



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PAOLA MENGOZZIJA,
predstavljeni 4. septembra 2014¹

Združeni zadevi C-464/13 in C-465/13

Europäische Schule München
proti
Silvani Oberto (C-464/13),
Barbari O'Leary (C-465/13) (Predloga za sprejetje predhodne odločbe,
ki ju je vložilo Bundesarbeitsgericht (Nemčija))

„Statut Evropskih šol — Pristojnost odbora Evropskih šol za pritožbe ali sodišč države, v kateri imajo te šole sedež, za odločanje o pogodbi o zaposlitvi za določen čas, sklenjeni med Evropsko šolo in učiteljem, ki ga ni dodelila ali napotila država članica“

I – Uvod

1. Ali so za spore v zvezi z določenostjo trajanja pogodb o zaposlitvi, ki jih v večletnem obdobju večkrat sklenejo ravnatelj Evropske šole in učitelji s krajšim delovnim časom v tej šoli, pristojna sodišča države, v kateri ima navedena šola sedež, ali pa je za te spore pristojen odbor Evropskih šol za pritožbe na podlagi člena 27(2) Konvencije o Statutu Evropskih šol, sklenjene v Luxembourgju 21. junija 1994² med državami članicami in Evropskima skupnostma (v nadaljevanju: Konvencija iz leta 1994)?

2. To je v bistvu predmet vprašanj za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Bundesarbeitsgericht (zvezno delovno sodišče, Nemčija) v okviru dveh postopkov med Europäische Schule München (Evropsko šolo v Münchnu) in učiteljicama s krajšim delovnim časom v tej šoli, S. Oberto in B. O'Leary, ki sta to delo opravljali od leta 1998 oziroma 2003 na podlagi pogodb o zaposlitvi za določen čas enega leta – pri čemer je ravnatelj navedene šole te pogodbe vsako leto podaljševal – v skladu s Pogoji za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah, zaposlene med 1. septembrom 1994 in 31. avgustom 2011, kot ga je odobril svet guvernerjev Evropskih šol (v nadaljevanju: Pogoji za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom)³.

3. S. Oberto in B. O'Leary sta s tožbama, vloženima pri Arbeitsgericht München (delovno sodišče v Münchnu), izpodbijali enoletno omejitev trajanja svojih pogodb o zaposlitvi, od katerih sta se zadnji iztekli avgusta 2011. Pred Arbeitsgericht München zatrjujeta, da so nemška sodišča pristojna za odločanje o veljavnosti omejitev trajanja njunega delovnega razmerja, sklenjenega z Europäische Schule München. Nasprotno pa navedena šola trdi, da nemški pravni red zanjo ne velja, ker je spor o glavni stvari v izključni pristojnosti odbora za pritožbe evropskih šol.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 16, zvezek 1, str. 16. Konvencija je začela veljati 1. oktobra 2002.

3 — Dokument št. 2011-06-D-24-fr-1.

4. Arbeitsgericht München je z vmesno sodbo ugotovilo dopustnost tožb, kar je bilo potrjeno v pritožbenem postopku. Bundesarbeitsgericht, pri katerem je Europäische Schule München vložila revizijo, se sprašuje o razlagi člena 27(2), prvi stavek, Konvencije iz leta 1994.

5. Tako je Bundesarbeitsgericht prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 27(2), prvi stavek, Konvencije [iz leta 1994] razlagati tako, da spadajo učitelji s krajšim delovnim časom, zaposleni na Evropski šoli, ki jih niso napotile države članice, med osebe, ki jih zajema Konvencija o Statutu Evropskih šol, in da niso – kot je to upravno in pomožno osebje – izključeni iz uporabe te ureditve?

2. Če bi Sodišče na prvo vprašanje odgovorilo pritrdilno:

Ali je treba člen 27(2), prvi stavek, Konvencije [iz leta 1994] razlagati tako, da je s to ureditvijo zajeta tudi zakonitost aktov, ki jih je ravnatelj šole pri izvajanju svojih pooblastil [...] sprejel v škodo učiteljev s krajšim delovnim časom in ki temeljijo na Konvenciji ali predpisih, sprejetih na podlagi te konvencije?

3. Če bi Sodišče na drugo vprašanje odgovorilo pritrdilno:

Ali je treba člen 27(2), prvi stavek, Konvencije [iz leta 1994] razlagati tako, da je s to ureditvijo zajeta tudi zakonitost aktov, ki jih je ravnatelj šole pri izvajanju svojih pooblastil [...] sprejel v škodo učiteljev s krajšim delovnim časom in ki temeljijo na Konvenciji ali predpisih, sprejetih na podlagi te konvencije?

4. Če bi Sodišče na drugo ali tretje vprašanje odgovorilo nikalno:

Ali je treba člen 27(2), prvi stavek, Konvencije [iz leta 1994] razlagati tako, da ima v njem navedeni odbor za pritožbe, ko so izčrpane vse upravne poti, izključno pristojnost na prvi in zadnji stopnji za odločanje v sporih glede omejitve trajanja pogodbe o zaposlitvi, ki jo je ravnatelj šole sklenil z učiteljem s krajšim delovnim časom, če ta sporazum odločilno temelji na zahtevi sveta guvernerjev iz točke 1.3 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom, ki določa letne pogodbe o zaposlitvi?“

6. Pisna stališča v zvezi s temi vprašanji so vložile stranke v postopku v glavni stvari in Evropska komisija. Poleg tega so zadevne stranke na obravnavi 15. maja 2014 ustno podale stališča.

