

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

ELEANOR SHARPSTON

przedstawiona w dniu 16 grudnia 2010 r.¹

1. Szkoły Europejskie są oficjalnymi placówkami edukacyjnymi kontrolowanymi przez działające łącznie rządy państw członkowskich Unii Europejskiej (UE). Ich celem jest zapewnienie wielojęzycznego i wielokulturowego nauczania dzieciom personelu instytucji Unii Europejskiej na poziomie przedszkolnym, podstawowym oraz szkoły średniej. Obecnie działa 14 szkół o łącznej liczbie około 22 500 zarejestrowanych uczniów².

2. Szkoły Europejskie powstały na podstawie dwóch konwencji, statut de l'École européenne (statutu szkoły europejskiej) podpisanego dnia 12 kwietnia 1957 r.³ w Luksemburgu oraz protocole concernant la création d'Écoles européennes (protokołu dotyczącego tworzenia Szkół Europejskich) sporządzonego na podstawie statutu szkoły europejskiej z dnia 13 kwietnia 1962 r.⁴. Obydwa akty zostały zawarte przez sześć państw członkowskich, które założyły Wspólnoty Europejskie. Z dniem 21 czerwca 1994 r. zostały one zastąpione Konwencją określającą statut Szkół Europejskich (zwaną dalej „konwencją”)⁵. W tamtym czasie instytucje Wspólnoty stały się stronami

umów międzynarodowych⁶. Obecnie stronami konwencji są instytucje UE oraz wszystkie 27 państw członkowskich⁷.

3. Konwencja zawiera postanowienia dotyczące celu i organizacji szkół. Obejmuje takie kwestie jak pedagogikę, strukturę organizacyjną systemu Szkół Europejskich, organy ustanowione do zarządzania nim oraz rozstrzygnięcie sporów dotyczących wykładni i stosowania konwencji.

4. Dodatkowo celem konwencji jest zapewnienie osobom, wobec których ma ona

1 — Język oryginału: angielski.

2 — Szkoły mają następujące lokalizacje: pięć w Belgii, trzy w Niemczech, jedna we Włoszech, dwie w Luksemburgu, jedna w Niderlandach, jedna w Hiszpanii i jedna w Zjednoczonym Królestwie.

3 — Recueil des traités des Nations Unies, vol. 443, s. 129.

4 — Recueil des traités des Nations Unies, vol. 752, s. 267.

5 — Dz.U. L 212, s. 3.

6 — Po uchwaleniu decyzji Rady 94/557/WE, Euratom z dnia 17 czerwca 1994 r. upoważniającej Wspólnotę Europejską i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej do podpisania i zawarcia Konwencji określającej statut Szkół Europejskich (Dz.U. L 212, s. 1). Zobacz także decyzja Komisji 94/558/EWWiS z dnia 17 czerwca 1994 r. w sprawie zawarcia Konwencji określającej statut Szkół Europejskich (Dz.U. L 212, s. 15).

7 — Konwencja weszła w życie w dniu 1 października 2002 r.

zastosowanie, właściwej ochrony prawnej poprzez ustanowienie Rady ds. Zażaleń⁸.

5. W ramach niniejszego postępowania pojawiło się istotne pytanie o charakterze ustrojowym. Czy Radzie ds. Zażaleń przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym prawa UE? Jeżeli Trybunał uzna się za właściwy do rozpoznania takiego pytania, to merytoryczne zagadnienia podniesione w postępowaniu przed sądem odsyłającym wymagać będą rozważenia zasady równego traktowania oraz zasady swobodnego przepływu pracowników w obrębie UE.

8. Artykuł 3 ust. 2 stanowi:

„Kształceniem zajmują się nauczyciele oddelegowani lub mianowani przez państwa członkowskie zgodnie z decyzjami podjętymi przez Zarząd Szkół [Europejskich] według procedury ustalonej w artykule 12 ustęp 4”.

9. Zgodnie z art. 7 organy wspólne dla wszystkich Szkół to Zarząd, Sekretarz Generalny, Rada Inspektorów i Rada ds. Zażaleń.

10. Artykuł 12 stanowi, że Zarząd:

„1) ustanawia zasady pełnienia obowiązków przez Sekretarza Generalnego, dyrektorów, kadre nauczycielską;

Przepisy prawa

Konwencja

6. Motyw trzeci preambuły konwencji stanowi, że „system Szkół Europejskich jest systemem sui generis; [...] stanowi on formę współpracy między państwami członkowskimi a Wspólnotami Europejskimi [...]”.

7. Artykuł 1 konwencji stanowi, że zadaniem Szkół jest wspólne kształcenie dzieci pracowników Wspólnot Europejskich.

[...]

4) a) [o]kreśla raz w roku, po rozważeniu propozycji Rady Inspektorów, wymagania dla kadry nauczycielskiej przez tworzenie lub eliminowanie nowych stanowisk. Zarząd zapewnia sprawiedliwy podział stanowisk między państwami członkowskimi. Ustala wspólnie z rządami państw kwestie związane z mianowaniem lub oddelegowywaniem nauczycieli szkół średnich, podstawowych oraz doradców oświatowych szkół.

⁸ — Zobacz art. 27 konwencji, pkt 13 poniżej.

Pracownicy zachowują prawa do awansu zawodowego i emerytury, gwarantowane im przez postanowienia obowiązujące w ich krajach;

[...].”

11. Artykuł 25 stanowi:

„Budżet szkoły jest finansowany przez:

- 1) wkłady z państw członkowskich w drodze stałych wypłat wynagrodzeń dla nauczycieli oddelegowanych lub mianowanych oraz, gdy sytuacja tego wymaga, wkład finansowy wynikający z decyzji Zarządu Szkół [Europejskich], stanowiącego jednomyślnie”

12. Artykuł 26 stanowi: „Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich ma wyłączną jurysdykcję w sporach między Umawiającymi się Stronami, dotyczącymi wykładni i stosowania niniejszej konwencji w kwestiach nierozwiązanych przez Zarząd Szkół [Europejskich].”

13. Artykuł 27 dotyczy Rady ds. Zażaleń. Stanowi on:

„1. Niniejszym ustanawia się Radę ds. Zażaleń.

2. Rada ds. Zażaleń ma wyłączną jurysdykcję jako pierwsza i ostatnia instancja, jeśli wszystkie drogi administracyjne zostały wyczerpane, w każdym sporze dotyczącym stosowania niniejszej konwencji, dla wszystkich osób, których ona dotyczy, z wyjątkiem kadry administracyjnej i pozostałych pracowników szkoły, oraz po uwzględnieniu zgodności z prawem wszelkich aktów opartych na niniejszej konwencji lub regulaminów wprowadzonych na jej podstawie, które mają niekorzystny skutek dla tych osób w wyniku działań Zarządu Szkół [Europejskich] lub Rady Administracyjnej szkoły w trakcie wykonywania uprawnień określonych przez niniejszą konwencję. Jeżeli spory te dotyczą kwestii finansowych, Rada ds. Zażaleń ma nieograniczoną jurysdykcję.

Warunki oraz szczegółowe zasady dotyczące postępowania ustanowione są w [regulaminie służbowym dla kadry nauczycielskiej] lub w warunkach zatrudnienia nauczycieli pracujących w niepełnym wymiarze godzin, lub też w regulaminie Szkół [Europejskich].

3. Członkami Rady ds. Zażaleń mogą być osoby o niekwestionowanej niezależności, posiadające kwalifikacje w dziedzinie prawa.

Członkami Rady ds. Zażaleń mogą być wyłącznie osoby znajdujące się na liście opracowanej przez Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

4. Statut Rady ds. Zażeń przyjmowany jest przez Zarząd Szkół [Europejskich], stanowiący jednomyślnie.

Statut Rady ds. Zażeń określa liczbę członków Rady, procedurę ich mianowania przez Zarząd Szkół [Europejskich], czas trwania ich kadencji oraz uzgodnienia finansowe, jakie ich dotyczą. Statut określa sposób funkcjonowania Rady.

5. Rada ds. Zażeń uchwała swój regulamin, który zawiera postanowienia niezbędne do stosowania statutu.

Regulamin wymaga jednogłośnie zatwierdzenia przez Zarząd Szkół [Europejskich].

6. Orzeczenia wydane przez Radę ds. Zażeń są wiążące dla stron sporu i jeśli któraś ze stron nie zastosuje się do tych postanowień, ich wykonanie będzie egzekwowane przez właściwe władze państwa członkowskiego, zgodnie z obowiązującym w nim prawem.

7. Inne spory, w których Szkoły [Europejskie] są stroną, podlegają jurysdykcji krajowej. W szczególności, właściwość sądów krajowych w odniesieniu do spraw związanych z odpowiedzialnością cywilną i karną nie jest naruszona przez niniejszy artykuł”.

*Statut Rady ds. Zażeń*⁹

14. Artykuł 1 statutu stanowi, że w skład Rady ds. Zażeń wchodzi sześciu członków wybieranych na okres pięciu lat na podstawie listy sporządzonej w tym celu przez Trybunał Sprawiedliwości. Zasadniczo ich kadencja podlega przedłużeniu w sposób dorozumiany.

15. Artykuł 2 stanowi, że każdy członek Rady ds. Zażeń musi złożyć następujące oświadczenie:

„Niniejszym przysięgam [...], że będę wypełniał swoje obowiązki honorowo, niezawisłe i bezstronnie oraz że będę przestrzegał tajemnicy narad”¹⁰.

16. Artykuł 3 stanowi, że członkowie Rady ds. Zażeń nie mogą wykonywać żadnej działalności politycznej, administracyjnej czy zajmować stanowiska sprzecznego z obowiązkami niezawisłości i bezstronności.

17. Artykuł 5 stanowi, że członek może być odwołany ze stanowiska tylko w przypadku,

⁹ — Przyjęty na podstawie art. 27 ust. 4 konwencji oraz zatwierdzony przez zarząd w trybie procedury pisemnej w dniu 22 kwietnia 2004 r. (dalej „statut”), dostępny na stronie internetowej szkół europejskich.

¹⁰ — Zobacz także art. 2 i załącznik I, art. 5 statutu Trybunału Sprawiedliwości (Dz.U. 2008, C 115, s. 210).

gdy podczas obrad plenarnych dwie trzecie urzędujących członków uzna, że przestał on spełniać wymagane warunki. Przed odwołaniem ze stanowiska członkowi przysługuje prawo do bycia wysłuchanym przez Radę ds. Zażaleń.

*Regulamin postępowania Rady ds. Zażaleń Szkół Europejskich*¹¹

18. Regulamin postępowania zawiera postanowienia analogiczne do tych, które regulują ustne i pisemne postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości oraz Sądem. Tak więc art. 9 stanowi, że cała korespondencja ze stroną musi być zredagowana w jednym z języków urzędowych¹². Artykuły 11 i 12 ustanawiają przepisy dotyczące reprezentacji stron przez adwokata w postępowaniu przed Radą ds. Zażaleń. Artykuły 14–19 regulują postępowanie pisemne, które obejmuje wniesienie skargi, przedstawienie uwag pisemnych, odpowiedzi na skargę i repliki, a także odbywające się później postępowanie ustne.

11 — Zatwierdzony przez Zarząd Szkół na zebraniach w dniach 1 i 2 lutego 2005 r. (dalej „regulamin postępowania”), dostępny na stronie internetowej szkół europejskich.

12 — Mianowicie w językach wymienionych w załączniku II do konwencji: duńskim, niderlandzkim, angielskim, francuskim, niemieckim, greckim, włoskim, portugalskim i hiszpańskim.

