. analogt dom af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, præmis 44 og 45).
- 46 Det fremgår af samtlige ovenstående bemærkninger, at Domstolen ikke har kompetence til at besvare en anmodning om præjudiciel afgørelse, der hidrører fra Europaskolernes Klagenævn.

Sagens omkostninger

- ⁴⁷ Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Den Europæiske Unions Domstol har ikke kompetence til at besvare en anmodning om præjudiciel afgørelse, der hidrører fra Europaskolernes Klagenevn.

Underskrifter