II – Analiza

A – Pristojnost Sodišča za odgovor na vprašanja za predhodno odločanje

7. Europäische Schule München je v pisnih stališčih izrazila dvom o pristojnosti Sodišča za odgovor na vprašanja za predhodno odločanje, in sicer zaradi mednarodne narave Konvencije iz leta 1994. Čeprav je Europäische Schule München na obravnavi upravičeno opustila ta ugovor, je zadevnemu vprašanju, ki je poleg tega vprašanje javnega reda, vseeno treba nameniti nekaj pozornosti.

8. Res je, da so bile Evropske šole, katerih namen je zagotoviti skupno izobraževanje otrok delavcev institucij Evropske unije od predšolske do sekundarne faze⁴, ob ustanovitvi urejene s Konvencijo o Statutu Evropske šole, podpisano 12. aprila 1957⁵, in Protokolom o ustanavljanju Evropskih šol, sestavljenim ob sklicevanju na Statut Evropskih šol, podpisanim 13. aprila 1962⁶, to je z aktoma, sklenjenima med šesterico ustanovnih držav članic Evropskih skupnosti, pri čemer te skupnosti same niso pristopile k navedenima aktoma.

9. Sodišče je iz medvladne narave Statuta iz leta 1957 sklepalo, da ni pristojno za razlago njegovih določb, tako v okviru predloga za sprejetje predhodne odločbe kot v okviru postopka iz člena 226 ES za ugotavljanje neizpolnitve obveznosti države članice na podlagi Pogodbe ES⁷. Ker so namreč navedeno konvencijo sklenile izključno države članice, ni bila sestavni del prava Skupnosti.⁸

10. Vendar sta bila Statut iz leta 1957 in Protokol o ustanovitvi evropskih šol razveljavljena in nadomeščena s Konvencijo iz leta 1994, kot določa njen člen 34.

11. Konvencije iz leta 1994 pa niso sklenile le države članice, ampak tudi Evropski skupnosti, katerih sodelovanje je bilo predmet Sklepa Sveta 94/557/ES, Euratom, z dne 17. junija 1994 o pooblastitvi Evropske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo za podpis in sklenitev Konvencije o opredelitvi Statuta evropskih šol⁹.

12. Zato je ta konvencija sporazum, ki ga je sklenil Svet Evropske unije, kar za današnjo Unijo pomeni, da je od začetka svoje veljavnosti, in sicer od 1. oktobra 2002, sestavni del pravnega reda Unije. Iz tega sledi, da je Sodišče pristojno za predhodno odločanje o razlagi določb Konvencije iz leta 1994.¹⁰

13. Te presoje ne omaje sodba Miles in drugi¹¹, ki se ni nanašala na naravo Konvencije iz leta 1994 z vidika pravnega reda Unije, temveč na opredelitev odbora Evropskih šol za pritožbe kot „sodišča države članice“ v smislu člena 267 PDEU.

14. Naj dodam, da pristojnost Sodišča za odgovor na vprašanja, ki mu jih je v predhodno odločanje predložilo predložitveno sodišče in ki zadevajo razlago določb Konvencije iz leta 1994, po mojem mnenju obsega tudi akte, ki so bili sprejeti na podlagi teh določb in na katere te napotujejo, zlasti zato, da bi bilo mogoče razumeti njihov obseg. Ti akti namreč omogočajo razlago natančnega obsega navedenih določb. S temi določbami nujno tvorijo celoto, zato jih Sodišče ne more prezreti.

4 — Glej člena 1 in 3 Konvencije iz leta 1994. Evropske šole, za katere se uporablja Statut, danes obsegajo 14 šol, zagotavljajo izobraževanje približno 23.000 učencev in dijakov ter izvajajo evropsko maturo. Pet Evropskih šol je v Belgiji, tri so v Nemčiji (med njimi je Evropska šola v Münchnu), dve sta v Luksemburgu, po eno pa gostijo še Španija, Italija, Nizozemska in Združeno kraljestvo. Od leta 2005 in zlasti v odziv na prisotnost agencij Unije ali drugih podobnih organov v drugih državah članicah se je svet guvernerjev Evropskih šol odločil ustanoviti nekaj akreditiranih Evropskih šol, tako imenovanih šol tipa II, ki zagotavljajo izobraževanje, enakovredno tistemu v 14 Evropskih šolah, in ki so prav tako pooblaščen za izvajanje evropske mature. Vendar te akreditirane Evropske šole, ki jih je trenutno devet (dve v Franciji ter po ena v Nemčiji, na Finskem, v Grčiji, na Irskem, v Italiji, na Nizozemskem in v Združenem kraljestvu), niso našteje v Prilogi I h Konvenciji iz leta 1994.

5 — Zbirka pogodb Združenih narodov, zvezek 443, str. 129.

6 — Zbirka pogodb Združenih narodov, zvezek 752, str. 267.

7 — Glej sodbi Hurd (44/84, EU:C:1986:2, točke od 20 do 22) in Komisija/Belgija (C-132/09, EU:C:2010:562, točka 45).

8 — Glej zlasti sodbo Komisija/Belgija (EU:C:2010:562, točka 44). Poleg tega je treba opozoriti, da Evropske skupnosti nikakor niso prevzele obveznosti držav članic v okviru organov, ustanovljenih s Konvencijo iz leta 1957, in da ta ni vsebovala nobene klavzule o pristojnosti Sodišča.

9 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 16, zvezek 1, str. 14.

10 — Glej po analogiji zlasti sodbi Bogiatzi (C-301/08, EU:C:2009:649, točka 23) ter Air Transport Association of America in drugi (C-366/10, EU:C:2011:864, točka 73). V zvezi s Konvencijo iz leta 1994 glej moje sklepne predloge v zadevi Komisija/Belgija (C-132/09, EU:C:2010:342, opomba 46).

11 — Sodba Miles in drugi (C-196/09, EU:C:2011:388).