*Regulamin członków personelu oddelegowanego do Szkół Europejskich obowiązujący od dnia 1 września 1996 r.*¹³

19. Regulamin służbowy zawiera przepisy dotyczące warunków wykonywania pracy przez członków personelu oddelegowanego do Szkół Europejskich.

20. Artykuł 45 stanowi, że wynagrodzenie członków personelu obejmuje wynagrodzenie zasadnicze, wynagrodzenie za godziny nadliczbowe, zasiłki rodzinne, dodatki.

21. Artykuł 47 stanowi:

„1. Wynagrodzenie wypłacane członkowi personelu wyrażane jest w euro.

[...]

2. Wynagrodzenie wypłacane jest w miejscu oraz w walucie kraju, w którym członek personelu wykonuje swoje obowiązki.

Wynagrodzenie wypłacane w walucie innej niż euro przelicza się według kursów wymiany stosowanych do wynagrodzeń urzędników Wspólnot Europejskich.

13 — Zatwierdzony przez Zarząd Szkół na zebraniach w dniach 20 i 21 lutego 2009 r. (dalej „regulamin służbowy”), dostępny na stronie internetowej szkół europejskich.

3. Do wynagrodzenia członka personelu znajduje zastosowanie współczynnik korygujący w wymiarze wyższym, niższym lub równym 100%, ustalony dla urzędników Wspólnot Europejskich i podlegający dostosowaniom”.
- b) Szkoła Europejska wypłaca różnicę między z jednej strony wynagrodzeniem przewidzianym w niniejszym regulaminie, a z drugiej strony równowartością całości wynagrodzenia krajowego pomniejszonego o potrącenia z tytułu obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne.

22. Artykuł 49 stanowi:

„1. [...] Członek personelu ma prawo do wynagrodzenia związanego ze stanowiskiem i stopniem zaszerogowania w tabeli płac odpowiedniej dla danego stanowiska, zgodnie z tym, co zostało określone w załączniku III do niniejszego regulaminu”¹⁴.

Powyższą równowartość przelicza się na walutę kraju, w którym pracownik wykonuje swe obowiązki, według kursu wymiany stosowanego do wynagrodzeń urzędników Wspólnot Europejskich”.

23. W chwili gdy powstał spór rozpatrywany w niniejszym postępowaniu (kwiecień 2008 r.), art. 49 ust. 2 stanowił, co następuje:

24. Artykuł 49 ust. 2 został zmieniony z dniem 1 lipca 2008 r., tak aby umożliwić Szkołom Europejskim, jeżeli zachodzi taka konieczność, dokonywanie dostosowania kursów wymiany walut między euro a innymi oficjalnymi walutami państw członkowskich. Następujące akapity zostały dodane do tekstu tego przepisu:

„a) Właściwe władze krajowe wypłacają członkowi personelu wynagrodzenie krajowe i przekazują dyrektorowi szkoły informację o wypłaconych kwotach, z wyszczególnieniem wszystkich czynników uwzględnianych przy obliczeniu wypłaty, w tym potrącenia obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne i podatki.

„Kursy wymiany porównywane są z miesięcznymi kursami wymiany walut stosowanymi przy wykonywaniu budżetu. W przypadku odchyłeń odnotowanych w wysokości co najmniej 5% dla jednej lub więcej walut obcych w stosunku do kursu stosowanego dotychczas dokonuje się dostosowania począwszy od danego miesiąca. Jeśli wartość progowa

¹⁴ — W obecnym brzmieniu regulaminu służbowego tabele płac zamieszczone zostały w załączniku IV. Jednak w mającym znaczenie dla sprawy czasie, miesięczne tabele płac w euro stosujące się do członków personelu oddelegowanych do Szkół Europejskich określone były w załączniku III. Z tej przyczyny w niniejszej opinii powołuje się na załącznik III.

nie zostaje osiągnięta, kursy walut aktualizowane są najpóźniej po 6 miesiącach.

Jeżeli powyższa przeliczona wartość przewyższa wynagrodzenie przewidziane w niniejszym regulaminie dla danego roku kalendarzowego, różnica między tymi dwoma kwotami przypada zainteresowanemu członkowi personelu”.

25. Artykuł 79 regulaminu służbowego przewiduje, że od decyzji w sprawach administracyjnych i finansowych dotyczących legalności aktu pociągającego za sobą negatywne skutki dla skarżącego przysługuje prawo wniesienia odwołania w trybie administracyjnym do Sekretarza Generalnego Szkół Europejskich (dalej „Sekretarz Generalny”). Jeżeli w ciągu pięciu miesięcy od daty złożenia odwołania w trybie administracyjnym Sekretarz Generalny nie udzieli na nie odpowiedzi, to należy przyjąć, że odwołanie administracyjne zostało w sposób dorozumiany oddalone. Od takiej decyzji przysługuje odwołanie do Rady ds. Zażaleń.

26. Istotne przepisy art. 80 brzmią następująco:

„1. Do orzekania w pierwszej i ostatniej instancji w sporach pomiędzy organami dyrekcji szkół a członkami personelu szkół w kwestii zgodności z prawem niekorzystnego dla nich aktu właściwa jest wyłącznie Rada ds. Zażaleń [...]”.

Ustęp 2 stanowi, że odwołanie do Rady ds. Zażaleń dopuszczalne jest wtedy, gdy poprzedzono je odwołaniem w trybie administracyjnym do Sekretarza Generalnego na podstawie art. 79 i podjęta została domniemana lub wyraźna decyzja o jego oddaleniu.

[...]

Ustęp 5 stanowi: „Odwołania w trybie spornym w rozumieniu niniejszego artykułu są rozpatrywane i rozstrzygane zgodnie z regulaminem postępowania opracowanym przez Radę ds. Zażaleń.

Wniesienie odwołania do Rady ds. Zażaleń nie powoduje zawieszenia wykonania aktu. Rada ds. Zażaleń może jednak podjąć decyzję o zawieszeniu wykonania zaskarżonego aktu, jeżeli uzna, że wymagają tego okoliczności sprawy. Orzeczenia Rady ds. Zażaleń są ostateczne i wykonalne”.

*Traktat WE*¹⁵

27. Artykuł 12 akapit pierwszy WE stanowi:

„W zakresie zastosowania niniejszego traktatu i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”.

28. Artykuł 39 WE stanowi:

„1. Zapewnia się swobodę przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty.

2. Swoboda ta obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy.

3. Z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, swoboda ta obejmuje prawo:

- a) ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy;
- b) swobodnego przemieszczania się w tym celu po terytorium państw członkowskich;
- c) przebywania w jednym z państw członkowskich w celu podjęcia tam pracy, zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi dotyczącymi zatrudniania pracowników tego państwa;
- d) pozostawania na terytorium państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia, na warunkach ustalonych przez Komisję w rozporządzeniach wykonawczych.

[...]”

29. Artykuł 234 WE stanowi:

„Trybunał Sprawiedliwości jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym:

- a) o wykładni niniejszego traktatu;

[...]

15 — Ponieważ postępowanie przed sądem odsyłającym zostało wszczęte przed wejściem w życie traktatu z Lizbony odwołuje się do ówczesnego brzmienia przepisów traktatu. Artykuł 12 WE stał się obecnie art. 18 TFUE, art. 39 WE i 234 WE – odpowiednio art. 45 i 267 TFUE. Zanim wszedł w życie traktat z Amsterdamu z 1999 r., postanowienia art. 234 WE (ze zmianami, które nie są istotne z punktu widzenia niniejszej sprawy) zawarte były w art. 177 traktatu EWG, a następnie w art. 177 WE. Dla ułatwienia czytelnikowi lektury, dostosowałam odniesienia w taki sposób, że odnoszą się one do numeracji artykułów traktatu, według numeracji, która miała zastosowanie w czasie wszczęcia postępowania przed sądem odsyłającym. Oczywiście, odniesienia do Wspólnoty w starszym orzecznictwie i prawodawstwie powinny być obecnie interpretowane jako odniesienia do Unii Europejskiej.

W przypadku gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z państw członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku, zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania.

W przypadku gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten zobowiązany jest wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości¹⁷.

Okoliczności leżące u podstaw postępowania, okoliczności faktyczne i postępowanie

Kalkulacja wynagrodzenia

30. Artykuł 49 ust. 1 regulaminu służbowego stanowi, że wszyscy nauczyciele uprawnieni są do wynagrodzenia wyrażonego w euro i określonego w załączniku III¹⁶.

31. Wynagrodzenie odzwierciedla strukturę Szkół Europejskich, ponieważ odpowiedź za jej zapłatę została podzielona

między państwa członkowskie i szkoły. Dlatego przez okres oddelegowania do szkół oddelegowany nauczyciel nadal otrzymuje swoje wynagrodzenie krajowe (pomniejszone o obowiązkowe potrącenia z tytułu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne)¹⁷. Wynagrodzenie krajowe podlega przeliczeniu na euro według ustalonego kursu wymiany. W następnej kolejności równowartość wynagrodzenia krajowego odejmowana jest od miesięcznego wynagrodzenia określonego w załączniku III do regulaminu służbowego. Wynik tego rachunku określany jest jako „dodatek europejski” i zostaje wypłacony oddelegowanemu nauczycielowi bezpośrednio przez Szkoły Europejskie ze środków pieniężnych pochodzących z budżetu UE¹⁸. Dodatek europejski oraz wynagrodzenie krajowe stanowią wynagrodzenie zasadnicze nauczyciela w rozumieniu regulaminu służbowego.

32. W dniu 1 lipca 2007 r. 1 EUR stanowiło równowartość 0,67215 GBP. Jednak wartość funta szterlinga w stosunku do euro uległa znacznej deprecjacji począwszy od października 2007 r. W dniu 1 grudnia 2007 r. 1 EUR stanowiło równowartość 0,71475 GBP, a w dniu 1 czerwca 2008 r. równowartość 0,7866 GBP. Zatem w okresie pomiędzy dniem 1 lipca 2007 r. a dniem 30 czerwca 2008 r. funt szterling stracił około 7,4% swojej wartości w stosunku do euro.

33. Kurs wymiany stosowany w celu wyliczenia równowartości w euro wynagrodzenia krajowego nauczycieli ustalany był corocznie

16 — Wszystkie odniesienia dotyczą brzmienia załącznika III w czasie, który jest istotny dla sprawy; zobacz przypis 14 powyżej.

17 — Artykuł 25 konwencji i art. 49 ust. 2 lit. a) regulaminu służbowego; zobacz odpowiednio pkt 11 i 23 powyżej.

18 — Kwestie te wytłumaczone zostały w wyroku z dnia 15 stycznia 1986 r. w sprawie 44/84 Hurd, Rec. s. 29, pkt 5.

w dniu 1 lipca. Przed wprowadzeniem zmian w lipcu 2008 r. regulamin służbowy nie zawierał żadnych przepisów regulujących bieżące dostosowywanie kursu ustalonego w dniu 1 lipca, tak aby możliwe było uwzględnienie wahań kursu wymiany w trakcie danego roku. Tak więc nie istniał żaden mechanizm dostosowawczy, który kompensowałby skutki znacznej deprecjacji wartości funta szterlinga w stosunku do euro w okresie między październikiem 2007 r. a czerwcem 2008 r.

