

MILES YM.

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

14 päivänä kesäkuuta 2011 *

Asiassa C-196/09,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Eurooppa-koulujen valituslautakunta on esittänyt 25.5.2009 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 29.5.2009, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Paul Miles ym.

vastaan

Eurooppa-koulut,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot sekä tuomarit A. Borg Barthet, M. Ilešič (esittelevä tuomari), J. Malenovský, U. Löhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen ja T. von Danwitz,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: hallintovirkkamies R. Şereş,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.6.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Paul Miles ym., edustajinaan avocat S. Orlandi ja avocat J.-N. Louis,

- Eurooppa-koulut, edustajanaan avocat M. Gillet,

- Euroopan komissio, asiamiehinään B. Eggers ja J.-P. Keppenne,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.12.2010 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 18, SEUT 45 ja SEUT 267 artiklan tulkintaa.

- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat 137 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan Eurooppa-kouluihin lähettämää opettajaa ja Eurooppa-koulut ja jossa on kysymys yhtäältä siitä, että nämä kieltäytyivät mukauttamasta heidän palkkaansa 1.7.2008 edeltävältä ajalta Englannin punnan arvon alenemisen jälkeen, ja toisaalta siitä, mitä laskentatapaa kyseisestä päivämäärästä lukien oli sovellettava palkkojen mukauttamiseksi muiden valuuttojen kuin euron vaihtokursien vaihteluun nähden.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Eurooppa-koulujen perussääntöä koskeva yleissopimus

- 3 Eurooppa-koulut perustuivat alun perin kahteen asiakirjaan eli Luxemburgissa 12.4.1957 allekirjoitettuun Eurooppa-koulujen perussääntöön (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 443, s. 129) ja Luxemburgissa 13.4.1962 allekirjoitettuun Eurooppa-koulujen perustamista koskevaan pöytäkirjaan (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 752, s. 267), joka liittyy Eurooppa-koulujen perussääntöön.

- 4 Nämä asiakirjat korvattiin 21.6.1994 Luxemburgissa tehdyllä Eurooppa-koulujen perussäännön määrittelevällä yleissopimuksella (EYVL L 212, s. 3; jäljempänä Eurooppa-koulujen yleissopimus), joka tuli voimaan 1.10.2002 ja joka on tällä hetkellä sovellettava asiakirja. Toisin kuin oli alkuperäisten asiakirjojen osalta, joissa osapuolina olivat vain jäsenvaltiot, yleissopimuksen tekivät myös Euroopan yhteisöt ja ne valtuutettiin tähän Euroopan yhteisön ja Euroopan atomienergiayhteisön valtuuttamisesta allekirjoittamaan ja tekemään yleissopimus Eurooppa-koulujen perussäännöstä 17.6.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/557/EY (EYVL L 212, s. 1).

- 5 Eurooppa-koulujen yleissopimuksen johdanto-osan ensimmäisestä neljänteen perustelukappaleesta todetaan seuraavaa:

”[Korkeat sopimuspuolet] – – katsovat, että Euroopan yhteisöjen henkilöstön lasten yhteistä opetusta varten Euroopan yhteisöjen toimielimien tehokkaan toiminnan varmistamiseksi on perustettu vuodesta 1957 lähtien laitoksia, joista käytetään nimeä ’Eurooppa-koulu’;

katsovat, että Euroopan yhteisöt haluavat varmistaa näiden lasten yhteisen opetuksen, ja osallistuvat tässä tarkoituksessa Eurooppa-koulujen toiminnan rahoittamiseen;

katsovat, että Eurooppa-koulujärjestelmä on oma järjestelmänsä, ja katsovat, että se on jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sekä jäsenvaltioiden ja Euroopan yhteisöjen välistä yhteistyötä, hyväksyen samalla täysin jäsenvaltioiden vastuun niiden omien koulutusjärjestelmien opetuksen sisällöstä ja organisaatiosta sekä niiden kulttuurilliset ja kielelliset erot;

katsovat, että

--

- opetushenkilökunnalle ja muille tässä perussäännössä tarkoitetuille henkilöille tulisi taata riittävä oikeusturva johtokunnan tai hallinnollisten lautakuntien päätöksiä vastaan; tätä tarkoitusta varten tulisi perustaa valituslautakunta, jolla olisi tarkoin rajattu toimivalta,