15. Kot bodo v nadaljevanju pokazali premisleki v zvezi z odgovorom, ki ga je treba dati na vprašanja za predhodno odločanje, so v obravnavanem primeru med temi akti Pogoji za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom, splošen akt, ki ga je sprejel svet guvernerjev Evropskih šol, to je glavni organ za sprejemanje odločitev, ki je skupen navedenim šolam ter sestavljen med drugim iz predstavnikov držav članic in Evropske komisije.¹² Poleg tega se tudi predložitveno sodišče dobro zaveda potrebe po takem pristopu, ko se v svojem četrtem vprašanju za predhodno odločanje, s katerim sprašuje po razlagi člena 27(2) Konvencije iz leta 1994, izrecno sklicuje na Pogoje za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom.

16. Ker po mojem mnenju ni dvoma o pristojnosti Sodišča za odgovor na vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, je treba zdaj preučiti ta vprašanja, katerih vseh namen je v bistvu ugotoviti, ali je treba člen 27(2) Konvencije iz leta 1994 razlagati tako, da je izključeno, da je predložitveno sodišče kot sodišče države sedeža Europäische Schule München pristojno za odločanje o tožbah, ki sta ju vložili S. Oberto in B. O'Leary, ker bi bilo treba ti tožbi na podlagi navedenega člena vložiti pri odboru Evropskih šol za pritožbe.

B – Člen 27(2) Konvencije iz leta 1994 in obseg pristojnosti odbora Evropskih šol za pritožbe

17. Medtem ko Statut iz leta 1957 ni določal nobenega posebnega mehanizma za reševanje sporov med osebami, na katere se je nanašala, in Evropskimi šolami, je bil s Konvencijo iz leta 1994 ustanovljen odbor za pritožbe s „strogo omejeno pristojnostjo“, da bi se „zagotovi[lo] ustrezno pravno varstvo učnega osebja in drugih delavcev, ki jih zajema Statut [navedenih šol], pred odločbami [s]veta guvernerjev ali upravnih odborov [teh] šol“¹³.

18. V prvem vprašanju za predhodno odločanje sta navedeni dve kategoriji oseb, zaposlenih v Evropskih šolah, in sicer učno osebje ter upravno in pomožno osebje.

19. Glede pristojnosti odbora Evropskih šol za pritožbe iz člena 27(2), prvi pododstavek, Konvencije iz leta 1994 izhaja, da je ta odbor na prvi in zadnji stopnji ter po izčrpanju upravnih poti pristojen „v kakršnih koli sporih glede uporabe [navedene] konvencije za vse osebe, ki jih zajema, razen upravnega in pomožnega osebja, in glede zakonitosti katerega koli akta, ki temelji na [K]onvenciji [iz leta 1994], ali glede pogojev, ki so na njih zasnovani, in škodujejo takim osebam s strani odbora guvernerjev upravnega odbora šole pri izvajanju njihovih pooblastil [...]“.

20. Iz te določbe je razvidno, da osebno področje uporabe pristojnosti odbora Evropskih šol za pritožbe obsega spore, ki vključujejo osebe, na katere se nanaša Konvencija iz leta 1994, razen sporov, ki vključujejo upravno in pomožno osebje.

21. Iz tega sledi, da so za spore med upravnim in pomožnim osebjem ter Evropskimi šolami pristojna sodišča države sedeža navedenih šol.

22. To razlago najprej potrjuje člen 27(7) Konvencije iz leta 1994, v skladu s katerim so „[d]rugi spori, v katerih so [Evropske] šole stranka“ – in sicer tisti, ki niso v izključni in strogo omejeni pristojnosti odbora Evropskih šol za pritožbe– „v nacionalni pristojnosti“.

¹² — Glej člena 8 in 10 Konvencije iz leta 1994.

¹³ — Glej četrto uvodno izjavo Konvencije iz leta 1994.

23. To razlago dalje potrjuje člen 36 Pravilnika za upravno in pomožno osebje Evropskih šol – ta je bil odobren na zasedanju sveta guvernerjev v Lizboni 17. in 18. aprila 2007 – ki določa, da so samo nacionalna sodišča pristojna za odločanje v sodnih postopkih med članom upravnega in pomožnega osebja ter Evropsko šolo, ki se nanašajo na zakonitost akta, s katerim se izvaja pravilnik za to osebje in ki posega v položaj zadevnega člana.¹⁴

24. Nasprotno pa so v skladu s členom 27(2), prvi pododstavek, Konvencije iz leta 1994 spori med učnim osebjem in Evropskimi šolami v izključni pristojnosti odbora Evropskih šol za pritožbe.

25. Vendar taka ugotovitev ne more zadoščati za rešitev problematike, ki jo je predložitveno sodišče predložilo v zvezi s spori med Evropsko šolo in njenimi učitelji s skrajšanim delovnim časom.

26. Prvič, iz določb Konvencije iz leta 1994 izhaja, da kategorija „učnega osebja“, na katero se nanaša navedena konvencija, v ožjem smislu ne zajema učiteljev s skrajšanim delovnim časom.

27. Iz člena 3(2) Konvencije iz leta 1994 je namreč razvidno, da pouk izvajajo učitelji, ki jih napotijo ali dodelijo države članice, to so tisti, ki – ker so del sistema izobraževanja svojih zadevnih držav članic – med napotitvijo ali dodelitvijo v Evropske šole brezpogojno ohranijo pravice do napredovanja in upokojitve, ki jim jih zagotavljajo njihovi nacionalni predpisi, v smislu člena 12(4)(a) te konvencije.¹⁵

28. Poleg tega se v členu 27(2), drugi pododstavek, Konvencije iz leta 1994 vzpostavlja razlikovanje med „pravilnikom o delu učnega osebja“, ki ga sprejme svet guvernerjev¹⁶ v skladu s členom 12(1) navedene konvencije, in „pogoji za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom“.