34. Obecnie, w następstwie zmian regulaminu służbowego, począwszy od dnia 1 lipca 2008 r. możliwe jest dokonywanie bieżących dostosowań, wówczas gdy występują odchylenia wynoszące co najmniej 5% odnotowane dla jednej lub więcej walut obcych w stosunku do kursu stosowanego wcześniej¹⁹.

Okoliczności faktyczne i przebieg postępowania

35. Począwszy od kwietnia 2008 r. P Miles i 135 innych nauczycieli oddelegowanych przez Zjednoczone Królestwo do Szkół Europejskich wnieśli odwołania administracyjne do Sekretarza Generalnego na podstawie art. 79 regulaminu służbowego. W tych odwołaniach administracyjnych wnosili oni o dostosowanie wyliczenia dodatku europejskiego stanowiącego część ich wynagrodzeń, w sposób umożliwiający kompensatę skutków znacznej deprecjacji wartości funta szterlinga w stosunku do euro w okresie

między październikiem 2007 r. a czerwcem 2008 r. Pismem z dnia 7 listopada 2008 r. Sekretarz Generalny potwierdził, że oddalił odwołania administracyjne nauczycieli. W dniu 15 grudnia 2008 r. nauczyciele wnieśli odwołania od decyzji Sekretarza Generalnego do Rady ds. Zażaleń.

36. Robert Watson MacDonald, kolejny skarżący, złożył odwołanie administracyjne do Sekretarza Generalnego w dniu 9 maja 2008 r. On również wniósł w dniu 9 stycznia 2009 r. odwołanie do Rady ds. Zażaleń od decyzji Sekretarza Generalnego.

37. Wszystkie wniesione przez nauczycieli odwołania dotyczą obliczania dodatku europejskiego dla nauczycieli brytyjskich, którzy wykonują swoją pracę w państwach członkowskich, w których walutą obiegową jest euro.

Postanowienie odsyłające

38. W swoim postanowieniu odsyłającym Rada ds. Zażaleń zauważa, iż art. 26 konwencji przewiduje, że Trybunał ma jurysdykcję jedynie w sporach dotyczących wykładni i stosowania konwencji zaistniałych między Umawiającymi się Stronami, w kwestiach nierozwiązanych przez Zarząd Szkół

¹⁹ — Zobacz pkt 24 powyżej.

[Europejskich]. Nie ma jednakże wyraźnego przepisu, w myśl którego Rada ds. Zażeń miałyby prawo do skierowania pytania do Trybunału w związku z wniesionym do niej odwołaniem.

39. Rada ds. Zażeń podkreśla, że jej zadaniem jest zapewnienie jednolitego stosowania prawa w zakresie kompetencji, które zostały jej powierzone. Orzeczenia Rady w postępowaniu odwoławczym są wiążące dla stron. W razie konieczności wykonanie jej orzeczeń powinno być egzekwowane przez właściwe władze państw członkowskich. Rada ds. Zażeń stoi zatem na stanowisku, że uwzględniając ten szerszy kontekst prawny (a w szczególności jej obowiązek zapewnienia jednolitego stosowania prawa w zakresie kompetencji, jakie zostały jej powierzone), paradoksalne byłoby, gdyby nie mogła ona przedkładać Trybunałowi pytań prejudycjalnych na podstawie art. 234 WE.

40. W tych okolicznościach Rada ds. Zażeń zwróciła się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

1) Czy art. 234 WE należy interpretować w ten sposób, że organ sądowy taki jak Rada ds. Zażeń ustanowiona w art. 27 Konwencji określającej statut Szkół Europejskich jest objęty zakresem stosowania tego artykułu i ponieważ orzeka w ostatniej instancji, jest obowiązany wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości?

2) W razie udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi twierdzącej, czy art. 12 i 39 traktatu WE należy interpretować w ten

sposób, że stoją one na przeszkodzie stosowaniu takiego systemu wynagrodzeń, jaki obowiązuje w Szkołach Europejskich, jako że system ten, chociaż wyraźnie odwołuje się do systemu dotyczącego urzędników wspólnotowych, zupełnie nie pozwala na uwzględnienie, w tym z mocą wsteczną, deprecjacji waluty skutkującej utratą siły nabywczej dla nauczycieli oddelegowanych przez władze danego państwa członkowskiego?

3) W razie udzielenia na pytanie drugie odpowiedzi twierdzącej, czy różnica sytuacji taka jak stwierdzona między z jednej strony nauczycielami oddelegowanymi do Szkół Europejskich, których wynagrodzenie jest zapewniane jednocześnie przez ich władze krajowe i przez daną Szkołę Europejską, a z drugiej strony urzędnikami Wspólnoty Europejskiej, których wynagrodzenie jest zapewnione wyłącznie przez Wspólnotę Europejską, może uzasadniać – w obliczu zasad zawartych w wymienionych artykułach i gdy regulamin służbowy członków personelu oddelegowanych do Szkół Europejskich odwołuje się wyraźnie do regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich – to, że kursy wymiany zastosowane w celu zapewnienia utrzymania równej siły nabywczej nie są takie same?

41. Uwagi pisemne i ustne podczas rozprawy w dniu 9 czerwca 2010 r. zostały

przedstawione przez nauczycieli, Szkoły Europejskie oraz Komisję Europejską.

przyjęte środki i decyzje Szkół Europejskich nie powinny być uważane za integralną część prawa UE. Z tych przyczyn ustrój stanowiący podstawę działania Szkół Europejskich nie wchodzi w zakres środków, do których stosuje się art. 234 WE.

Ocena

Pierwsze pytanie prejudycjalne

42. Pierwsze pytanie porusza zasadniczą kwestię. Czy właściwość Trybunału określona w art. 234 WE rozciąga się na takie organy jak Rada ds. Zażaleń? W razie udzielenia na to pytanie odpowiedzi przeczącej nie ma już potrzeby udzielenia odpowiedzi na pytania drugie i trzecie.

Czy pytania przedstawione przez Radę ds. Zażaleń dotyczą kwestii wchodzących w zakres prawa UE?

43. Szkoły Europejskie utrzymują, że zostały powołane do życia na podstawie umów międzynarodowych. Podnoszą one, że umowy te,

44. W wyroku w sprawie Hurd²⁰ pytanie przedstawione Trybunałowi wymagało rozważenia systemu wynagrodzeń stosowanego w odniesieniu do nauczycieli brytyjskich pracujących w Szkołach Europejskich, którzy uczyli w szkole w Culham, w Zjednoczonym Królestwie. Zarząd pierwszej Szkoły Europejskiej podjął decyzję (na posiedzeniu w dniach 26 i 27 stycznia 1957 r.), że członkowie personelu powinni uiszczać podatek od wynagrodzenia (lub jego części) odpowiadającego ich wynagrodzeniu krajowemu. Z drugiej strony dodatki i zasiłki wypłacane na podstawie regulaminu służbowego powinny być zwolnione z opodatkowania. W Zjednoczonym Królestwie dodatek europejski oraz różnorakie zasiłki wypłacane przez Szkołę Europejską w Culham nauczycielom niebędącym obywatelami Zjednoczonego Królestwa nie podlegały opodatkowaniu podatkiem dochodowym. Spór w postępowaniu przed sądem odsyłającym w sprawie Hurd dotyczył kwestii, czy takie wypłaty mogą jednak podlegać opodatkowaniu w przypadku uiszczenia ich obywatelom Zjednoczonego Królestwa. D. Hurd utrzymywał, że w myśl prawa wspólnotowego dodatki wypłacane przez Szkołę Europejską w Culham oddelegowanym nauczycielom powinny być zwolnione od opodatkowania krajowego. Podnosił on, że poprzez przystąpienie do Konwencji określającej statut Szkół Europejskich, zgodnie z wymogiem zawartym w art. 3 Aktu Przystąpienia Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej do Wspólnot

20 — Wyżej wymieniony w przypisie 18.

Europejskich z 1972 r., Zjednoczone Królestwo wyraziło zgodę na decyzję podjętą na posiedzeniu w dniach 26 i 27 stycznia 1957 r. Rząd Zjednoczonego Królestwa argumentował, że chociaż Trybunał może dokonać wykładni art. 3 aktu przystąpienia, to nie jest on właściwy do dokonywania wykładni konwencji powołujących do życia Szkoły Europejskie.

46. Niedawno w wyroku w sprawie Komisja przeciwko Belgii²², Trybunał potwierdził swoje ustalenia przyjęte w sprawie Hurd. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że regulamin służbowy, zatwierdzony przez Zarząd Szkół Europejskich zgodnie z art. 12 ust. 1 konwencji, stanowi z tego względu *prima facie* środek, które nie jest objęty zakresem art. 234 WE.

47. Wydaje mi się zatem, że w kontekście niniejszej sprawy regulamin służbowy ma ten sam status co dane przepisy prawa krajowego, których dotyczy dane odesłanie sądu krajowego. Trybunał zatem nie jest właściwy do ich wykładni jako takich, może jednak udzielić wskazówek na temat sposobu, w jaki stosuje się do nich przepisy prawa UE.

45. Trybunał orzekł, że nie jest właściwy do wykładni art. 3 aktu przystąpienia dla celów określenia obowiązków Zjednoczonego Królestwa w ramach przyjętych środków i decyzji organów Szkół Europejskich, ponieważ akty te nie wchodzą w zakres środków uregulowanych art. 234 WE. Pomimo związków takich umów międzynarodowych ze Wspólnotą i funkcjonowaniem jej instytucji, nie stanowią one integralnej części prawa wspólnotowego. Jednakże Trybunał uznał, że w celu określenia zakresu zastosowania art. 3 aktu przystąpienia, może zająć potrzeba ustalenia, jaki status prawny mają środki i decyzje organów Szkół Europejskich, i z tego względu poddania ich analizie koniecznej do osiągnięcia celu²¹.

48. Ponadto w trakcie rozprawy Szkoły Europejskie przyznały, że stosują traktat, oraz zgodziły się z tym, że pytania merytoryczne przedstawione Trybunałowi przez Radę ds. Zażeń dotyczą jego właściwej interpretacji.

49. Z tych względów wydaje mi się, że skoro pytania drugie i trzecie zawierają wyraźny wniosek o dokonanie wykładni traktatu, to

21 — Wymieniony wyżej w przypisie 18 wyrok w sprawie Hurd, pkt 20, 21.

22 — Wyrok z dnia 30 września 2010 r. w sprawie C-132/09, Zb.Orz. s. I-8695, pkt 43, 44.

w zakresie, jaki jest niezbędny dla udzielenia odpowiedzi na pytania dotyczące kwestii z zakresu prawa UE, regulamin służbowy może być przedmiotem analizy.

w rozumieniu art. 234 WE. Szkoły Europejskie przyznają, że Rada ds. Zażaleń jest sądem, jednakże utrzymują, że nie jest ona sądem *jednego z państw członkowskich*, czego wymaga brzmienie art. 234 akapit drugi WE. Z tego względu jedynie pokrótce ustosunkuje się do kwestii bezspornych, aby skoncentrować się na tej ostatniej kwestii.

Czy Rada ds. Zażaleń jest sądem jednego z państw członkowskich w rozumieniu art. 234 WE?

50. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, „w celu rozstrzygnięcia, czy organ odsyłający posiada charakter »sądu« w rozumieniu art. 234 WE, co jest wyłącznie kwestią wewnętrzną wspólnotowego porządku prawnego, Trybunał bierze pod uwagę wiele czynników, a w szczególności podstawę prawną istnienia organu, jego stały charakter, obligatoryjny charakter jego jurysdykcji, kontradyktoryjność postępowania, stosowanie przez organ przepisów prawa oraz jego niezawisłość”²³. Dodatkowo, sąd krajowy może skierować pytanie do Trybunału wyłącznie w zawisłej przed tym sądem sprawie, gdy został poproszony o wydanie orzeczenia w postępowaniu mającym doprowadzić do rozstrzygnięcia o charakterze sądowym²⁴.