 - valituslautakunnan toimivalta ei vaikuta kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan siviili- ja rikosvastuuta koskevissa asioissa.”
- 6 Eurooppa-koulujen yleissopimuksen 7 artiklan mukaan Eurooppa-koulujen valituslautakunta (jäljempänä valituslautakunta) on johtokunnan, pääsihteerin ja tarkastuslautakuntien kanssa yksi kaikille kouluille yhteisistä elimistä.
- 7 Eurooppa-koulujen yleissopimuksen 26 artiklassa määrätään, että ”ainoastaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan sopimuspuolten väliset riidat, jotka koskevat tämän yleissopimuksen tulkintaa ja soveltamista ja joita ei ole voitu ratkaista johtokunnassa”.
- 8 Eurooppa-koulujen yleissopimuksen 27 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Tällä yleissopimuksella perustetaan valituslautakunta.

2. Kun kaikki hallinnolliset valitusmahdollisuudet on käytetty, valituslautakunnalla on yksinomainen toimivalta ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena ratkaista riidat, jotka koskevat tämän yleissopimuksen soveltamista sopimuksen alaan kuuluviin henkilöihin hallinnollista ja avustavaa henkilökuntaa lukuun ottamatta ja jotka koskevat yleissopimukseen tai sellaisten sen nojalla annettuihin määräyksiin perustuvien toimien laillisuutta, joita johtokunta tai hallinnollinen lautakunta on heihin kohdistanut käyttäessään tähän yleissopimukseen perustuvaa toimivaltaansa. Kun riidat liittyvät rahoitukseen, valituslautakunnalla on rajoittamaton toimivalta.

Näihin menettelyihin liittyvistä ehdoista ja säännöistä määrätään tarpeen vaatiessa opetushenkilökunnan toimintaa koskevissa säännöissä tai tuntiopettajien työehdoissa, tai koulujen yleissäännöissä.

3. Valituslautakunnan jäsenet ovat riippumattomia ja juridisesti päteviksi katsottuja henkilöitä. Ainoastaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tätä tarkoitusta varten laatimalla listalla olevia henkilöitä voidaan nimetä valituslautakuntaan.

4. Johtokunta hyväksyy valituslautakunnan perussäännön yksimielisellä päätöksellä.

Valituslautakunnan perussäännössä määrätään lautakunnan jäsenten lukumäärästä, menettelystä, jota johtokunta noudattaa nimitessään jäsenet, jäsenten toimikauden pituudesta sekä heitä koskevista rahoitusjärjestelyistä. Perussäännössä täsmennetään lautakunnan toimintatapa.

5. Valituslautakunta hyväksyy omat menettelysääntönsä, jotka sisältävät perussäännön soveltamiselle tarpeelliset määräykset.

Johtokunnan on hyväksyttävä menettelysäännöt yksimielisesti.

6. Valituslautakunnan tekemät päätökset sitovat riidan osapuolia, ja elleivät nämä pane päätöksiä täytäntöön, jäsenvaltiot saattavat ne täytäntöönpanokelpoisiksi kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.

7. Muut riidat, joiden osapuolena koulut ovat, kuuluvat kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan. Erityisesti niiden toimivalta siviili- ja rikosoikeudellista vastuuta koskevissa asioissa jää tämän artiklan soveltamisalan ulkopuolelle.”

Eurooppa-koulujen valituslautakunnan perussääntö

- 9 Eurooppa-koulujen valituslautakunnan perussäännön 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. -- valituslautakunta koostuu kuudesta jäsenestä, jotka nimitetään viisivuotiskaudeksi.

2. Johtokunta nimeää heidät jäsentensä kahden kolmasosan määräenemmistöllä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen laatimasta luettelosta.

3. Heidän toimikautensa voidaan uusia hiljaisella hyväksynnällä kerran samanpituisiksi kaudeksi, jollei johtokunta nimenomaisesti päättä toisin jäsentensä kahden kolmasosan määräenemmistöllä.

– –”

- 10 Perussäännön 3 artiklan mukaan ”valituslautakunnan jäsenet eivät saa toimikautensa aikana harjoittaa sellaista poliittista, hallinnollista tai ammatillista toimintaa, joka ei sovi yhteen jäsenten riippumattomuuden ja puolueettomuuden vaatimuksen kanssa”.
- 11 Perussäännön 5 artiklassa määrätään, että ”valituslautakunnan jäsen voidaan erottaa tehtävästään ainoastaan, jos muut jäsenet päättävät täysistunnossa jäsenistön kahden kolmasosan määräenemmistöllä, ettei hän enää täytä tehtävän edellytyksiä”.
- 12 Perussäännön 15 artiklassa määrätään seuraavaa:

” – –

2. Jäsen ei voi osallistua sellaisen asian käsittelyyn, joka koskee hänen henkilökohtaista etuaan tai johon hän on aiemmin osallistunut joko asianosaisen tai sellaisen henkilön asiamiehenä tai neuvonantajana, jonka etua asia koskee, tai tuomioistuimen tai tutkijalautakunnan jäsenenä tai muussa ominaisuudessa.