29. Učitelji s krajšim delovnim časom torej ne spadajo niti v kategorijo „upravnega in pomožnega osebja“ šol niti v kategorijo „učnega osebja“ v smislu določb Konvencije iz leta 1994.

30. Te osebe spadajo, vsaj po mojem mnenju, v kategorijo „drugih delavcev“, na katere se nanaša navedena konvencija in katerih spori z Evropskimi šolami morajo biti načeloma predloženi odboru Evropskih šol za pritožbe na podlagi člena 27(2), prvi pododstavek, Konvencije iz leta 1994.

31. Vendar – in drugič – je treba opozoriti, da so v skladu s členom 27(2), drugi pododstavek, Konvencije iz leta 1994 „pogoji in podrobna pravila v zvezi s“ postopki pred odborom za pritožbe določeni prav v „pogojih za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom“.

32. Pogoji za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom so navedeni v Pogojih za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom, ki jih je sprejel svet guvernerjev in ki urejajo tudi delovni razmerji v sporih o glavni stvari, to sta delovni razmerji med Europäische Schule München ter S. Oberto in B. O'Leary.

14 — Dokument št. 2007-D-153-fr-6, str. 18.

15 — Glej v tem smislu sodbo Komisija/Združeno kraljestvo (C-545/09, EU:C:2012:52, točki 41 in 48). Pred tem je odbor Evropskih šol za pritožbe opredelil zaporedne letne pogodbe, sklenjene med učiteljem s krajšim delovnim časom in Evropsko šolo Bruselj II, kot delovna razmerja „v okviru zasebnopravne ureditve, popolnoma ločene od ureditve za osebje, napoteno v Evropske šole“, ker je predpostavljal, da zadnjenavedeno osebje v nasprotju z učitelji s krajšim delovnim časom sprejme misijo od nacionalnih organov: glej sklep odbora za pritožbe z dne 22. junija 2001, pritožba št. 01/001, str. 7. Ta in tudi vsi drugi sklepi, ki jih je sprejel odbor za pritožbe, so na voljo na njegovi spletni strani: <http://schola-europaea.eu/cree/>.

16 — Glej Pravilnik za napoteno osebje Evropskih šol, kakor ga je svet guvernerjev nazadnje spremenil 5. decembra 2013, dokument št. 2011-04-D-14-fr-3.

33. Iz teh Pogojev izhaja, da se učitelji s krajšim delovnim časom zaposlijo v nekaterih okoliščinah za opravljanje nalog v skladu z začasnimi potrebami in da se z njimi sklepajo letne pogodbe o zaposlitvi.¹⁷

34. Poleg tega, čeprav je v členu 3.2 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah navedeno, da več določb Pravilnika za napoteno osebje Evropskih šol, med katerimi je tudi člen 80 zadnjenavedenega pravilnika, ki se nanaša na postopek pred odborom Evropskih šol za pritožbe, „velj[a] za učitelje, ki jih je zaposlil ravnatelj“, člen 3.4 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah, naslovljen „Zakonodaja države, v kateri ima šola sedež“, določa, da se „[b]rez poseganja v zgornje določbe [...] za pogoje zaposlovanja in odpovedi pogodbe o zaposlitvi učiteljev s krajšim delovnim časom [...] glede delovnih pogojev in razmerij, socialne varnosti ter davčnega prava uporablja zakonodaja države, v kateri ima šola sedež. Za odločanje v sporih so pristojna sodišča države, v kateri ima šola sedež.“

35. Na podlagi napotitve, ki jo vsebuje člen 27(2), drugi pododstavek, Konvencije iz leta 1994, na pogoje in podrobna pravila, določena s pogoji za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom, se torej v členu 3.4 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah do neke mere, ki jo je treba opredeliti, pogojuje obseg pristojnosti odbora Evropskih šol za pritožbe in postopka, ki se uporablja pred njim za spore med temi učitelji s krajšim delovnim časom in Evropskimi šolami.

36. Europäische Schule München v pisnih stališčih ob sklicevanju na sklep odbora Evropskih šol za pritožbe z dne 21. avgusta 2012 v zadevi 12/12 (v nadaljevanju: sklep v zadevi 12/12) v bistvu meni, da pristojnost odbora Evropskih šol za pritožbe na podlagi člena 3.2 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah obsega vse spore glede zaposlitve med učitelji s krajšim delovnim časom in Evropsko šolo.

37. Čeprav je jasno, da presoje tega odbora za pritožbe ne morejo zavezovati Sodišča, se mi zdi, da je treba sklepanje, ki ga Europäische Schule München izpeljuje iz sklepa v zadevi 12/12, vsekakor precej prilagoditi, in sicer iz dveh razlogov.

38. Prvič, pomembno je pojasniti, da je bil v navedeni zadevi odbor za pritožbe Evropskih šol pozvan, naj odloči o zakonitosti sklepa ravnatelja Europäische Schule München, s katerim je ta enemu od svojih učiteljev s krajšim delovnim časom zavrnil plačilo varstva otrok kot nadurnega dela. Ta odbor za pritožbe je pritožbo zavrnil kot nedopustno, primarno zato, ker pred pritožbo ni bil sprožen predpisani predhodni postopek.¹⁸ Kot pa razkrivata predmet spora in podredna vsebinska obrazložitev sklepa odbora za pritožbe, se je ta pritožba nanašala na pogoje plačila učiteljev s krajšim delovnim časom, in ne na njihove „pogoje zaposlovanja in odpovedi pogodbe o zaposlitvi“ v smislu člena 3.4 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah.