51. Komisja i nauczyciele twierdzą, że Rada ds. Zażaleń ma wszelkie cechy sądu

52. Rada ds. Zażaleń jest powoływana zgodnie z postanowieniami art. 27 konwencji. Wobec tego oczywistym jest, że została ona utworzona na podstawie prawa. Jej stały charakter można wywieść z art. 27 ust. 1, ponieważ została ustanowiona bez żadnych ograniczeń co do czasu jej trwania, a jej członkowie są mianowani na odnawialną pięcioletnią kadencję. Zgodnie z art. 27 ust. 2 Rada ds. Zażaleń ma wyłączną jurysdykcję w omawianych sporach, a zgodnie z art. 27 ust. 6 (powtórzonym w art. 80 ust. 5 regulaminu służbowego), jej orzeczenia są wiążące i podlegają wykonaniu; przepisy te potwierdzają, że Rada ds. Zażaleń pełni funkcje sądowe. Artykuł 27 ust. 5 daje Radzie ds. Zażaleń prawo do uchwalenia swojego regulaminu zawierającego postanowienia niezbędne do stosowania statutu, a uchwalone postanowienia tego regulaminu przewidują postępowanie *inter partes*.

23 — Postanowienie z dnia 14 maja 2008 r. w sprawie C-109/07 Pilato, Zb.Orz. s. I-3503, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo; zobacz także wyroki: z dnia 18 października 2007 r. w sprawie C-195/06 Österreichischer Rundfunk, Zb.Orz. s. I-8817, pkt 19; z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie C-205/08 Umweltanwalt von Kärnten, Zb.Orz. s. I-11525, pkt 35 opinii rzecznika generalnego Ruizja-Jaraba Colomera, w której cytuje on wyrok z dnia 30 czerwca 1966 r. w sprawie 61/65 Vaassen-Goebbels, Rec. s. 261.

24 — Wyrok z dnia 14 czerwca 2001 r. w sprawie C-178/99 Salzmann, Rec. s. I-4421, pkt 14.

53. Ponadto jest niewątpliwe, że Radzie ds. Zażeń przysługuje cecha niezawisłości, która stanowi integralny element sądenia²⁵. Jej skład określony został w art. 27 ust. 3 konwencji oraz art. 1, 2, 3 i 5 statutu. Zatem, jej członkami mogą być tylko osoby o niekwestionowanej niezależności, wybrane z listy opracowanej przez Trybunał Sprawiedliwości. Przysięgają oni wypełniać swoje obowiązki niezawisłe i bezstronnie, a nadto nie mogą wykonywać żadnej działalności sprzecznej z tym obowiązkiem. Członek może być odwołany ze stanowiska tylko w przypadku, gdy po jego przesłuchaniu dwie trzecie jego urzędujących kolegów uzna, że przestał spełniać wymagane warunki. Dodatkowo, Rada ds. Zażeń wyraźnie działa jako strona trzecia w stosunku do organu, który wydał zaskarżoną decyzję, gdyż w stosunku do Sekretarza Generalnego jest organem odrębnym i odmiennym.

54. Po potwierdzeniu, że Rada ds. Zażeń spełnia wszelkie warunki zaklasyfikowania jej jako sądu, przejdę wobec tego do zbadania podstawowej kwestii, a mianowicie czy może być ona uważana za sąd *jednego z państw członkowskich*.

55. Szkoły Europejskie utrzymują, że art. 234 akapit drugi WE należy interpretować

dosłownie, jako przepis mówiący o sędzi *jednego z państw* członkowskich, którym Rada ds. Zażeń ewidentnie nie jest.

56. Komisja i nauczyciele podnoszą, że celem art. 234 WE jest zapewnienie spójnej i jednolitej wykładni przepisów prawa UE. Zatem art. 234 WE powinien być interpretowany celowościowo i słowem „sąd *jednego z państw członkowskich*”²⁶ należy nadać szerokie znaczenie. W wyroku w sprawie Rheinmühlen²⁷ Trybunał potwierdził, że celem postępowania, uprzednio przewidzianego w art. 177 traktatu EWG, było zapewnienie, aby we wszystkich okolicznościach prawo miało ten sam skutek we wszystkich państwach członkowskich Wspólnoty.

57. Zgadzam się z Komisją i nauczycielami.

58. Blisko trzydzieści lat upłynęło od czasu, gdy Trybunał po raz pierwszy dokonał wykładni postanowień, które następnie zawarte zostały w art. 234 WE, w sposób nadający im szersze znaczenie niż dosłowne brzmienie jego drugiego akapitu. W wyroku w sprawie Broekmeulen²⁸ Trybunał orzekł, że gdy Royal Netherlands Society for the promotion of medicine (niderlandzkie stowarzyszenie promocji medycyny, dalej „komitet odwoławczy”)

25 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04 Wilson, Zb.Orz. s. I-8613, pkt 49–53.

26 — Podkreślenie moje.

27 — Wyrok z dnia 16 stycznia 1974 r. w sprawie 166/73, Rec. s. 33, pkt 2. Zobacz późniejszy wyrok z dnia 12 czerwca 2008 r. w sprawie C-458/06 Gourmet Classic, Zb.Orz. s. I-4207, pkt 20.

28 — Wyrok z dnia 6 października 1981 r. w sprawie 246/80 Broekmeulen, Rec. s. 2311, pkt 16, 17.

stosowało prawo wspólnotowe i rozstrzygało w sprawach z zakresu tego prawa, to należało je traktować jako sąd jednego z państw członkowskich. W swoim wyroku Trybunał zauważył, że od orzeczeń komitetu odwoławczego nie przysługiwało prawo odwołania do powszechnego systemu sądownictwa krajowego.

59. W przedmiotowej sprawie Rada ds. Zażeń ma „wyłączną jurysdykcję jako pierwsza i ostatnia instancja”²⁹. Ze względu na to, że jej kompetencje dotyczą praw i obowiązków nauczycieli, z których wielu wykonało prawo do swobodnego przepływu w ramach akceptacji ich oddelegowania do różnych Szkół Europejskich, będzie ona nieuchronnie zmuszona – tak jak ma to miejsce w niniejszej sprawie – przy rozstrzyganiu zawisłych przed nią sporów stosować prawo UE (i przyznawać mu pierwszeństwo). Tak jak w przypadku komitetów odwoławczych w wyroku w sprawie Broekmeulen, od orzeczeń Rady ds. Zażeń nie przysługuje prawo odwołania do sądów wchodzących w skład powszechnego systemu sądownictwa krajowego. Nieodparcie nasuwa się tu analogia do wyroku w sprawie Broekmeulen³⁰.

29 — Zobacz art. 27 ust. 2 konwencji przytoczony w pkt 13 powyżej.

30 — Zobacz również pkt 43 i nast. powyżej, w których odnośnie się do twierdzeń Szkół Europejskich, zgodnie z którymi wykładnia regulaminu służbowego nie stanowi kwestii, do której zastosowanie ma prawo UE.

60. W wyroku w sprawie Christian Dior³¹ Trybunał zbadał, czy w postępowaniu dotyczącym wykładni postanowień dyrektywy w sprawie znaków towarowych³², Hoge Raad der Nederlanden lub Cour Benelux³³ powinny być postrzegane jako sąd, którego orzeczenia nie są zaskarżalne, a zatem taki, który ma obowiązek zwrócenia się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym w myśl art. 234 akapit trzeci WE. Trybunał przyjął wykładnię celowościową i odnosząc się do Cour Benelux, stwierdził: „Nie ma wystarczających przyczyn, dla których sąd, właściwy dla kilku państw członkowskich, miałby być pozbawiony prawa do przedstawiania pytań Trybunałowi, na tej samej zasadzie co sądy któregośkolwiek z tych państw członkowskich”. Dochodząc do takiego wniosku, Trybunał położył nacisk na dwie kwestie. Po pierwsze zadaniem Cour Benelux było zapewnienie jednolitości w stosowaniu przepisów prawa wspólnych dla trzech państw Beneluxu, a postępowanie przed nim stanowiło pewny etap postępowania przed sądami krajowymi prowadzący do dokonania ostatecznej wykładni przepisów prawa wspólnych dla państw Beneluxu. Po drugie wskazanie, że przysługujące Cour Benelux prawo przedstawiania pytań Trybunałowi jest zgodne z celem art. 234 WE, który

31 — Wyrok z dnia 4 listopada 1997 r. w sprawie C-337/95, Rec. s. I-6013.

32 — Pierwsza dyrektywa Rady 89/104/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. mająca na celu zbliżenie ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do znaków towarowych (Dz.U. 1989, L 40, s. 1).

33 — Cour Benelux został ustanowiony mocą traktatu podpisanego w Brukseli w dniu 31 marca 1965 r. pomiędzy Królestwem Belgii, Wielkim Księstwem Luxemburga oraz Królestwem Niderlandów i składa się z sędziów sądów najwyższych każdego z tych trzech państw; zobacz ww. w przypisie 31 wyrok w sprawie Christian Dior, pkt 15.

polega na zapewnieniu jednolitej wykładni prawa wspólnotowego³⁴.

61. Rzecznik generalny F.G. Jacobs krótko rozważył tę kwestię w swojej opinii. Podkreślił, że „ratio legis przepisów traktatu dotyczy tego, aby sąd jednego z państw członkowskich, którego orzeczenia są ostateczne, nie podejmował decyzji w przedmiocie prawa wspólnotowego bez wyroku niniejszego Trybunału”.

62. Szkoły Europejskie utrzymują, że sprawę Christian Dior należy odróżnić od niniejszej sprawy, ponieważ problem, którego dotyczyło postępowanie przed sądem odsyłającym, pierwotnie został podniesiony przed sądem krajowym (Rechtbank te Haarlem; pytanie prejudycjalne zostało następnie przedstawione przez Hoge Raad der Nederlanden). Z kolei w niniejszej sprawie przed sądem krajowym nie pojawił się żaden problem prawny i w związku z tym to nie sąd krajowy występuje z pytaniem.

63. Nie zgadzam się. Moim zdaniem również w niniejszej sprawie Trybunał powinien zastosować wykładnię celowościową art. 234 WE z następujących przyczyn.

64. Po pierwsze, państwa członkowskie wspólnie ustanowiły Radę ds. Zażaleń jako organ sądowy pierwszej i ostatniej instancji rozstrzygający wszystkie spory dotyczące Szkół Europejskich uregulowane postanowieniami konwencji (lub środkami takimi jak regulamin służbowy, przyjęty na jej podstawie)³⁵. Rada ds. Zażaleń ma obowiązek zapewnić jednolite stosowanie prawa w ramach kompetencji, które zostały jej powierzone. Jej orzeczenia są ostateczne i nie podlegają zaskarżeniu. Konwencja przewiduje, że orzeczenia wydane przez Radę ds. Zażaleń są egzekwowane przez właściwe władze państwa członkowskiego, zgodnie z obowiązującym w nim prawem³⁶.