3. Jos jäsen jäävää itsensä jostain edellä mainituista syistä tai muusta erityisestä syystä, hänen on ilmoitettava tästä valituslautakunnan puheenjohtajalle, joka vapauttaa hänet asian käsittelystä ja järjestää tarvittaessa toisen jäsenen hänen tilalleen.

4. Jos valituslautakunnan tai jaoston puheenjohtaja katsoo, että jollain jäsenellä on peruste jäädä itsensä, hän keskustele näkemyksistään asianomaisen jäsenen kanssa; ristiriitatapauksissa lautakunta tai jaosto päättää asiasta. Lautakunta tai jaosto neuvottelee asiasta kyseistä jäsentä kuultuaan ja äänestää siitä tämän poissa ollessa. Jos asian ratkaisukokoonpano päättää, että jäsen on jäävi, valituslautakunnan puheenjohtaja järjestää tarvittaessa toisen jäsenen hänen tilalleen.”

Eurooppa-koulujen työsopimussuhteista henkilöstöä koskeva säännöstö

13 Johtokunta hyväksyy Eurooppa-kouluihin lähetettyä henkilöstöä koskevan säännösten (jäljempänä henkilöstöä koskeva säännöstö) sille Eurooppa-koulujen yleissopimuksessa tältä osin annetun toimivallan nojalla.

14 Henkilöstöä koskevan säännösten, sellaisena kuin sitä sovellettiin vuoden 2004 loka-kuusta 30.6.2008 saakka, 49 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Tämän luvun liitteen III määräysten mukaisesti, mikäli asiasta ei nimenomaisesti toisin määrätä, henkilöstön jäsenellä on oikeus palkkaluokkansa ja ikälisäpöytänsä mukaiseen palkkaan.

2. a) Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset maksavat henkilöstön jäsenelle kansalliset palkkasuoritukset ja ilmoittavat nämä maksetut summat koulun rehtorille siten, että maksun eri osatekijät on eritelty, mukaan lukien sosiaaliturvamaksut ja verot.
- b) Koulu maksaa tässä säännöstössä säädetyn palkan ja kaikkien kansallisten palkkasuoritusten vasta-arvojen, joista on vähennetty pakolliset sosiaaliturvamaksut, erotuksen.

Vasta-arvo muunnetaan sen maan valuutaksi, missä henkilöstön jäsen hoitaa työtehtäviään, ja valuuttakurssina käytetään Euroopan yhteisöjen virkamiesten palkkoihin sovellettavaa valuuttakurssia.

Jos vasta-arvo kalenterivuodelta on korkeampi kuin tässä säännöstössä määrätty palkka, henkilöstön jäsen on oikeutettu pitämään näiden kahden summan välisen erotuksen.

– –”

- 15 Henkilöstöä koskevan säännösten 49 artiklan 2 kohdan b alakohdan selityksessä todetaan seuraavaa:

”Euroopan yhteisöjen virkamiesten henkilöstösääntöjen säännösten mukaan muiden valuuttojen kuin euron osalta viitearvona käytetään asianomaisen vuoden heinäkuun 1. päivänä voimassa olevaa Euroopan yleisen talousarvion toteuttamisessa noudatettavaa kurssia. Tätä viitearvoa käytetään muunnettaessa palkat euroiksi.”

- 16 Johtokunta päätti lokakuussa 2008 muuttaa henkilöstöä koskevan säännösten 49 artiklan 2 kohdan b alakohtaa 1.7.2008 lukien siten, että määräyksen toisen ja kolmannen alakohdan väliin lisättiin seuraava alakohta:

”Näitä valuuttakursseja verrataan talousarvion toimeenpanossa sovellettaviin kuukausittaisiin valuuttakursseihin. Jos yhden tai useamman valuutan ero suhteessa tähän asti noudatettuun valuuttakurssiin on vähintään 5 %, valuuttakurssi päivitetään kyseisestä kuukaudesta alkaen. Ellei tätä rajaa saavuteta, valuuttakurssit päivitetään viimeistään kuuden kuukauden kuluttua.”

