

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 14 juni 2011 *

I mål C-196/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Europaskolornas besvärsnämnd genom beslut av den 25 maj 2009, som inkom till domstolen den 29 maj 2009, i målet

Paul Miles m.fl.

mot

Europaskolorna,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot samt domarna A. Borg Barthet, M. Ilešič (referent), J. Malenovský, U. Löhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen och T. von Danwitz,

* Rättegångsspråk: franska.

generaladvokat: E. Sharpston,
justitiesekreterare: handläggaren R. Şereş,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 9 juni 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Paul Miles m.fl., genom S. Orlandi och J.-N. Louis, avocats,

— Europaskolorna, genom M. Gillet, avocat,

— Europeiska kommissionen, genom B. Eggers och J.-P. Keppenne, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 december 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 18 FEUF, 45 FEUF och 267 FEUF.

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan 137 lärare som utstationerats av Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland vid Europaskolorna och å andra sidan Europaskolorna. Målet gäller dels Europaskolornas beslut att inte anpassa deras löner för perioden före den 1 juli 2008 till följd av det brittiska pundets värdeminskning, dels den tillämpliga beräkningsmetoden för att anpassa lönerna till svängningarna i växelkursen för andra valutor än euron efter detta datum.

Tillämpliga bestämmelser

Konventionen med stadga för Europaskolorna

- 3 Europaskolorna inrättades ursprungligen med stöd av två konventioner, dels stadgan för Europaskolan, som undertecknades i Luxemburg den 12 april 1957 (*Recueil des traités des Nations Unies*, volym 443, s. 129), dels protokollet om grundande av Europaskolor, vilket upprättats med hänvisning till nämnda stadga och som undertecknades i Luxemburg den 13 april 1962 (*Recueil des traités des Nations Unies*, volym 752, s. 267).

- 4 Dessa rättsakter ersattes av konventionen med stadga för Europaskolorna som slöts i Luxemburg den 21 juni 1994 (EGT L 212, s. 3) (nedan kallad konventionen om Europaskolorna) och trädde i kraft den 1 oktober 2002. Det är denna konvention som just nu äger tillämpning. Till skillnad från de ursprungliga rättsakterna, där endast medlemsstaterna var parter, ingicks konventionen om Europaskolorna även av Europeiska gemenskaperna vilka bemyndigats härför genom rådets beslut 94/557/EG, Euratom av den 17 juni 1994 om bemyndigande för Europeiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen att underteckna och sluta konventionen med stadga för Europaskolorna (EGT L 212, s. 1; svensk specialutgåva, område 16, volym 2, s. 81).
- 5 De första, andra, tredje och fjärde skälen i konventionen om Europaskolorna har följande lydelse:

”... som beaktar att utbildningsanstalter med namnet 'Europaskola' har inrättats med början 1957, för gemensam undervisning av barn till personal vid Europeiska gemenskaperna för att säkerställa väl fungerande europeiska institutioner;

som beaktar att Europeiska gemenskaperna är angelägna om att säkerställa gemensam undervisning av dessa barn och som för detta ändamål ger bidrag till Europaskolornas budget,

som beaktar att Europaskolsystemet är en särskild typ av skolsystem och som beaktar att det utgör en form av samarbete mellan medlemsstaterna och mellan dem och Europeiska gemenskaperna och som samtidigt helt erkänner medlemsstaternas ansvar för undervisningens innehåll och organisationen av sina utbildningssystem, och för sin kulturella och språkliga mångfald,

som beaktar att

...

- lämpligt rättsskydd mot handlingar från styrelsens eller de administrativa nämndernas sida bör ges till lärarkåren samt andra som omfattas av den; för detta ändamål bör en besvärsnämnd inrättas med strikt begränsad behörighet,

 - besvärsnämndens behörighet skall inte påverka de nationella domstolarnas behörighet vad avser civilrättsligt och straffrättsligt ansvar”.
- 6 Enligt artikel 7 i konventionen om Europaskolorna är besvärsnämnden för Europaskolorna (nedan kallad besvärsnämnden), jämte styrelsen, generalsekreteraren och skolinspektörsnämnderna ett av de organ som ska vara gemensamma för alla skolor.
- 7 Enligt artikel 26 i konventionen om Europaskolorna ska ”Europeiska gemenskapernas domstol ... ensam ha behörighet i tvister mellan de fördragsslutande parterna, vad avser tolkning och tillämpning av denna konvention, vilka inte har lösts av styrelsen”.
- 8 Artikel 27 i konventionen om Europaskolorna har följande lydelse:

”1. En besvärsnämnd inrättas härmed.