65. Z powyższego wynika, że Rada ds. Zażaleń powinna być postrzegana jako organ rozstrzygający „właściwy dla kilku państw członkowskich”. W rzeczywistości, ze względu na fakt, iż jest ona właściwa dla wszystkich państw członkowskich, stanowi ona najwyższy wyraz powyższej koncepcji. Paradoksalne byłoby, gdyby w toku stosowania prawa UE Rada ds. Zażaleń nie mogła przedstawiać Trybunałowi pytań prejudycjalnych, w przypadku gdy jej orzeczenia podlegają następnie wykonaniu za pośrednictwem sądów krajowych państw członkowskich.

34 — Zobacz ww. w przypisie 31 wyrok w sprawie Christian Dior, pkt 21, podkreślenie moje; zobacz także pkt 22, 23.

35 — Artykuł 27 konwencji. Wszystkie kwestie nie dotyczące stosowania konwencji należą do właściwości sądów krajowych: zobacz art. 27 ust. 7.

36 — Artykuł 27 ust. 6 konwencji.

66. W nawiązaniu do powyższego podkreślam, że z mocy art. 26 konwencji niniejszy Trybunał ma wyłączną jurysdykcję w sporach między Umawiającymi się Stronami, dotyczących wykładni i stosowania konwencji w kwestiach nierozwiązanych przez Zarząd Szkół [Europejskich]³⁷. Anomalią byłoby, gdyby równoważna kwestia, powstała w sporze dotyczącym skargi osoby fizycznej na decyzję Sekretarza Generalnego, nie mogła być również przedstawiona Trybunałowi przez Radę ds. Zażaleń w formie pytania prejudycjalnego, w celu wydania wiążącego wyroku w przypadku, gdy pojawił się problem wymagający wykładni prawa UE.

67. W tym przypadku wydaje mi się, że można stwierdzić podobieństwo do zwykłego systemu funkcjonującego na podstawie traktatu, w którym skargi bezpośrednio uzupełniane są wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i w którym Trybunał przyjmuje liberalne podejście w ramach wykładni w celu zachowania jej jednolitości oraz zagwarantowania skutecznej ochrony prawnej.

68. W wyroku w sprawie Zwartveld³⁸ do Trybunału wniesiono „wniosek o wzajemną pomoc sądową” pochodzący od sądu krajowego, który to wniosek nie wpasowywał się dokładnie w dosłowne brzmienie systemu

postępowania na podstawie traktatu. Rechter-commissaris przy Arrondissementsrechtbank Groningen (Niderlandy) badał poważne nieprawidłowości dotyczące zarządzania rynkiem ryb w Lauwersoog, w tym zarzuty naruszenia przepisów krajowych przyjętych w celu transpozycji regulacji wspólnotowych dotyczących kwot połowowych. Uznał on za niezbędne dla prowadzonego postępowania uzyskanie kopii m.in. raportów sporządzonych przez inspektorów EWG w zakresie rybołówstwa i zaznaczył, że po zapoznaniu się z tymi dokumentami może być również konieczne przesłuchanie tych inspektorów. Komisja odmówiła udostępnienia tych dokumentów, argumentując, że stanowią one akta spraw toczących się przed Komisją. Wobec tego rechter-commissaris wystąpił do Trybunału i zażądał pomocy na podstawie protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich oraz europejskiej konwencji o pomocy prawnej (której stroną nie była Wspólnota, ale którą uznał on za włączoną do porządku prawnego Wspólnoty i z tego względu stanowiącą integralną część prawa UE).

69. Trybunał *nie* odrzucił wniosku jako niedopuszczalny. Przeciwnie, zasiadając w pełnym składzie orzekł³⁹, że we wspólnocie opartej na przepisach prawa, instytucje

37 — Na początku tego roku Komisja złożyła pierwszą skargę na podstawie art. 26 konwencji, chodzi o skargę z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie C-545/09 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, postępowanie w toku przed Trybunałem.

38 — Sprawa 2/88 Imm. Zwartveld i in., Rec. s. I-3365 i Rec. s. I-4405.

39 — W swoim pierwszym postanowieniu z dnia 13 lipca 1990 r. w sprawie 2/88 Imm. Zwartveld i in., Rec. s. I-3365 po otrzymaniu uwag ośmiu państw członkowskich, Rady, Parlamentu Europejskiego oraz Komisji.

wspólnotowe zobowiązane są do przestrzegania wymogu lojalnej współpracy (co jest szczególnie ważne we współpracy organów sądowych odpowiedzialnych za należyte stosowanie i przestrzeganie prawa wspólnotowego). Obejmuje to również prawo Trybunału do zbadania, czy wymóg ten został spełniony oraz w konsekwencji do sprawdzenia, czy odmowa współpracy instytucji wspólnotowych z krajowymi organami była uzasadniona⁴⁰.

70. Trybunał skorzystał więc z przysługującej mu w tych ramach jurysdykcji i nakazał Komisji wydać niezbędną dokumentację oraz upoważnić swoich inspektorów do złożenia zeznań w charakterze świadków, chyba że wykazałaby ona, iż istnieją „wyjątkowe okoliczności dotyczące konieczności zapewnienia ochrony interesom Wspólnoty”, które mogłyby uzasadnić odmowę Komisji w tym względzie⁴¹.

71. Z szacunkiem popieram stanowisko Trybunału w wyroku w sprawie Zwartveld, polegające na uwzględnianiu teleologii traktatów oraz kładzeniu nacisku na to, by właściwość Trybunału obejmowała przestrzeganie ważnych zasad prawa wspólnotowego, zapewniając w ten sposób dalsze funkcjonowanie Wspólnot Europejskich jako „wspólnoty opartej na przepisach prawa”. W ciągu 20 lat,

które upłynęły od wyroku w sprawie Zwartveld, Wspólnoty Europejskie stały się Unią Europejską i wiele się zmieniło, jednak podstawowy cel zagwarantowania przestrzegania przepisów ustanowionych traktatem i towarzyszącymi mu aktami oraz praworządności pozostał niezmienny.

Prawo do zwrócenia się do sądu ze środkiem zaskarżenia

72. Niepodważalną przyczynę zastosowania wykładni teleologicznej art. 234 WE stanowi konieczność zagwarantowania spójnej i jednolitej wykładni przepisów prawa UE. Z tego względu Radzie ds. Zażeń powinno przysługiwać prawo do przedkładania pytań prejudycjalnych Trybunałowi w każdym przypadku, gdy uzna ona, że do wydania przez nią orzeczenia niezbędne jest rozstrzygnięcie kwestii z zakresu prawa UE.

73. Jednolitość i spójność prawa UE jest głównym celem postępowania odsyłającego. Byłoby niezwykle, gdyby z jednej strony istniał organ ustanowiony przez państwa członkowskie i instytucje UE, który orzeka ostatecznie o kwestiach z zakresu prawa UE, a z drugiej strony organ ten nie miałby jednak możliwości składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ze względu na zastosowanie zawężającej wykładni w przedmiocie zakresu właściwości Trybunału na podstawie art. 234 WE.

40 — Zobacz pkt 15–24 postanowienia z dnia 13 lipca 1990 r.

41 — Zobacz pkt 25 i 26 postanowienia z dnia 13 lipca 1990 r. W drugim wyroku z dnia 6 grudnia 1990 r. w sprawie 2/88 Imm. Zwartveld i in., Rec. s. I-4405, Trybunał nakazał Komisji wydać cztery stosowne raporty oraz zezwolić inspektorom do spraw rybołówstwa na złożenie zeznań w charakterze świadków.

74. Zgodnie z tym, co stwierdził rzecznik generalny D. Ruiz-Jarabo Colomer w swojej opinii dotyczącej wyroku w sprawie *Umweltanwalt von Kärnten*⁴²:

„Artykuł 234 WE ustanawia dialog między sądami celem zapewnienia jednolitego stosowania prawa członkowskiego we wszystkich państwach członkowskich. Trybunał dopuścił do tego dialogu podmioty o bardzo różnym charakterze [...]. Mimo wskazanych powyżej trudności, jakie się z nim wiążą, ten niefortunny zwrot orzecznictwa można jednak w pewien sposób uzasadnić. Organizacja sądownictwa w Europie składającej się z dwudziestu siedmiu państw członkowskich odpowiada bardzo różnorodnym parametrom i konstrukcjom. Trudno jest ustalić wspólny wzorzec, który opisywałby funkcję wymiaru sprawiedliwości w tylu państwach, co spowodowało, że kryteria z wyroku w sprawie *Vaassen-Göbbels* były przedmiotem tak ogólnej i szerokiej wykładni”.

75. Ponadto wąska interpretacja byłaby sprzeczna z celem i etosem postępowania odsyłającego. Stanowiłaby również antytezę ducha współpracy sądowniczej, której potrzebę Trybunał konsekwentnie podkreśla w swoim orzecznictwie⁴³.

76. Moim zdaniem, gdyby Rada ds. Zażeń nie mogła przedkładać Trybunałowi pytań w celu wydania przez Trybunał wiążącego orzeczenia w przedmiocie kwestii

obejmującej wykładnię prawa UE, związanej z wniesionym do niej odwołaniem, to osłabiałoby to jednolitość i spójność prawa UE. Pozbawiłoby to również skarżących w tym postępowaniu odwoławczym przysługujące im prawa do wniesienia środka zaskarżenia, co w trakcie rozprawy zostało przyznane przez Szkoły Europejskie.

77. Biorąc pod uwagę wszystkie te czynniki, jestem zdania, że przy zastosowaniu wykładni celowościowej Rada ds. Zażeń jest objęta zakresem art. 234 WE.

Czy w razie stwierdzenia dopuszczalności niniejszego wniosku ilość spraw kierowanych do Trybunału może ulec takiemu wzrostowi, że będzie to nie do zaakceptowania?

78. Można oponować, że jeżeli Rada ds. Zażeń Szkół Europejskich uznawana jest za uprawnioną w myśl art. 234 WE do kierowania do Trybunału pytań prejudycjalnych na temat prawa UE, to Trybunał może zostać nadmiernie obciążony podobnymi wnioskami pochodzącymi od innych organów, które dotychczas uznawane były za pozostające poza zakresem uregulowania art. 234 WE.

79. Po pierwsze Komisja podniosła, że zestawiając ryzyko wynikłe z ewentualnego wzrostu ilości wniosków z potrzebą zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa UE, ta ostatnia kwestia ma pierwszeństwo.

42 — Wyżej wymieniona w przypisie 23, pkt 35 opinii.

43 — Zobacz na przykład wyrok z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie C-2/06 *Kempter*, *Żb.Orz.* s. I-411, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo.

Po drugie wskazała ona, że Rada ds. Zażeń jest bardzo specyficzną instytucją. Jest mało prawdopodobne, aby istniało wiele innych organów wykazujących podobne cechy i z tej przyczyny uprawnionych w myśl art. 234 WE do występowania z pytaniami prejudycjalnymi.

80. Zgadzam się z powyższym twierdzeniem.

81. Argument, zgodnie z którym w razie dopuszczenia wniosków Rady ds. Zażeń w trybie art. 234 WE Trybunał zostanie nadmiernie obciążony sprawami, nie ma oparcia w zasadach prawa. Jeżeli zgodnie z prawidłową wykładnią przepisów prawa Radzie ds. Zażeń powinno przysługiwać prawo do występowania z wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, to okoliczność, że (ewentualnie i hipotetycznie) może dojść do wzrostu ilości spraw kierowanych do Trybunału, nie może należycie uzasadnić odmiennej konkluzji.