- 17 Henkilöstöä koskevan säännösten 79 artiklan mukaan hallintoa tai varainhoitoa koskevia päätöksiä vastaan voidaan tehdä hallinnollinen valitus, joka jätetään pääsihteerille. Pääsihteerin nimenomaisesta tai implisiittisestä päätöksestä, jolla valitus hylätään, voidaan tehdä muutoksenhakuvalitus säännösten 80 artiklan nojalla, jonka 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Valituslautakunta on yksin toimivaltainen ensimmäisenä ja viimeisenä asteena kaikissa koulujen toimielinten ja henkilöstön jäsenten välisissä kiistoissa, jotka koskevat [henkilöstön jäsenelle vastaisen] toimen laillisuutta. Kun riita-asiassa on kyse maksuvaateista, valituslautakunnalla on täysi toimivalta.”

- 18 Henkilöstöä koskevan säännösten 86 artiklan mukaan ”tämän säännösten artikloja, jotka vastaavat Euroopan yhteisöjen virkamiehiä koskevan säännösten artikloja, tulkitaan komission soveltamien perusteiden mukaisesti”.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 19 Paul Miles ja pääasian muut 136 valittajaa ovat Yhdistyneen kuningaskunnan yhteen Eurooppa-kouluista lähettämiä opettajia. He saavat henkilöstöä koskevan säännösten 49 artiklan mukaisesti Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten maksamat kansalliset palkkasuoritukset ja lisän, joka vastaa tämän säännösten mukaisen palkan ja kaikkien kansallisten palkkasuoritusten vasta-arvojen, joista on vähennetty pakolliset sosiaaliturvamaksut, erotusta ja jonka maksaa Eurooppa-koulu (jäljempänä Eurooppa-lisä).
- 20 Eurooppa-lisä laskettiin 1.7.2007–30.6.2008 henkilöstöä koskevan säännösten kyseisenä ajanjaksona sovellettavan version 49 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti siten, että muodostettiin yhtäältä tämän säännösten mukaisen palkan ja toisaalta Englannin punnissa ilmaistun ja Euroopan yleisen talousarvion toteuttamisessa 1.7.2007 noudatetun kurssin mukaisesti muunnetun, koko kansallisen palkan vasta-arvon välinen erotus.
- 21 Englannin punnan arvo aleni huomattavasti lokakuusta 2007 lähtien. Tätä ei kuitenkaan otettu huomioon laskettaessa pääasian valittajien Eurooppa-lisiä ennen 1.7.2008, koska Euroopan yhteisöjen virkamiesten palkkoihin sovellettavaa valuuttakurssia, johon kyseisessä määräyksessä viitataan, päivitetään vain kerran vuodessa.
- 22 Miles ja muut pääasian valittajat jättivät 15.4. ja 20.5.2008 välisenä aikana hallinnollisia valituksia Eurooppa-koulujen pääsihteerille ja vaativat, että Englannin punnan vaihtokurssia tarkistettaisiin ja että Eurooppa-lisät laskettaisiin uudelleen marraskuusta

2007 lukien. Koska pääsihteeri hylkäsi nämä valitukset implisiittisesti, pääasian valittajat tekivät 15.12.2008 ja 9.1.2009 valituslautakunnassa kumoamisvaatimukset ja vaativat lisäksi vahingonkorvausta marraskuun 2007 ja kesäkuun 2008 väliseltä ajalta. Pääasian valittajat esittivät tässä yhteydessä erityisesti väitteen siitä, että henkilöstöä koskevan säännösten 49 artiklan 2 kohdan b alakohta on lainvastainen EY 12 ja EY 39 artiklaan nähden.