39. Drugič, res je, da je odbor Evropskih šol za pritožbe, preden je pritožbo razglasil za nedopustno, vseeno želel nakazati, da je pristojen za odločanje o taki pritožbi glede na napotitev v členu 3.2 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah na člen 80 Pravilnika za napoteno osebje, navedeni člen 3.2 pa „ima prednost pred [členom] 3.4 Pogojev [za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah], ki sicer določa pristojnost sodišča države sedeža, v tem primeru Arbeitsgericht München, vendar ‚[b]rez poseganja v zgornje določbe‘ in torej podredno“¹⁹. Toda – ob vsem spoštovanju tega odbora za pritožbe – iz besedila člena 3.4 Pogojev za zaposlitev

17 — Glej člene 1.2, 2(a) in 1.3 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah. Vendar je Evropska šola v Münchnu v pisnih stališčih pojasnila, da delež učiteljev s krajšim delovnim časom znaša skoraj 40 % vseh zaposlenih te šole. Poleg tega je v dokumentu glavnega tajnika Evropskih šol o reformi sistema teh šol, ki ga je svet guvernerjev odobril 23. aprila 2009 (dokument št. 2009-D-353-fr-4, str. 5), navedeno, da je določeno število učiteljev s krajšim delovnim časom, ki ga ni mogoče zmanjšati in ki je približno 25 % skupnega števila učiteljev, nujno.

18 — Točka 9(b) sklepa z dne 21. avgusta 2012. Podredno je odbor za pritožbe menil, da je treba pritožbo v vsakem primeru zavrniti kot neutemeljeno, zlasti zato, ker je treba varstvo otrok šteti za „drugo dejavnost“, ki je dopolnitev poučevanja in ni predmet dodatnega plačila.

19 — Točka 9(a) zgoraj navedenega sklepa.

učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah, ki je navedeno v točki 34 teh sklepnih predlogov, je jasno razvidno, da se izraz „[b]rez poseganja v zgornje določbe“ na začetku prvega stavka tega člena nikakor ne navezuje na drugi stavek tega člena, ki zadeva pristojnost sodišč države sedeža za „odločanje v sporih“.

40. Nazadnje, izraz „[b]rez poseganja v zgornje določbe“, uporabljen v členu 3.4, prvi stavek, Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah, se nanaša izključno na „pogoje zaposlovanja in odpovedi pogodbe o zaposlitvi učiteljev s krajšim delovnim časom“, zato ga je mogoče razumeti samo tako, da se sklicuje na vsebinske, in ne na postopkovne pogoje, ki jih določajo druge določbe Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah.

41. Ta pristop se mi zdi skladen z že poudarjenim ciljem, ki se uresničuje s Konvencijo iz leta 1994, to je strogo omejiti pristojnost odbora Evropskih šol za pritožbe brez čezmernega poseganja v nepreneseno pristojnost sodišč države sedeža šol, ki izhaja iz člena 27(7) te konvencije.

42. V zvezi s tem – in za odpravo vsakršne dvoumnosti – je ob upoštevanju vseh teh ugotovitev jasno, da prav tako ni mogoče sprejeti splošne trditve Europäische Schule München glede imunitete, ki naj bi jo Evropske šole kot mednarodne organizacije uživale v zvezi s sodnimi postopki pred nacionalnimi sodišči.²⁰

43. Konvencija iz leta 1994 in akti, sprejeti na njeni podlagi, namreč v zadostni meri izkazujejo, da so želele pogodbenice zagotoviti uravnoteženo razdelitev pristojnosti med odborom Evropskih šol za pritožbe in sodišči držav sedeža Evropskih šol, ne pa tem omogočiti, da bi uživale popolno imuniteto pred nacionalnimi sodišči, tudi na področju zaposlovanja, in to tako za osebe, udeležene v osnovni dejavnosti Evropskih šol, to je v poučevanju, kot za osebe, ki so v tej dejavnosti udeležene zgolj dopolnilno ali posredno.

44. Iz tega po mojem mnenju izhaja, da pristojnost odbora Evropskih šol za pritožbe obsega spore med učiteljem s krajšim delovnim časom in Evropsko šolo, razen, na eni strani, sporov, ki se nanašajo na pogoje zaposlovanja in odpovedi pogodb o zaposlitvi tega osebja, na podlagi člena 27(2), drugi pododstavek, Konvencije iz leta 1994 v povezavi s členom 3.4 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah ter, na drugi strani, drugih sporov, v katerih so šole stranka, zlasti tistih, ki se nanašajo na civilnopravno in kazensko odgovornost v smislu člena 27(7) Konvencije iz leta 1994.

45. Ker se v obravnavanem primeru spora o glavni stvari nanašata na veriženje letnih pogodb²¹ in s tem na bistveni pogoj zaposlovanja učiteljev s krajšim delovnim časom, so zanj na podlagi člena 3.4 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah pristojna sodišča države sedeža Europäische Schule München.

46. Priznanje take pristojnosti sodiščem držav sedeža Evropskih šol se mi zdi toliko primernejše in bolj utemeljeno, ker omogoča tudi, da se učiteljem s krajšim delovnim časom zagotovi ustrezno varstvo pravic v materialnopravnem smislu, glede njihovih pogojev zaposlovanja in odpovedi pogodb o zaposlitvi, saj to varstvo kljub temu, da imajo navedeni učitelji s krajšim delovnim časom status delavcev, ni nedvomno zagotovljeno s sistemom pravnih sredstev, uvedenim s Konvencijo iz leta 1994.

20 — Za novejši dokument na to temo glej zlasti Orzan, M. F., „Le immunità ed i privilegi delle organizzazioni internazionali“, Del Vecchio, A. (ur.), *Diritto delle Organizzazioni Internazionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012, str. 243.

21 — Naj za vsak primer spomnim, da člen 1.3 Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah določa, da se z njimi sklepajo „letne pogodbe o zaposlitvi“.