82. W toku ostatniego rozszerzenia UE w 2004 r. (z 15 państw członkowskich do 25) nie byłoby możliwe wystąpienie z sugestią, że pomimo iż sądy nowych państw członkowskich spełniają warunki, aby nabyć prawo do występowania z wnioskami o wydanie orzeczenia prejudycjalnego, to korzystniejsze i dlatego lepsze byłoby odmówienie im tego prawa, aby nie obciążać nadmiernie

Trybunału pracą. Osiągnięcie takich korzyści, choćby nie wiadomo jak pociągające, nie może stanowić prawnie ważnego argumentu.

83. Ponadto, jest trudne, jeśli nie niemożliwe, odnalezienie w systemie UE instytucji podobnych do Rady ds. Zażeń.

84. Po pierwsze wszystkie Umawiające się Strony Konwencji określającej statut Szkół Europejskich (27 państw członkowskich i instytucje UE) wchodzi w skład UE. Sytuacja ta różni się zatem od innych umów, na mocy których zostały powołane do życia sądy takie jak Europejski Trybunał Praw Człowieka⁴⁴ i panele WTO⁴⁵, lub od umowy, na podstawie której może ewentualnie zostać powołany nowy Europejski Trybunał Patentowy⁴⁶. Racjonalnym wyjściem jest zajęcie stanowiska, że aby takie międzynarodowe sądy miały prawo występowania z wnioskami do niniejszego Trybunału, powinien przewidywać to konkretny przepis. W przeciwieństwie do tego, spory przed Radą ds. Zażeń powstają wyłącznie w ramach UE oraz dotyczą wyłącznie stron, które podlegają prawu UE.

44 — Zarówno państwa członkowskie UE, jak i wiele państw trzecich są sygnatariuszami europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („EKPC”). W następstwie przyjęcia traktatu z Lizbony, instytucje UE mogą przystąpić do EKPC zgodnie z art. 6 ust. 2 traktatu UE.

45 — Państwa członkowskie, instytucje UE oraz państwa trzecie są sygnatariuszami porozumień WTO.

46 — Państwa członkowskie, instytucje UE oraz państwa trzecie będą sygnatariuszami proponowanej umowy ustanawiającej nowy Europejski Trybunał Patentowy.

85. Po drugie członkowie Rady ds. Zażaleń nominowani są z listy opracowanej przez Trybunał Sprawiedliwości, a kryteria ich nominacji nie różnią się od tych, które stosuje się w stosunku do członków Sądu do spraw Służby Publicznej. Oba te czynniki podkreślają funkcje sądownicze Rady ds. Zażaleń i jej strukturalne związki z systemem prawnym UE.

86. Europejski Instytut Uniwersytecki (zwany dalej „EUI”) wykazuje najbliższe podobieństwo. Został on utworzony w 1972 r. na podstawie konwencji międzynarodowej („konwencja EUI”) zawartej między sześcioma założycielskimi państwami członkowskimi. Jego regulaminy pracownicze przewidują postępowanie skargowe, a od decyzji wydanych w toku tego postępowania, odwołanie do Appeals Board (rady odwoławczej). Jednakże ta Appeals Board wydaje się różnić od Rady ds. Zażaleń na przykład tym, że nie została ustanowiona przez EUI w celu rozstrzygania sporów. Dlatego niekoniecznie konsekwencją tego, że Rada ds. Zażaleń Szkół Europejskich ma prawo do składania wniosków w trybie art. 234 WE, będzie obowiązek dopuszczenia do rozpoznania przez Trybunał podobnego wniosku złożonego przez Appeals Board EUI.

87. Mówiąc w skrócie, Rada ds. Zażaleń oraz konwencja, którą ją ustanowiła, wydają się mieć charakter całkowicie wyjątkowy lub przynajmniej należący do organów bardzo rzadko występujących w ramach Unii Europejskiej. Wysoce nieprawdopodobne jest, aby Trybunał został zalany wnioskami pochodzącymi od organów takich jak Rada ds. Zażaleń. Ponadto jak to już podkreśliłam, w sytuacji gdy uregulowania mające zastosowanie w sprawie nie wchodzą w zakres

prawa UE, obowiązkiem Trybunału jest wyłącznie udzielenie wskazówek odnośnie do wykładni przepisów prawa UE w zakresie, w jakim oddziałuje ono na zastosowanie tych uregulowań.

88. Zgodnie z powyższym, moim zdaniem na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć w ten sposób, że Rada ds. Zażaleń Szkół Europejskich jest objęta zakresem art. 234 WE, a ze względu na to, że działa jako sąd ostatniej instancji, przy rozstrzygnięciu kwestii z zakresu prawa UE przysługuje jej prawo przedstawienia Trybunałowi Sprawiedliwości wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz że co do zasady jest ona zobowiązana do tego na takich samych warunkach jak każdy inny sąd, od którego orzeczeń nie przysługuje środek zaskarżenia.

Drugie pytanie prejudycjalne

89. Poprzez drugie pytanie Rada ds. Zażaleń pragnie ustalić, czy art. 12 WE (zakazujący dyskryminacji ze względu na przynależność państwową) lub art. 39 WE (zapewniający swobodny przepływ pracowników) stoją na przeszkodzie stosowaniu takiego systemu wynagrodzeń, jaki obowiązywał w Szkołach Europejskich w czasie mającym znaczenie dla sprawy, w zakresie w jakim system ten nie pozwalał na dokonanie dostosowania uwzględniającego deprecjację waluty mogącej skutkować utratą siły nabywczej w przypadku niektórych oddelegowanych nauczycieli.

W tym względzie Rada ds. Zażeń zauważa, że przedmiotowy system „zawiera wyraźne odesłanie do systemu dotyczącego urzędników wspólnotowych”.

90. Pytanie to pojawiło się, ponieważ w okresie od 1 lipca 2007 r. do 1 lipca 2008 r. funt szterling znacznie stracił wartość w stosunku do euro. Jednak kurs wymiany znajdujący zastosowanie do wynagrodzeń urzędników Wspólnot Europejskich nie uległ zmianie w tym okresie, tak jak wysokość (obliczana i wyrażana w euro począwszy od 1 lipca 2007 r.) dodatku europejskiego przysługującego każdemu nauczycielowi⁴⁷. W wyniku tych dwóch czynników wysokość wynagrodzenia krajowego nauczyciela oddelegowanego przez Zjednoczone Królestwo na stanowisko, za które otrzymywał on wynagrodzenie w euro, uległa obniżeniu (w euro), a co za tym idzie, towarzyszył temu spadek wysokości całego wynagrodzenia (część krajowa, do której należy doliczyć dodatek europejski) wyrażonej w euro.

47 — Zobacz odpowiednio art. 1 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1558/2007 z dnia 17 grudnia 2007 r. dostosowującego ze skutkiem od dnia 1 lipca 2007 r. wynagrodzenia i emerytury urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich, a także współczynniki korygujące stosowane w odniesieniu do wynagrodzeń i emerytur (Dz.U. L 340, s. 1) oraz art. 1 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1323/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. dostosowującego ze skutkiem od dnia 1 lipca 2008 r. wynagrodzenia i emerytury urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich, a także współczynniki korygujące stosowane w odniesieniu do wynagrodzeń i emerytur (Dz.U. L 345, s. 10).

91. Nauczyciele podnoszą, że system wynagrodzeń nie zapewnia takiej samej siły nabywczej wszystkim nauczycielom oddelegowanym. Twierdzą oni, że dyskryminuje on nauczycieli brytyjskich w Brukseli w porównaniu z (i) nauczycielami oddelegowanymi do Brukseli, którzy otrzymywali swoje wynagrodzenie krajowe w innej walucie niż euro lub funt szterling, (ii) nauczycielami brytyjskimi, którzy nauczali w Szkole Europejskiej w Culham, a którzy nie skorzystali z przysługującego im prawa do swobodnego przepływu, (iii) nauczycielami, którzy otrzymywali swoje wynagrodzenie krajowe w euro.

92. Dodatkowo nauczyciele podnieśli, że art. 49 ust. 2 lit. b) regulaminu służbowego jest niezgodny z art. 12 WE i 39 WE, ponieważ nie przewiduje żadnych postanowień umożliwiających uwzględnienie deprecjacji funta szterlinga przy ustalaniu dodatku europejskiego i w ten sposób stawia w niekorzystnym położeniu nauczycieli brytyjskich. Ponadto, aby występowała zgodność z przepisami traktatu, zmiany art. 49 ust. 2 lit. b) powinny działać z mocą wsteczną, umożliwiając dostosowanie dodatku europejskiego w odniesieniu do całego okresu, którego dotyczy skarga nauczycieli (październik 2007 r. do czerwca 2008 r.).

93. Szkoły Europejskie utrzymują, że nauczyciele brytyjscy nie byli dyskryminowani. Po pierwsze, nie da się dokonać prawdziwego porównania, gdyż sytuacja nauczycieli, których wynagrodzenie krajowe wyrażone było w funtach szterlingach była inna niż

ta, w której znajdowali się ich koledzy, których wynagrodzenie krajowe wyrażone było w euro. Po drugie, system wynagrodzeń nie jest zróżnicowany ze względu na przynależność państwową, stosowany jest obiektywnie i w taki sam sposób do wszystkich nauczycieli, których wynagrodzenie krajowe wyrażone było w walucie innej niż euro.

m.in. w art. 39 WE w odniesieniu do prawa pracowników do swobodnego przepływu⁴⁸. Prawa te podlegają również ochronie w ramach organizacji międzynarodowej, a art. 12 WE i 39 WE stosuje się w szczególności do nauczycieli Szkół Europejskich⁴⁹. Trybunał wyjaśnił również, że przepisy, które uniemożliwiają lub utrudniają swobodny przepływ pracowników, stanowią w tym względzie przeszkodę również wtedy, gdy stosuje się je bez względu na przynależność państwową pracowników⁵⁰.

94. Szkoły Europejskie przyznały, że art. 49 ust. 2 pkt b) w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 lipca 2008 r. może być uznany za pośrednio dyskryminujący, ponieważ nie zawiera żadnych postanowień przewidujących uwzględnienie znacznej deprecjacji kursu wymiany waluty innej niż euro w celu określenia wysokości dodatku europejskiego. Jednakże podnoszą one, że dyskryminacja taka jest uzasadniona, ponieważ kurs wymiany stosowany był na podstawie obiektywnych kryteriów.

Uwagi wstępne

96. Z tych przyczyn przeanalizuję po pierwsze, czy podważany system stanowi dyskryminację ze względu na przynależność państwową lub w inny sposób narusza zasadę równego traktowania, a po drugie, czy uniemożliwia on albo utrudnia wykonywanie prawa do swobodnego przepływu nauczycielom jakiegokolwiek kategorii, a w końcu w stopniu, w jakim będzie to niezbędne, czy system ten nie jest mimo wszystko uzasadniony.

95. Zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową przewidziany w art. 12 WE stanowi szczególnego rodzaju wyraz podstawowej zasady równego traktowania, która otrzymała konkretną formę

48 — Zobacz na przykład wyroki: z dnia 13 października 2005 r. w sprawie C-458/03 Parking Brixen, Zb.Orz. s. I-8585, pkt 48; z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie C-55/00 Gotardo, Zb.Orz. s. I-413, pkt 21.

49 — Zobacz wyrok z dnia 3 października 2000 r. w sprawie C-411/98 Ferlini, Rec. s. I-8081, pkt 42; ww. w przypisie 18 wyrok w sprawie Hurd, pkt 54, 55.

50 — Zobacz na przykład wyroki: z dnia 26 stycznia 1999 r. w sprawie C-18/95 Terhoeve, Rec. s. I-345, pkt 39; z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-212/06 Gouvernement de la Communauté française i Gouvernement wallon, Zb.Orz. s. I-1683, pkt 34.