- 23 Eurooppa-koulujen johtokunta muutti lokakuussa 2008 henkilöstöä koskevan säännösten 49 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, jotta vaihtokurssia voitaisiin tarkistaa jousitavammoin silloin, kun euroalueen ulkopuolella olevien jäsenvaltioiden valuuttakursseissa tapahtuu voimakkaita muutoksia. Tämän muutoksen voimaantulopäiväksi vahvistettiin 1.7.2008 siitä syystä, että taannehtivasta soveltamisesta olisi aiheutunut huomattavia kustannuksia ja se olisi merkinnyt, että niiden jäsenvaltioiden lähettämältä henkilöstöltä, joiden valuutan arvo on kohonnut, olisi vaadittu liikaa maksetun Eurooppa-lisän takaisin maksamista.
- 24 Valituslautakunta toteaa, että Eurooppa-koulujen oikeudellinen järjestelmä on oma järjestelmänsä (sui generis), joka on erillinen samalla yhteisöjen ja Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden järjestelmästä, mutta se on kuitenkin niiden välistä yhteistyötä. Sen mukaan tästä voidaan päätellä, että vaikka kansalliset tai kansainväliset asiakirjat, joiden osapuolia Eurooppa-koulut eivät itse ole, eivät oikeudellisesti sido kouluja sellaisenaan, on perusperiaatteita, jotka sisältyvät niihin asiakirjoihin tai joihin niissä viitataan, käytettävä ainakin viitteinä näiden koulujen toimielinten toiminnassa, koska ne on yhteisesti hyväksytyt sekä unionin että jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksessä. Unionin oikeusnormit, joihin Eurooppa-koulujen yleissopimuksen soveltamiseksi

annetuissa teksteissä nimenomaan viitataan, ovat lisäksi sellaisenaan sovellettavia kyseisten koulujen järjestelmän puitteissa.

- 25 Valituslautakunta toteaa, että tässä tilanteessa pääasian valittajat voivat esittää väitteen siitä, että henkilöstöä koskevan säännösten 49 artiklan 2 kohdan b alakohta on lainvastainen EY 12 ja EY 39 artiklaan nähden.
- 26 Valituslautakunta huomauttaa, että Eurooppa-koulujen yleissopimuksessa määrätään nimenomaisesti vain, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan sopimuspuolten väliset riidat. Esiin tulee kuitenkin kysymys siitä, voidaanko niiden unionin oikeuden periaatteiden, joihin sen edessä vedotaan, sekä niiden unionin oikeusnormien, joihin tämän yleissopimuksen soveltamiseksi annetuissa säännöksissä viitataan, tulkitsemiseksi ja soveltamiseksi pitää valituslautakuntaa EY 234 artiklan soveltamisalaan kuuluvana tuomioistuimena, vaikka se kuuluu omaan järjestelmäänsä, joka on erillinen sekä yhteisön että jäsenvaltioiden järjestelmistä.
- 27 Valituslautakunta korostaa tässä yhteydessä, että se on perustettu yleissopimuksella, joka koskee yksinomaan yhteisöä ja sen jäsenvaltioita ja jonka tehtävänä on taata yhtenäinen oikeussuoja sille annetun toimivallan alalla. Tässä yleissopimuksessa määrätään myös, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on pantava valituslautakunnan päätökset tarvittaessa täytäntöön ja että riidat, jotka eivät kuulu sen toimivaltaan, kuuluvat kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan. Olisi siis paradoksaalista, että ainoastaan kansalliset tuomioistuimet voisivat esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksiä Eurooppa-kouluja koskevissa riita-asioissa. Lopuksi valituslautakunnan mahdollisuus esittää ennakkoratkaisukysymyksiä unionin tuomioistuimelle vastaisi EY 234 artiklan tavoitetta eli unionin oikeuden yhtenäisen tulokinnan varmistamista.

28 Valituslautakunta katsoo, että vastauksen antaminen kysymykseen siitä, onko henkilöstöä koskevan säännösten 49 artiklan 2 kohdan b alakohta yhteensopiva EY 12 ja EY 39 artiklan kanssa, ei ole ongelmatonta. Se toteaa, että koska riidanalaista määräystä muutettiin vasta 1.7.2008 lähtien eli kahdeksan kuukautta sen jälkeen, kun Englannin punnan arvon todettiin alentuneen voimakkaasti, Yhdistyneen kuningaskunnan lähettämät opettajat olivat siten heikommassa asemassa heille ennen tätä päivämäärää maksettujen palkkojen osalta. Se, että muiden jäsenvaltioiden lähettämät opettajat saivat ennen tätä päivämäärää etua kyseisten jäsenvaltioiden valuuottojen arvon noususta, kun palkkoja ei ollut mukautettu, ei voi myöskään olla hyväksyttävä perustelu Eurooppa-koulujen näkemykselle, sillä se on vain lisännyt asianomaisten opettajien kohtelun epäyhtenäisyyttä. Valituslautakunta katsoo, että tällainen tilanne vaikuttaa olevan yhdenvertaisen kohtelun ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteiden vastainen, minkä lisäksi se näyttää myös merkitsevän työntekijöiden vapaan liikkuvuuden estettä.