47. Opozarjam, da v skladu s sodno prakso državljan države članice, ki se zaposli v mednarodni organizaciji v drugi državi članici, ne izgubi statusa delavca v smislu člena 45 PDEU.²² Priznanje in ohranitev tega statusa sta toliko pomembnejša, kadar zadevne osebe v precejšnjem obsegu spadajo – tako kot učitelji s krajšim delovnim časom, ki jih zaposlujejo Evropske šole – na področje uporabe določb o zaposlovanju in ureditvi dela ter socialni varnosti in obdavčenju dohodkov iz zaposlitve, ki jih vsebuje zakonodaja države sedeža zadevne mednarodne organizacije.

48. Pomembno je tudi poudariti, da želita S. Oberto in B. O'Leary s tožbama, vloženima pri sodiščih države sedeža Europäische Schule München, v bistvu pridobiti varstvo na podlagi nemške zakonodaje, s katero je bila prenesena Direktiva Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenim 18. marca 1999²³ (v nadaljevanju: okvirni sporazum), zlasti določba 5, točka 1, iz priloge k tej direktivi.

49. Namen navedene določbe je uresničevanje enega od ciljev tega okvirnega sporazuma, in sicer omejiti veriženje pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, ki je lahko *potencialni* vir zlorab v škodo delavcev, tako da določa nekaj minimalnih varstvenih določb, ki naj bi preprečile poslabšanje položaja delavcev.²⁴

50. Tako se z Direktivo 1999/70 državam članicam zaradi preprečevanja zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerij za določen čas, nalaga dejansko in zavezujoče sprejetje vsaj enega od treh ukrepov, ki so naštet v določbi 5, točka 1, od (a) do (c), okvirnega sporazuma in se nanašajo na objektivne razloge, ki upravičujejo podaljšanje takšnih pogodb ali takšnih delovnih razmerij, na najdaljše skupno trajanje teh zaporednih pogodb ali delovnih razmerij oziroma na število njihovih podaljšanj.²⁵

51. V členu 2, prvi odstavek, Direktive 1999/70 se med drugim v ta namen zahteva, da države članice poskrbijo, da bodo vedno lahko zagotavljale rezultate, ki jih nalaga ta direktiva.

52. Poleg tega je tudi sodišče Unije priznalo, da je določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma, ki se izvaja z Direktivo 1999/70, poseben izraz načela prepovedi zlorabe pravice, ki je splošno pravno načelo, tako da je treba v razmerjih med institucijami Unije in njihovimi uslužbenci, zaposlenimi za določen čas, določbe, ki se uporabljajo za te uslužbence, razlagati čim bolj skladno s cilji in minimalnimi zahtevami okvirnega sporazuma ter, nazadnje, skladno z načelom prepovedi zlorabe pravice.²⁶

53. Zato je treba delavcem, ki jih za določen čas zaposli delodajalec države članice ali institucija Unije, zagotoviti, da lahko računajo na skupni temelj minimalnih zahtev, zagotovljenih z določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma, ki se izvaja z Direktivo 1999/70, ali z načelom prepovedi zlorabe pravice, katerega poseben izraz je navedena določba.

54. Države članice Unije, ki so, naj spomnim, edine pogodbenice Konvencije iz leta 1994, z medsebojno sklenitvijo te konvencije verjetno niso mogle imeti namena opustiti zagotavljanje tega skupnega temelja delavcem Unije, medtem ko poleg tega ureditev za navedene delavce v precejšnjem obsegu spada – enako kot pri učiteljih s krajšim delovnim časom Evropskih šol – v okvir zakonodaje države članice sedeža teh šol.

22 — Glej zlasti sodbo Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, točki 25 in 26), ki se je nanašala na osebo, zaposleno v Evropskem patentnem uradu.

23 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 368.

24 — Glej zlasti sodbo Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146, točka 41 in navedena sodna praksa).

25 — Glej v tem smislu sodbo Márquez Samohano (EU:C:2014:146, točka 42 in navedena sodna praksa).

26 — Glej zlasti sodbo Adjemian in drugi/Komisija (T-325/09 P, EU:T:2011:506, točki 57 in 62) ter sklep Christoph in drugi/Komisija (F-63/08, EU:F:2013:36, točka 75). Naj spomnim, da izrecno priznanje Sodišča, da je prepoved zlorabe pravice splošno načelo prava Unije, izhaja iz sodbe z dne 5. julija 2007 v zadevi Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:408, točka 38).

55. Komisija na obravnavi tudi ni zanikala, da se lahko minimalne zahteve, zagotovljene z določbo 5, točka 1, okvirnega sporazuma, ki se izvaja z Direktivo 1999/70, uporabljajo v delovnih razmerjih med Evropskimi šolami in njihovimi učitelji s krajšim delovnim časom, temveč je v bistvu samo zatrdila, da Pogoji za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah, ki so bili sprejeti na podlagi Konvencije iz leta 1994, niso bili prilagojeni razvoju prava, kot ta izhaja iz navedene določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma kot posebnega izraza načela prepovedi zlorabe pravice.

56. Konvencijo iz leta 1994 pa je treba kot akt Unije razlagati z vidika splošnega načela prepovedi zlorabe pravice, katerega poseben izraz v zvezi z delovnimi razmerji v Uniji je določba 5, točka 1, okvirnega sporazuma, ki se izvaja z Direktivo 1999/70, s to pa se zahteva sprejetje minimalnih ukrepov za preprečevanje zlorab, ki izhajajo iz veriženja pogodb o zaposlitvi ali delovnih razmerjih za določen čas.

57. Vendar je treba ugotoviti, da določbe Konvencije iz leta 1994 ne zagotavljajo, da bi se bilo mogoče na tak skupni temelj minimalnih ukrepov, ki izhaja iz prava Unije, nedvomno učinkovito sklicevati pred sodnim organom, ki ga je ustanovila, kljub temu, da imajo učitelji s krajšim delovnim časom Evropskih šol status delavcev v smislu člena 45 PDEU.