Czy zakwestionowany system stanowi dyskryminację ze względu na przynależność państwową lub w inny sposób narusza zasadę równego traktowania?

97. Zasada niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową zakazuje:

„[...] nie tylko dyskryminacji bezpośredniej opartej na przynależności państwowej, lecz również wszelkich pośrednich form dyskryminacji, które przez zastosowanie innych kryteriów rozróżnienia prowadzą w rzeczywistości do takiego samego rezultatu.

O ile przepis prawa krajowego nie jest obiektywnie uzasadniony i nie jest proporcjonalny do realizowanego celu, należy uznać go za pośrednio dyskryminujący, gdy ze swej natury dotyka on bardziej obywateli innych państw członkowskich niż obywateli danego państwa członkowskiego i w konsekwencji istnieje ryzyko postawienia tych pierwszych w gorszej sytuacji”⁵¹.

98. Mówiąc bardziej ogólnie, zasada równego traktowania wymaga, aby porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie były traktowane

w sposób jednakowy, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione⁵².

99. Z treści regulaminu służbowego wynika jasno, że nie zachodzi bezpośrednia dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.

100. Regulamin służbowy nie stanowi również aktu prawa krajowego, który ze swej natury dotyka bardziej obywateli „innych” państw członkowskich niż obywateli „danego” państwa członkowskiego w zwykłym tego słowa znaczeniu, ponieważ stosuje się go do nauczycieli z któregośkolwiek państwa członkowskiego oddelegowanych do którejśkolwiek ze szkół w jednym z siedmiu państw członkowskich.

101. Jednakże, w ramach tego systemu wyróżnić można dwie grupy nauczycieli i zauważyć, iż przynajmniej w czasie, który ma znaczenie dla sprawy, podlegali oni różnemu traktowaniu w zakresie sposobu, w jaki mogła się ukształtować w ciągu danego roku wysokość ich łącznych zarobków wyrażonych w euro. Pierwsza grupa obejmowała nauczycieli oddelegowanych przez państwa członkowskie strefy euro, których wysokość wynagrodzenia krajowego w euro nie podlegała zmianom i których łączna kwota wynagrodzenia przez cały rozpatrywany okres pozostawała z tego względu równa wysokości sprecyzowanej w załączniku III do regulaminu służbowego. Druga grupa składała się z nauczycieli oddelegowanych przez państwa członkowskie spoza strefy euro, których wysokość wynagrodzenia krajowego

51 — Wyrok z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie C-73/08 Bressol i in. i Chaverot i in., Zb.Orz. s. I-2735, pkt 40, 41.

52 — Zobacz ostatnio wyrok z dnia 16 września 2010 r. w sprawie C-149/10 Chatzi, Zb.Orz. s. I-8489, pkt 64.

w euro mogła ulegać zmianom w większym lub mniejszym zakresie – i w istocie im ulegała – w zależności od fluktuacji kursu walut, z takim skutkiem, że ich łączna kwota wynagrodzenia (wynagrodzenie krajowe w różnej wysokości wyrażone w euro, do którego należy doliczyć dodatek europejski o stałej wysokości wyrażony w euro) mogła ulegać – i w istocie ulegała – odchyleniom od wysokości sprecyzowanej w załączniku III do regulaminu służbowego. Grupy te będą nazywać odpowiednio „grupą 1” oraz „grupą 2”.

102. Należy wskazać, że stwierdzona przez mnie różnica w traktowaniu dotyczy zagwarantowanego w art. 49 ust. 1 regulaminu służbowego uprawnienia nauczycieli do wyrażonej w euro, łącznej kwoty wynagrodzenia, która w odniesieniu do odpowiedniego stopnia zaszeregowania w tabeli płac została określona w załączniku III do tego regulaminu. Nie dotyczy ona siły nabywczej tego wynagrodzenia, która będzie różna w zależności od m.in. stopnia, w jakim nauczyciel będzie w stanie i będzie chciał otrzymać, zgromadzić lub wykorzystać część swojego wynagrodzenia w państwie swego pochodzenia, w walucie tego kraju.

103. Wymaga również podkreślenia, iż jeżeli zaskarżone ustalenia naruszyły zasadę równego traktowania ze względu na to, że porównywalne sytuacje były traktowane

w odmienny sposób, to musiało również dojść do naruszenia szczególnego zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, z tego względu, że nauczyciele z grupy 1 w zasadzie z natury byli obywatelami państw członkowskich strefy euro, a ci z grupy 2 byli w zasadzie z natury obywatelami pozostałych państw członkowskich.

104. Jednakże ze względu na to, że dwie grupy, które zidentyfikowałam, nie odpowiadają dokładnie rozróżnieniu zaproponowanemu w toku dotychczasowego postępowania, konieczne jest krótkie wyjaśnienie.

105. Po pierwsze, czy te dwie grupy znajdują się w porównywalnej sytuacji z punktu widzenia zasady równego traktowania?

106. Wydaje mi się, że odpowiedź powinna być twierdząca. Regulamin służbowy ustanawia table płac w euro i przewiduje, że członkom personelu przysługuje „uprawnienie” do tego wynagrodzenia. Wszyscy nauczyciele, którym przysługuje to samo uprawnienie, znajdują się zatem w porównywalnej sytuacji. Prawdą jest, że może zostać przeprowadzony pewien obiektywny podział między nauczycielami, których miejsce pochodzenia oraz oddelegowania znajdują się w różnych strefach walutowych, a tymi, których miejsca pochodzenia oraz oddelegowania znajdują się w tej samej strefie, ponieważ będą oni podlegać odmiennym uwarunkowaniom w zakresie transferu jakiegokolwiek części ich wynagrodzenia między tymi dwoma miejscami. Jednakże różnice te – a ich skutki będą w dużym stopniu zależne od indywidualnej

woli – nie mają związku z wysokością wynagrodzenia w euro, do którego nauczyciele ci są uprawnieni.

zrównania systemu wynagrodzeń nauczycieli Szkół Europejskich z urzędnikami UE.

107. Po drugie, czy pozostałe porównania mają znaczenie?

108. Rada ds. Zażaleń oraz Komisja proponują, aby Trybunał porównał sytuację nauczycieli z sytuacją urzędników instytucji europejskich. Jednakże z chwilą mianowania urzędnicy ci zostają pracownikami odpowiednich instytucji i stają się zupełnie niezależni od władz państwa członkowskiego ich pochodzenia. W odróżnieniu od tego, nauczyciele oddelegowani do Szkoły Europejskiej pozostają związani z administracją swego kraju, która nadal odpowiada za wypłatę ich wynagrodzenia krajowego. Wprawdzie art. 49 ust. 2 pkt b) regulaminu służbowego odwołuje się do „kursu wymiany stosowanego przy dostosowaniu wynagrodzeń urzędników Wspólnot Europejskich”. Jednakże nie jest to niczym więcej, jak tylko określeniem kursu wymiany, który powinien być zastosowany (mianowicie kurs stosowany przy wykonaniu budżetu ogólnego UE)⁵³. Nie prowadzi to do

109. Komisja odwołuje się również do sytuacji ekspertów krajowych oddelegowanych do pracy w instytucjach europejskich. Jednakże i ta sytuacja nie wydaje się porównywalna. Cała kwota wynagrodzenia oddelegowanych ekspertów krajowych wypłacana jest przez administrację ich kraju, której części nie przestają oni stanowić, a instytucje wypłacają im jedynie dniowe i miesięczne diety⁵⁴. Natomiast wynagrodzenie nauczycieli oddelegowanych do Szkół Europejskich składa się z wynagrodzenia krajowego oraz dodatku europejskiego. A zatem, co istotne, uregulowania odnoszące się do oddelegowanych ekspertów krajowych w ogóle nie mają na celu zagwarantowania, że eksperci z różnych państw członkowskich będą otrzymywać taką samą łączną wypłatę w trakcie ich oddelegowania. W przeciwieństwie do tego regulamin służbowy, który stosuje się do nauczycieli Szkół Europejskich, stanowi, że każdy nauczyciel „uprawniony jest” do wynagrodzenia w euro przewidzianego dla danego stopnia zaszczerowania w załączniku III.

53 — Artykuł 63 rozporządzenia Rady (EWG, Euratom, EWWiS) nr 259/68 z dnia 29 lutego 1968 r. określającego Regulamin pracowniczy urzędników Unii Europejskiej i Warunki zatrudnienia innych pracowników Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. L 56, s. 1–7) ze zm.

54 — Zobacz decyzja Komisji C(2008) 6866 wersja ostateczna z dnia 12 listopada 2008 r. dotycząca zasad mających zastosowanie do oddelegowanych ekspertów krajowych i ekspertów krajowych odbywających kształcenie zawodowe w ramach służb Komisji. Rozdział III, w szczególności art. 17 dotyczy wynagrodzenia.

110. Nauczyciele zasugerowali, że tych z nich, którzy zostali oddelegowani przez Zjednoczone Królestwo do Szkół Europejskich w Brukseli, można porównać do: (a) innych nauczycieli ze Zjednoczonego Królestwa przeniesionych do Szkoły Europejskiej w Culham, w państwie członkowskim ich przynależności państwowej i/albo (b) nauczycieli oddelegowanych do Brukseli, którzy otrzymywali swoje wynagrodzenie krajowe w walucie innej niż euro i funt szterling. Jednakże, moim zdaniem, obie te grupy można zaliczyć do mojej „grupy 2”, której wszyscy członkowie byli traktowani w ten sam sposób w zakresie, w jakim wysokość ich łącznego wynagrodzenia w euro mogła ulegać – i we wszystkich przypadkach w mniejszym lub większym zakresie w istocie ulegała – odchyleniom od wysokości sprecyzowanej w załączniku III do regulaminu służbowego. Jak już wyjaśniłam, to czy można wyróżnić dalsze podgrupy ze względu na skutki dla siły nabywczej, pozostaje bez znaczenia.

111. Zatem istotna dla sprawy różnica w traktowaniu nauczycieli z grupy 1 i grupy 2 polega na tym, że ci pierwsi otrzymywali w ciągu całego spornego okresu wynagrodzenie, którego wysokość w euro pozostawała równa wysokości zagwarantowanej w art. 49 ust. 1 regulaminu służbowego i załączniku III do niego, podczas gdy ci drudzy byli nieodpowiednio wystawieni na ryzyko, że ich wynagrodzenie będzie ulegać odchyleniom od tej wysokości. Nie jest istotne moim zdaniem to, czy ryzyko to urzeczywistniło się na korzyść lub niekorzyść skutków nauczycieli z danego państwa członkowskiego. Okoliczność, czy w rozważanym okresie nauczyciele brytyjscy

w rzeczywistości „stracili”, a nauczyciele z innych państw członkowskich „zyskali”, była uzależniona od fluktuacji kursu walut stanowiących całkowicie obiektywne czynniki zewnętrzne. Istotne jest to, że nauczyciele z grupy 2 ponosili rzeczywiste ryzyko otrzymania niższej kwoty niż gwarantowana kwota ich wynagrodzenia w euro, czemu można było zaradzić w ramach systemu wynagrodzenia ustanowionego w regulaminie służbowym, podczas gdy nauczyciele z grupy 1 nie ponosili takiego ryzyka.

112. Z tych względów uważam, że w czasie mającym znaczenie dla niniejszej sprawy, zakwestionowany system naruszał zasadę równego traktowania i z tej przyczyny stanowił, sprzeczną z art. 12 WE, dyskryminację ze względu na przynależność państwową.