29 Tässä tilanteessa valituslautakunta päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [EY] 234 artiklaa tulkittava siten, että sen soveltamisalaan kuuluu Eurooppa-koulujen valituslautakunnan kaltainen lainkäyttöelin, joka on perustettu Eurooppa-koulujen perussäännön määrittelevän yleissopimuksen 27 artiklassa, ja onko sen näin ollen siitä syystä, että se ratkaisee asian viimeisenä oikeusasteena, saatettava asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko [EY] 12 ja [EY] 39 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä Eurooppa-kouluissa sovellettavan kaltaiselle palkkausjärjestelmälle, koska siitä huolimatta, että tässä järjestelmässä

viitataan nimenomaisesti yhteisön virkamiehiä koskevaan järjestelmään, sen mukaan ei ole mahdollista ottaa taannehtivastikaan täysimääräisesti huomioon rahanarvon alenemista, joka johtaa kyseisen jäsenvaltion viranomaisten lähettämien opettajien ostovoiman heikkenemiseen?

- 3) Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voidaanko sellaisella tilanteiden välisellä erolla, joka on todettavissa yhtäältä Eurooppa-kouluihin lähetettyjen opettajien osalta, joiden palkkauksesta vastaavat sekä kansalliset viranomaiset että se Eurooppa-koulu, jossa he opettavat, ja toisaalta Euroopan yhteisön virkamiesten osalta, joiden palkkauksesta yhteisö vastaa täysin, perustella edellä mainituissa artikloissa esitettyihin periaatteisiin nähden ja siitä huolimatta, että kyseessä olevassa säännöstössä viitataan nimenomaisesti yhteisöjen virkamiesten henkilöstösääntöihin, sitä, että vaihtokurssit, joita sovelletaan vastaavantasoisien ostovoiman varmistamiseksi, eivät ole samoja?”

Unionin tuomioistuimen toimivalta

Unionin tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 30 Pääasian valittajat ja komissio katsovat, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan valituslautakunnan sille esittämän ennakkoratkaisukysymyksen ja että viimeksi mainittu ei ainoastaan voi esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön EY 234 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti vaan että sillä on velvollisuus saattaa tällainen pyyntö tämän käsiteltäväksi. Eurooppa-koulut ovat sen sijaan

vastakkaisen näkemyksen kannalla ja esittävät näin ollen, että ensimmäiseen kysymykseen pitäisi vastata kieltävästi.

- 31 Pääasian valittajat ja komissio katsovat, että valituslautakunta täyttää kaikki edellytykset, sellaisina kuin ne on vahvistettu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, jotta sitä voidaan pitää EY 234 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena. Ne toteavat, että valituslautakunta on perustettu lailla, se on perustettu pysyväksi, sen jäsenet ovat riippumattomia, sen tuomiovalta on pakottavaa, se soveltaa oikeussääntöjä ja siinä noudatettava menettely vastaa tavallisissa tuomioistuimessa sovellettavaa menettelyä, joka on kontradiktorisen periaatteen vaatimusten mukainen. Komissio lisää, että valituslautakunta hoitaa käsiteltävässä asiassa lainkäyttötehtävää, kun se ratkaisee riita-asian, jossa vastakkain ovat pääasian valittajat ja Eurooppa-koulut työnantajana.
- 32 Pääasian valittajat ja komissio katsovat, että vaikka valituslautakunta ei kuulu suoraan johonkin jäsenvaltioon erityisesti, se on rinnastettava EY 234 artiklassa tarkoitettuun ”jäsenvaltion tuomioistuimeen”. Yhteisöjen tuomioistuin on niiden mukaan jo myöntänyt asiassa C-337/95, *Parfums Christian Dior*, 4.11.1997 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-6013, 20–26 kohta), että useiden jäsenvaltioiden yhteinen tuomioistuin voi esittää sille ennakkoratkaisukysymyksiä. Se perusti tämän ratkaisun EY 234 artiklan teleologiseen tulkintaan ottaen huomioon tämän määräyksen perustana olevan unionin oikeuden yhtenäisen tulkinnan varmistamisen tavoitteen. Niiden mukaan tätä ratkaisua pitää myös soveltaa valituslautakuntaan, jota on pidettävä kaikkien jäsenvaltioiden ja unionin yhteisenä tuomioistuimena ja jonka on sovellettava unionin oikeutta samalla tavoin kuin kansallisten tuomioistuinten. Sen salliminen, että valituslautakunta saa esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen, kun sen on tulkittava unionin oikeussääntöjä, olisi erityisesti unionin oikeuden yhtenäisen tulkinnan varmistamisen tavoitteen mukaista.