58. Odbor Evropskih šol za pritožbe je namreč zaradi narave „*sui generis*“ sistema sodelovanja, uvedenega s Konvencijo iz leta 1994, in svojega statusa organa mednarodne organizacije²⁷ že presodil, da mednarodni akti, med katerimi so akti prava Unije in ki za same Evropske šole ne veljajo, teh pravno ne zavezujejo.²⁸

59. Seveda je ta odbor za pritožbe pripravljen priznati, da so temeljna načela in celo splošna načela, na katera se ti akti sklicujejo ter ki so splošno priznana v pravnem redu Unije in pravnih redih držav članic, *lahko* podlaga za ukrepanje organov Evropskih šol poleg njihovih lastnih pravnih pravil.²⁹

60. To ne spremeni dejstva, da polje proste presoje, ki si ga tako pridržuje odbor Evropskih šol za pritožbe glede določanja pravil in načel, ki izhajajo zlasti iz prava Unije in ki so zgolj *lahko* podlaga pri preučitvi zakonitosti ukrepanja in aktov Evropskih šol, ne omogoča, da bi se v zvezi z delavci, katerih ureditev v precejšnjem obsegu spada – enako kot ureditev za učitelje s krajšim delovnim časom – v okvir zakonodaje države članice sedeža Evropskih šol na področju zaposlovanja, socialne varnosti in obdavčenja, zagotovilo spoštovanje splošnega načela prepovedi zlorabe pravice, katerega poseben izraz v zvezi z delovnimi razmerji v Uniji je skupni temelj, ki je sestavljen iz minimalnih zahtev iz določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma, izvajanega z Direktivo 1999/70, in ki ga mora navedena država članica „vedno“ zagotavljati.

61. Tako polje proste presoje se mi zdi toliko bolj zaskrbljujoče, ker odbor Evropskih šol za pritožbe odloča na prvi in zadnji stopnji ter ker v skladu s sodbo Miles in drugi ni pooblaščen za vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču na podlagi člena 267 PDEU, po sodbi Miles in drugi.³⁰

27 — Glej v tem smislu sodbo Miles in drugi (EU:C:2011:388, točki 39 in 42).

28 — Glej zlasti sklepa odbora za pritožbe z dne 30. julija 2007 (pritožba št. 07/14, točka 18), in z dne 15. oktobra 2009 (pritožba št. 09/35, točka 12).

29 — Glej sklep odbora za pritožbe z dne 28. avgusta 2012 (pritožba št. 12/35, točka 11).

30 — Sodba Miles in drugi (EU:C:2011:388, točka 46). V zvezi s tem je treba navesti, da je predsednik odbora Evropskih šol za pritožbe v svojem poročilu o dejavnostih za leto 2013 (dokument št. 2014-02-D-16-fr-2 z dne 11. in 12. marca 2014, str. 11) ob omembi in podprtu „predloga“ Sodišča v sodbi Miles in drugi (EU:C:2011:388, točka 45), v skladu s katerim morajo pogodbenice spremeniti sistem sodnega varstva, uveden s Konvencijo iz leta 1994, presodil, da bi taka sprememba omogočila „učinkovito spoštovanje pravic oseb, na katere se nanaša navedena konvencija“, v upanju, „da bi se posameznikom v postopkih pred [odborom za pritožbe] zagotovilo sodno varstvo, primerljivo s sodnim varstvom vsakega državljana Unije“.

62. S tem, da je ustanovitev odbora Evropskih šol za pritožbe na podlagi Konvencije iz leta 1994 omogočila zagotavljanje določene ravni sodnega varstva osebam, na katere se navedena konvencija nanaša, očitno ni mogoče zagotoviti, da bi se lahko te osebe v materialnopravnem smislu nedvomno učinkovito sklicevale na minimalne zahteve iz določbe 5 okvirnega sporazuma, ki se izvaja z Direktivo 1999/70, kot posebnega izraza splošnega pravnega načela, ki zavezuje vse pogodbenice Konvencije iz leta 1994 in ki ga po mojem mnenju organi, ustanovljeni z navedeno konvencijo, ne morejo prezreti.

63. Zato menim, da ni dovolj, da je uvedena taka postopkovna pot.³¹ Ta pot mora tudi zagotoviti, da je mogoče pravice, podeljene osebam, na katere se nanaša Konvencija iz leta 1994 – v obravnavanem primeru pravice, ki izhajajo iz pravil prava Unije o preprečevanju zlorab pravic, do katerih lahko pripelje veriženje pogodb o zaposlitvi za določen čas – *učinkovito* uveljavljati pred sodnim organom, ustanovljenim z navedeno konvencijo.³²

64. Ker možnost uveljavljanja teh pravic pred tem organom, kot je bilo pravkar prikazano, ni nedvomno zagotovljena, menim, da je – dokler ne bo sistem sodnega varstva, določen s Konvencijo iz leta 1994, spremenjen, zlasti tako, da bo lahko odbor Evropskih šol za pritožbe Sodišču predložil vprašanja o razlagi prava Unije³³ – v obravnavanem primeru utemeljeno, da nadzor nad spoštovanjem pravic učiteljev s krajšim delovnim časom, kar zadeva njihove pogoje zaposlovanja in odpovedi pogodb o zaposlitvi s strani Evropski šol, zagotavljajo sodišča države članice sedeža navedenih šol.