2. Besvärsnämnden skall ensam ha behörighet i första och sista instans, när alla administrativa kanaler har uttömts, i en tvist angående tillämpningen av denna konvention på alla personer som omfattas av den, med undantag av administrativ personal och servicepersonal, och vad avser lagenlighet i en handling som grundas på denna konvention, eller på regler som fastställts enligt den, som negativt påverkar sådana personer och som företagits av styrelsen eller administrativa nämnden i skolan vid utövandet av deras befogenhet enligt denna konvention. När sådana tvister är av ekonomisk art skall besvärsnämnden ha obegränsad behörighet.

Villkor och närmare föreskrifter för dessa förfaranden skall fastställas genom tjänsteföreskrifterna för lärarkåren eller genom anställningsvillkoren för timlärare eller genom reglementet för skolorna.

3. Medlemmarna i besvärsnämnden skall vara personer vars oberoende är ställt utom allt tvivel och vars juridiska kvalifikationer är allmänt erkända.

Endast personer på en lista som sammanställts av Europeiska gemenskapernas domstol skall vara valbara till medlemskap i besvärsnämnden.

4. Stadgan för besvärsnämnden skall antas enhälligt av styrelsen.

Stadgan för besvärsnämnden skall bestämma antalet medlemmar, styrelsens utnämning förfarande, mandatperiodens längd och den finansiella ordning som gäller för dem. Stadgan skall beskriva nämndens arbetssätt.

5. Besvärsnämnden skall själv anta sin arbetsordning, som skall innehålla de bestämmelser som är nödvändiga för att tillämpa stadgan.

Arbetsordningen skall kräva enhälligt godkännande av styrelsen.

6. Besvärsnämndens avgöranden skall vara bindande för parterna och skulle de senare inte verkställa dem skall de verkställas av de berörda myndigheterna i medlemsstaterna i enlighet med deras respektive nationella lagstiftning.

7. Andra tvister i vilka skolorna är part, skall falla under nationella domstolars behörighet. I synnerhet nationella domstolars behörighet i frågor rörande civilrättsligt eller straffrättsligt ansvar påverkas inte av denna artikel.”

Stadgan för besvärsnämnden vid Europaskolorna

9 I artikel 1 i stadgan för besvärsnämnden vid Europaskolorna föreskrivs följande:

”1. Besvärsnämnden ... består av sex ledamöter utsedda för en period om fem år.

2. Högsta rådet[*], vars medlemmar beslutar med två tredjedels majoritet, utser dem som står på den lista som för detta ändamål uppgjorts av Europeiska Gemenskapernas domstol. [*I konventionen om Europaskolorna används uttrycket 'styrelsen' medan uttrycket 'Högsta rådet' används i denna stadga. Övers. anm.]

3. Deras mandat kan förnyas genom automatisk förlängning med samma tid, utom vid uttryckligt beslut av Högsta rådet som beslutar med två tredjedels majoritet av medlemmarna.

...”

10 Enligt artikel 3 i stadgan kan "[b]esvärnsnämndens ledamöter ... inte under sin mandatperiod utöva någon politisk eller administrativ verksamhet eller yrkesmässig aktivitet som är oförenlig med deras förpliktelse om oberoende och opartiskhet”

11 I artikel 5 i samma stadga föreskrivs att "[e]n ledamot av besvärnsnämnden [inte] kan ... befrias från sina uppgifter utom om de andra ledamöterna, samlade till plenarsammanträde, beslutar med en majoritet av två tredjedelar av de tjänstgörande ledamöterna, att han har upphört att motsvara de uppställda villkoren”.

12 Artikel 15 i samma stadga har följande lydelse:

”...

2. Ingen ledamot får delta i behandlingen av ett ärende i vilke[t] han har personligt intresse eller tidigare ingripit, det må vara som tjänsteman, rådgivare eller konsult för en part eller person som har intressen i ärendet, eller som ledamot av en domstol eller undersökningskommission eller i varje annan funktion.

3. Om en ledamot förklarar sig inkompetent av någon av dessa orsaker eller av en speciell anledning informerar han härom ordföranden för besvärsnämnden, som frikallar honom från att sammanträda, och sörjer eventuellt för att han ersätts av annan ledamot.

4. Om ordföranden för besvärsnämnden eller avdelningen bedömer att det finns anledning till personligt frånträde för en ledamots del, så framför han sin uppfattning till den berörde; vid oenighet beslutar nämnden eller avdelningen. Efter hörande av den berörda ledamoten överlägger nämnden eller avdelningen och röstar i dennes frånvaro. I det fall avgörandet blir beslut om frånträde vidtar besvärsnämndens ordförande eventuellt åtgärder för att ersätta ledamoten.”