- 33 Komissio myöntää, ettei jokainen kansainvälinen tuomioistuin tosin voi esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön pelkästään siitä syystä, että se soveltaa unionin oikeusnormeja. Käsiteltävässä asiassa kysymys on kuitenkin erityistapauksesta, jossa kaikkien jäsenvaltioiden yhteinen tuomioistuin tulee kansallisten tuomioistuinten sijaan, jotka olisivat muutoin olleet toimivaltaisia. Pääasian valittajat katsovat, ettei voida hyväksyä, että jäsenvaltiot välttyvät perustamissopimuksista johtuvilta velvoitteiltaan sen vuoksi, että ne ovat tehneet Eurooppa-koulujen yleissopimuksen, jolla ei lisäksi selvästikään ole tarkoitus supistaa unionin oikeuden soveltamisalaa.
- 34 Komissio ja pääasian valittajat katsovat, että koska unioni on Eurooppa-koulujen yleissopimuksen sopimuspuoli, yleissopimus ja kaikki siitä johdettu oikeus on täysimääräisesti osa unionin oikeutta. Valittajat päättelevät tästä, että unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu sekä tästä yleissopimuksesta että henkilöstöä koskevasta säännöstöstä.
- 35 Eurooppa-koulut katsovat, että Eurooppa-koulujen yleissopimuksen 27 artiklasta käy ilmi, että valituslautakunta on tuomioistuin. Ilmiselvästi kysymys ei kuitenkaan ole kansallisesta tuomioistuimesta. Se, että unionin tuomioistuin saattoi erityisesti edellä mainitussa asiassa Parfums Christian Dior antamassaan tuomiossa ulottaa kansallisen tuomioistuimen käsitteen koskemaan Benelux-maiden tuomioistuinta, johtui siitä, että immateriaalioikeuksien alalla on olemassa unionin sääntelyä. Henkilöstöä koskevaa säännöstöä ei kuitenkaan voida pitää alana, jolla olemassa on unionin sääntelyä, vaan yksinkertaisesti ilmauksena siitä, että jäsenvaltioiden toimivallasta on luovuttu Eurooppa-koulujen toimielinten hyväksi, jotta viimeksi mainitut voivat järjestää suhteensa käyttöönsä asetettuihin opettajiin. Lisäksi tavaramerkkejä koskevan asian saattaminen Benelux-maiden tuomioistuimen käsiteltäväksi oli välivaihe kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevissa asioissa, kun taas valituslautakunnan ja kansallisten tuomioistuinten lainkäyttötehtävän välillä ei ole mitään yhteyttä. Pelkästään sillä

seikalla, että valituslautakunnan päätöksen täytäntöönpanoa voitaisiin vaatia kansallisissa tuomioistuimissa, ei ole tässä suhteessa merkitystä.

- 36 Eurooppa-koulut katsovat, että vaikka yhteydet, jotka sillä on unioniin, ovatkin kiinteät, ne eivät ole riittäviä, jotta voitaisiin katsoa, että henkilöstöä koskeva säännöstö kuuluisi unionin oikeuden soveltamisalaan. Vaikka valituslautakunnan oikeuskäytännöstä käy ilmi, että yhdenvertaisen kohtelun ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteet ovat peruseriaatteita, joita Eurooppa-koulujen toimielinten, myös valituslautakunnan, on noudatettava, siitä ei kuitenkaan voida päätellä, että Eurooppa-koulujen johtokunnan antamat säännökset olisi rinnastettava unionin oikeuteen. Esiin tulevat kysymykset koskevat ainoastaan Eurooppa-koulujen ja niiden lähetetyn henkilöstön välisiä suhteita eikä suoraa yhteyttä unionin oikeuteen ole. Tässä tilanteessa unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen vastaamaan valituslautakunnan esittämään ennakkoratkaisupyyntöön, koska ei ole olemassa riittävää yhteyttä unionin oikeuteen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 37 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko ennakkoratkaisua pyytävä toimielin SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, mikä on pelkästään unionin oikeuden perusteella ratkaistava kysymys, unionin tuomioistuin ottaa huomioon useita seikkoja, joita ovat muun muassa toimielimen lakisääteisyys, pysyvyys, tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja riippumattomuus (ks. mm. asia C-54/96, Dorsch Consult, tuomio 17.9.1997, Kok., s. I-4961, 23 kohta; asia C-53/03, Syfait ym., tuomio 31.5.2005, Kok., s. I-4609, 29 kohta; asia C-246/05, Häupl, tuomio 14.6.2007, Kok., s. I-4673, 16 kohta ja asia C-118/09, Koller, tuomio 22.12.2010, Kok., s. I-13627, 22 kohta).