65. Nasprotna rešitev bi pomenila, da bi se iz pristojnosti nacionalnih sodišč izvzeli spori, ki se objektivno najmanj delno nanašajo na uporabo in razlago prava Unije, medtem ko sodni organ, ustanovljen s Konvencijo iz leta 1994, trenutno ni del sodnega sistema Unije. Po analogiji z utemeljitvijo, navedeno v mnenju, ki ga je Sodišče izdalo v zvezi z osnutkom sporazuma, ki vzpostavlja enotni sistem za reševanje patentnih sporov,³⁴ se mi zdi taka rešitev nezdržljiva s primarno zakonodajo Unije.

66. Zato menim, da besedilo člena 27 Konvencije iz leta 1994 v povezavi s Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v Evropskih šolah ter tudi sobesedilo in smisel, v katerem je treba razlagati ta akta, govorijo v prid temu, da so za pogoje zaposlovanja in odpovedi pogodb o zaposlitvi učiteljev s krajšim delovnim časom pristojna sodišča države članice sedeža Evropskih šol.

67. V nasprotju s trditvami, ki jih je Europäische Schule München izrazila na obravnavi pred Sodiščem, priznanje take pristojnosti sodiščem države članice sedeža Evropskih šol nikakor ne pomeni, da bi za učitelje s krajšim delovnim časom veljali neskladni ureditvi. Kot sta namreč na obravnavi priznali tako navedena šola kot Komisija, poleg tega, da nekatere Evropske šole učiteljem s krajšim delovnim časom ne ponujajo več zgolj letnih pogodb in da posledično za to osebe ne veljajo popolnoma enotna pravila

31 — Glede tega, kaj bi morda lahko zadoščalo z vidika *civilnih in procesnih pravic*, zagotovljenih z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP), kar na splošno zadeva notranja pravna sredstva, uvedena v mednarodnih organizacijah, ki ne vzdržujejo tako tesnih odnosov z državami članicami in institucijami Unije kot Evropske šole, glej zlasti sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 19. februarja 1999 v zadevi Waite in Kennedy proti Nemčiji (pritožba št. 26083/94, CEDH 1999-I, točki 67 in 73) in odločitev tega sodišča z dne 5. marca 2013 v zadevi Chapman proti Belgiji (pritožba št. 39619/06, točki 48 in 54).

32 — Opozoriti je treba, da nekatera nacionalna sodišča tudi glede pravice do dostopa do sodišča v smislu člena 6 EKČP preizkušajo resnično učinkovitost mehanizma za reševanje sporov na področju delovnih razmerij, uvedenega v mednarodnih organizacijah, in se v primeru ugotovljene neučinkovitosti razglasijo za pristojna za odločanje o sporih, ki so jim predloženi, ob obstoju naveznih okoliščin: glej v zvezi s tem primere, ki jih navaja M. F. Orzan v delu, navedenem zgoraj v opombi 20, str. 260 in 265.

33 — V poročilu o dejavnostih za leto 2013, navedenem zgoraj v opombi 30, je predsednik odbora Evropskih šol za pritožbe navedel, da trenutno vodi delovno skupino, katere naloga je glavnemu tajniku sveta guvernerjev Evropskih šol predložiti predlog, „kako izboljšati sodno varstvo v sistemu Evropskih šol“. Na splošno je Sodišče priznalo, da so mu lahko z mednarodnim sporazumom, sklenjenim s tretjimi državami, primerno dodeljene nove sodne pristojnosti, če ta dodelitev ne izkrivi sodne funkcije Sodišča, kot je bila zasnovana v Pogodbi EU in Pogodbi DEU: glej zlasti mnenje 1/09 (EU:C:2011:123, točka 75). Priznanje take možnosti je še toliko potrebnejše v primeru mednarodnega sporazuma, ki ga sklenejo izključno države članice in Unija.

34 — Mnenje 1/09 (EU:C:2011:123, točke od 80 do 82).

zaposlovanja, minimalne zahteve iz določbe 5, točka 1, okvirnega sporazuma, izvajanega z Direktivo 1999/70, ki so poseben izraz načela prepovedi zlorabe pravice in ki jih morajo zagotavljati nacionalna sodišča, tvorijo skupni temelj za vse države članice, zlasti tiste, ki na svojem ozemlju gostijo Evropske šole na podlagi Konvencije iz leta 1994.

68. Na koncu bi rad ponovil, da se pristop, ki ga predlagam Sodišču v teh zadevah, ne sme razlagati tako, da bi bila zaradi njega vprašljiva imuniteta pred sodnimi postopki, ki jo na podlagi svojih ustanovnih aktov uživajo mednarodne organizacije.

69. Nasprotno, ta pristop temelji na večkrat omenjenih, posebej tesnih in funkcionalnih odnosih, ki jih Evropske šole vzdržujejo z državami članicami in institucijami Unije, ter na svojevrstni sistematiki določb Konvencije iz leta 1994 in aktov, sprejetih na njeni podlagi, s katerimi se priznava zlasti neprenesena pristojnost nacionalnih sodišč za odločanje v sporih med osebami, na katere se nanaša navedena konvencija, in Evropskimi šolami, razen v tistih, ki so strogo dodeljeni odboru za pritožbe Evropskih šol.

III – Predlog

70. Ob upoštevanju vseh zgornjih ugotovitev Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Bundesarbeitsgericht, odgovori:

Člen 27(2) in (7) Konvencije o Statutu Evropskih šol, sklenjene v Luxembourg 21. junija 1994 med državami članicami in Evropskima skupnostma, je treba razlagati tako, da se z njo sodiščem držav sedeža evropskih šol podeljuje pristojnost za odločanje v sporih med navedenimi šolami in njihovimi učitelji s krajšim delovnim časom, ki se nanašajo na njihove pogoje zaposlovanja in odpovedi pogodb o zaposlitvi v smislu Pogojev za zaposlitev učiteljev s krajšim delovnim časom v evropskih šolah, zaposlenimi med 1. septembrom 1994 in 31. avgustom 2011, ki ga je odobril svet guvernerjev teh šol.