Czy zakwestionowany system uniemożliwiał albo utrudniał swobodny przepływ?

113. Nie mogę jednakowo dojść do wniosku, że wada, którą stwierdziłam, stanowi jakąkolwiek przeszkodę w korzystaniu z prawa do swobodnego przepływu czy też zniechęca do korzystania z niego.

114. System wynagradzania nauczycieli oddelegowanych do Szkół Europejskich polegał na otrzymywaniu przez nich wynagrodzenia, do którego byli dotychczas uprawnieni, powiększonego o dodatek europejski. Wynika z tego, jak się zdaje, że w każdym przypadku oddelegowania otrzymują oni wynagrodzenie wyższe od tego, które otrzymują w razie pozostania na dotychczasowym stanowisku.

115. Nie wydaje się prawdopodobne, aby perspektywa ta zniechęcała któregokolwiek z nauczycieli do ubiegania się o oddelegowanie lub jego zaakceptowania, chyba że łączna kwota wynagrodzenia kształtowałaby się poniżej poziomu niezbędnego do zachowania w trakcie oddelegowania dotychczasowego standardu życia i pokrycia trwałych zobowiązań, które nauczyciel mógłby mieć w państwie członkowskim swego pochodzenia, oraz pokrycia kosztów związanych z przemieszczeniem się między państwami członkowskimi. W przedmiotowej sprawie, ani nie powołano się na wystąpienie takiego ryzyka, ani też nie wydaje się, aby ryzyko takie mogło wystąpić. Ryzyko zajścia sytuacji, w której wysokość w euro rzeczywistego łącznego wynagrodzenia odbiega od wynagrodzenia innego nauczyciela o tym samym stopniu zaszeregowania w tabeli płac – które to ryzyko w przeciwieństwie do tego wspomnianego wcześniej, jest realne, a w zasadzie nieuniknione – nie jest kwestią, która mogłaby mieć jakiegokolwiek znaczenie z punktu widzenia podjęcia decyzji dotyczącej ubiegania się o oddelegowanie czy jego zaakceptowania. W konkretnej sytuacji może się to okazać korzystne lub niekorzystne w zależności od tego, w jakim kierunku nastąpiło odchylenie, jednak w systemie obejmującym nauczycieli z 27 państw członkowskich o różnym stopniu zróżnicowania ich wynagrodzeń krajowych, zaszeregowanych na różnych szczeblach systemu obejmującego dziewięć tabeli płac, przy czym każda z nich ma 12 stopni

zaszeregowania, prawie na pewno nie będzie to mieć wpływu nawet w nikłym stopniu na możliwość i chęć nauczyciela do skorzystania z przysługującego mu prawa do swobodnego przepływu poprzez ubieganie się o oddelegowanie albo akceptację oddelegowania do Szkoły Europejskiej w innym państwie członkowskim.

Czy zakwestionowany system może zostać uzasadniony?

116. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem różnica w traktowaniu stanowiąca pośrednią dyskryminację ze względu na przynależność państwową jest zakazana, chyba że jest obiektywnie uzasadniona, jest właściwa dla zapewnienia realizacji prawnie dopuszczalnego celu, do którego zmierza, oraz nie wykracza poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia⁵⁵.

117. Komisja podnosi, że nie jest możliwe ustanowienie systemu wynagradzania, który zapewniałby idealną równość siły nabywczej nauczycieli oddelegowanych do Szkół Europejskich przez 27 krajowych administracji. Ponadto, w okresie między 1995 r. a 2008 r. spadki i wzrosty kursu funta szterlinga w stosunku do euro wyrównywały się wzajemnie.

⁵⁵ — Wyżej wymieniony w przypisie 50 wyrok w sprawie Gouvernement de la Communauté française i Gouvernement wallon, pkt 55.

118. Jednakże, jak to podkreśliłam powyżej, przedmiotem porównania nie może być siła nabywcza, lecz należy się w tym względzie ograniczyć do wysokości w euro łącznej kwoty wynagrodzenia zagwarantowanej postanowieniami regulaminu służbowego. Ponadto jest nieistotne, czy różnice kursowe wyrównały się wzajemnie w danym okresie, czy nie, ponieważ wada w systemie dotyczy utrzymania przez okres jednego roku niezmiennego kursu wymiany stosowanego do określania wysokości dodatku europejskiego.

119. Szkoły Europejskie podnoszą, że zarówno system funkcjonujący w czasie, który jest istotny z punktu widzenia niniejszej sprawy, jak i jego zmiany wprowadzone z dniem 1 lipca 2008 r. były uzasadnione. Po pierwsze, system wynagradzania musi uwzględniać okoliczność, że nauczyciele oddelegowani nadal otrzymują wynagrodzenie krajowe od administracji 27 państw członkowskich. Po drugie, system ten nie może podlegać nadmiernym obciążeniom administracyjnym, lecz jego celem winno być funkcjonowanie w ogólnym interesie wszystkich nauczycieli oddelegowanych. Po trzecie, nawet jeśli niektórzy nauczyciele oddelegowani mogą napotykać niedogodności, gdy ich waluta krajowa ulega deprecjacji w stosunku do euro, osiągają oni korzyści, gdy jej wartość wzrasta, co powoduje, że system ten jest w zasadzie sprawiedliwy.

120. Ta pierwsza uwaga nie jest moim zdaniem celna. Jeżeli zakwestionowany system płac mógł uwzględniać okoliczność, że nauczyciele oddelegowani otrzymują wynagrodzenie krajowe od administracji 27 państw członkowskich przy corocznym określeniu

dodatku europejskiego, to mógł również czynić to w odniesieniu do każdej wypłaty wynagrodzenia.

121. Co się tyczy drugiej i trzeciej uwagi, zdaje się, że ma w tym względzie znaczenie wyrok w sprawie Terhoeve. Kwestią zasadniczą w tej sprawie było to, czy uciążliwsze opłaty stosujące się wobec pracownika, który w celu podjęcia zatrudnienia przeniósł swoje miejsce zamieszkania z jednego państwa członkowskiego do innego, były uzasadnione. Trybunał orzekł, że nie były. W szczególności, ani cel polegający na uproszczeniu i skoordynowaniu przepisów krajowych dotyczących nakładania obciążeń podatkowych oraz składek ubezpieczeniowych, ani względy natury administracyjnej nie mogłyby uzasadniać podważenia podstawowej wolności⁵⁶.

122. Zgodnie z powyższym stoję na stanowisku, że system wynagradzania ustanowiony w art. 49 ust. 2 regulaminu służbowego w czasie mającym znaczenie dla niniejszej sprawy był sprzeczny z zasadą równego traktowania, zawartą w szczególności w art. 12 WE, i nie mógł być obiektywnie uzasadniony.

Trzecie pytanie prejudycjalne

123. Poprzez trzecie pytanie Rada ds. Założeń zmierza do ustalenia, czy w razie

⁵⁶ — Wyżej wymieniony w przypisie 50 wyrok w sprawie Terhoeve, pkt 44, 45.

udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie drugie (zgodnie z moją sugestią, powinna być ona twierdząca w zakresie, w jakim występuje naruszenie zasady równego traktowania pociągające za sobą bezpośrednią dyskryminację ze względu na przynależność państwową), różnica sytuacji, taka jak stwierdzona między z jednej strony nauczycielami oddelegowanymi do Szkół Europejskich, a z drugiej strony urzędnikami Wspólnoty Europejskiej, może uzasadniać to, że kursy wymiany zastosowane w celu utrzymania równej siły nabywczej nie są takie same.

124. Po pierwsze pytanie to wydaje się być niewłaściwie sformułowane, w zakresie w jakim kursy wymiany zastosowane przy obliczaniu dodatku europejskiego dla nauczycieli Szkół Europejskich były, w czasie istotnym z punktu widzenia tej sprawy, dokładnie takie same jak te, użyte do obliczania kwot wynagrodzeń urzędników UE w walucie innej niż euro, a art. 49 ust. 2 pkt b) regulaminu służbowego wyraźnie stwierdza, że tak jest.

125. Jednakże, z treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, iż zamiarem było raczej odniesienie się do okoliczności, że w przypadku urzędników UE utrzymanie równej siły nabywczej zostało zapewnione w drodze opracowywania współczynników korygujących dla każdego miejsca zatrudnienia, ustalanych corocznie, w tym samym czasie co kursy wymiany walut, przy czym jednak możliwe jest dokonywanie ich dostosowania w przypadku wystąpienia znacznych zmian w zakresie kosztów

utrzymania⁵⁷. Niemniej nawet wówczas pytanie jest zagadkowe, gdyż art. 47 ust. 3 regulaminu służbowego stanowi:

„Do wynagrodzenia członka personelu znajduje zastosowanie współczynnik korygujący w wymiarze wyższym, niższym lub równym 100%, ustalony dla urzędników Wspólnot Europejskich i podlegający dostosowaniom”.

126. Z tego względu uważam, że Trybunał nie jest w stanie odpowiedzieć na tak postawione pytanie.

127. Na podstawie treści uwag przedstawionych Trybunałowi przez nauczycieli, prawdopodobne wydaje się, że chcieli oni, aby pytanie Rady ds. Zażaleń dotyczyło raczej tego, że pomimo tego, iż te same współczynniki i dodatki stosuje się zarówno wobec urzędników UE, jak i wobec nauczycieli Szkół Europejskich, nie wywołują one tego samego skutku w stosunku do wynagrodzenia nauczycieli Szkół Europejskich, co w stosunku do wynagrodzenia urzędników UE, ponieważ dodatek odnoszący się do współczynnika nie może uwzględniać fluktuacji kursu walut. W takim przypadku pytanie, które zamierzano zadać, powinno raczej dotyczyć tego, czy *traktowanie w ten sam sposób różnych sytuacji*,

57 — Zobacz art. 64 i 65 regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej w rozporządzeniu nr 259/68 ze zm., przytoczonym w przypisie 53 powyżej.

w których znajdują się urzędnicy i nauczyciele, nie stanowi naruszenia zasady równego traktowania.

128. Jest to jednak wyłącznie hipoteza, która nie odpowiada sformułowaniu pytania prejudycjalnego i która wymaga znacznie większej ilości informacji na temat zastosowania

systemu współczynników do wynagrodzeń nauczycieli, aby można się było do niej ustosunkować. W tych okolicznościach nie uważam, aby zasadne było udzielanie przez Trybunał odpowiedzi na hipotetyczne pytanie. Stwierdzam po prostu, że jak to już wskazałam⁵⁸, moim zdaniem sytuacje odpowiednio nauczycieli oddelegowanych do systemu Szkół Europejskich i urzędników UE nie mogą być uznane za porównywalne.

Wnioski

129. Zgodnie z powyższym, uważam, że odpowiedź na pytania przedstawione przez Radę ds. Zażeń Szkół Europejskich powinna brzmieć następująco:

- 1) Rada ds. Zażeń Szkół Europejskich jest objęta zakresem art. 234 WE.
- 2) Zasada równego traktowania i stanowiący jej wyraz zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową przewidziany w art. 12 WE stoją na przeszkodzie stosowaniu systemu wynagradzania przewidzianego w przepisach art. 45–49 Regulaminu członków personelu oddelegowanego do Szkół Europejskich.
- 3) Trybunał nie jest w stanie udzielić odpowiedzi na pytanie trzecie.

⁵⁸ — Zobacz pkt 108 powyżej.