- 38 Vaikka valituslautakunta täyttää, kuten kaikki tässä asiassa huomautuksensa esittäneet asianomaiset ovat todenneet, kaikki nämä edellytykset ja sitä on tämän vuoksi pidettävä SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena, on kuitenkin todettava, että kyseisen määräyksen sanamuodossa viitataan ”jäsenvaltion tuomioistuimeen”.
- 39 On todettava, ettei valituslautakunta kuulu ”jäsenvaltioon”, vaan Eurooppa-kouluihin, jotka ovat, kuten Eurooppa-koulujen yleissopimuksen johdanto-osan ensimmäisessä ja kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, oma järjestelmänsä, jossa kansainvälisellä sopimuksella toteutetaan jäsenvaltioiden välinen ja jäsenvaltioiden ja unionin välinen yhteistyö Euroopan unionin toimielinten henkilöstön lasten yhteistä opetusta varten näiden toimielimien tehokkaan toiminnan varmistamiseksi.
- 40 Edellä mainitussa asiassa Parfums Christian Dior annetun tuomion, johon pääasian valittajat ja komissio vetoavat, 21 kohdassa tosin todettiin, ettei ole olemassa mitään pätevää syytä, miksei Benelux-maiden tuomioistuimen kaltainen useiden jäsenvaltioiden yhteinen tuomioistuin voisi esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä samalla tavoin kuin kunkin jäsenvaltion omat tuomioistuimet.
- 41 Valituslautakunta ei kuitenkaan ole Benelux-maiden tuomioistuimeen verrattavissa oleva useiden jäsenvaltioiden yhteinen tuomioistuin. Kun yhtäältä Benelux-tuomioistuimen tehtävänä on varmistaa kolmen Benelux-valtion yhteisten oikeussääntöjen yhtenäinen soveltaminen ja toisaalta menettely Benelux-tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa oikeudenkäynnissä, jonka päätteeksi saadaan Benelux-maiden yhteisten oikeussääntöjen lopullinen tulkinta (ks. em. asia Parfums Christian Dior, tuomion 22 kohta), valituslautakunnalla ei ole tällaisia yhteyksiä jäsenvaltioiden tuomioistuinjärjestelmiin.

- 42 Vaikka valituslautakunnan ovat perustaneet kaikki jäsenvaltiot ja unioni, on kuitenkin niin, että se on kansainvälisen järjestön toimitus, joka sillä unionin kanssa olevista toiminnallisista yhteyksistä huolimatta pysyy muodollisesti erillisenä unionista ja näistä jäsenvaltioista.
- 43 Tässä tilanteessa pelkää se, että valituslautakunnan on sovellettava unionin oikeuden yleisiä periaatteita, kun sen käsiteltäväksi saatetaan riita-asia, ei riitä saatamaan valituslautakuntaa jäsenvaltion tuomioistuimen käsitteen alaan ja siis SEUT 267 artiklan soveltamisalaan.
- 44 Pääasian valittajat ja komissio katsovat kuitenkin, että se, että valituslautakunnalla olisi mahdollisuus – tai jopa velvollisuus – käännyä unionin tuomioistuimen puoleen tällaisen riita-asian yhteydessä, olisi välttämätöntä näiden periaatteiden yhtenäisen tulkinnan ja lähetettyjen opettajien niistä johtamien oikeuksien tosiasiallisen kunnioittamisen varmistamiseksi.
- 45 Tässä yhteydessä on todettava, että vaikka Eurooppa-koulujen yleissopimuksella perustetun oikeusturvajärjestelmän kehittämistä edellisessä kohdassa tarkoitettulla tavalla on mahdollista harkita, jäsenvaltioiden asiana on muuttaa tällä hetkellä voimassa olevaa järjestelmää (ks. vastaavasti asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002, Kok., s. I-6677, 44 ja 45 kohta).
- 46 Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen vastamaan Eurooppa-koulujen valituslautakunnan esittämään ennakkoratkaisupyyntöön.

Oikeudenkäyntikulut

- 47 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe ennakkoratkaisun esittäneessä lainkäyttöelimestä vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kyseisen lainkäyttöelimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen vastaamaan Eurooppa-koulujen valituslautakunnan esittämään ennakkoratkaisupyyntöön.

Allekirjoitukset