Stadgan för utstationerad personal vid Europaskolorna

13 Stadgan för utstationerad personal vid Europaskolorna (nedan kallad stadgan för utstationerad personal) antas av styrelsen med stöd av dess behörighet enligt konventionen om Europaskolorna.

14 I den version som var tillämplig mellan oktober 2004 och den 30 juni 2008, hade artikel 49 i stadgan för utstationerad personal följande lydelse:

”1. Enligt de i detta kapitel fastställda villkoren, och utan uttryckliga bestämmelser i annan riktning, har personalmedlem rätt till ersättning som svarar mot dennes tjänst, och tillhörande lönesteg i den därtill hörande lönetabell, enligt vad som finns fastställt i [b]ilaga III till denna [s]tadga.

2. a) De behöriga nationella myndigheterna betalar ut den nationella lönen till personalmedlemmen, och meddelar [r]ektor för [s]kolan de utbetalda beloppen, med detaljuppgifter över alla i beräkningen ingående komponenter, inklusive obligatoriska sociala avgifter och skatter.

- b) Det belopp [s]kolan är skyldig undervisande personal utgör skillnaden mellan å ena sidan lön, bidrag och arvoden föreskrivna för var och en i den förhandenvarande [s]tadgan, och beräknade enligt på där angivet sätt, och å andra sidan värdet svarande mot samtliga de av de [n]ationella myndigheterna utbetalda arvoden [minus obligatoriska sociala avgifter].

Dessa skall beräknas i det lands valuta där personalmedlem utövar sin tjänst baserade på [växellkursen som tillämpas på lönerna till Europeiska gemenskapernas tjänstemän].

Om det omberäknade beloppet av det nationella arvodet för ett kalenderår överstiger det arvode som anvisas av denna [s]tadga tillfaller skillnaden mellan de två beloppen ifrågasvarande personalmedlem.

...”

- 15 I kommentaren till artikel 49.2 b i stadgan för utstationerad personal preciserades följande:

”I bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna föreskrivs att för andra valutor än euro ska den växelkurs som används i budgeten och som gäller den 1 juli det aktuella året användas som referenskurs. Det är denna referenskurs som används för att räkna om lönerna i euro.”

- 16 I oktober 2008 beslutade styrelsen att ändra artikel 49.2 b i stadgan för utstationerad personal från och med den 1 juli 2008. Ändringen bestod i att nedanstående stycke infördes mellan det andra och det tredje stycket:

”Dessa växelkurser skall jämföras med de månatliga växelkurser som gäller för budgetens verkställande. Skulle det föreligga en skillnad om 5 procent eller mer i en eller flera valutor jämfört med hittills följda kurser, så skall en anpassning göras från och med denna månad. Skulle den utlösande tröskelnivån inte uppnås, så skall växelkurserna aktualiseras senast sex månader senare.”

- 17 Enligt artikel 79 i stadgan för utstationerad personal kan beslut i administrativa frågor eller penningfrågor bli föremål för administrativt besvär inför generalsekreteraren. Ett uttryckligt eller underförstått avslagsbeslut av generalsekreteraren får överklagas med tillämpning av artikel 80 i stadgan. Artikel 80.1 i stadgan har följande lydelse:

”Besvärsnämnden är uteslutande behörig [i] första och sista instans för att bestämma i tvister mellan olika skolledningsorgan och personalmedlem(mar) vad angår det giltiga i en åtgärd som skadar eller riktar klagomål mot dem. Då en sådan tvist är av ekonomisk karaktär, har [b]esvärsnämnden full domvärjo.”

- 18 Enligt artikel 86 i stadgan för utstationerad personal ska ”[t]olkningen av [a]rtiklarna i den föreliggande stadgan som är analoga med artiklarna i Tjänstemannastadgan[*] för de Europeiska Gemenskaperna, ... göras enligt av [k]ommissionen tillämpade kriterier”. [*Tjänstemannastadgan för de Europeiska Gemenskaperna avser tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna. Övers. anm.]

Målet vid besvärnämnden och tolkningsfrågorna

- 19 Paul Miles och övriga 136 klagande i målet vid besvärnämnden är lärare som Förenade kungariket utstationerat vid någon av Europaskolorna. Enligt artikel 49 i stadgan för utstationerad personal uppbär de den nationella lön som myndigheterna i Förenade kungariket utbetalar samt ett tillägg motsvarande skillnaden mellan den lön som föreskrivs i stadgan och värdet av de nationella arvodena minus obligatoriska sociala avgifter. Tillägget betalas ut av Europaskolan (nedan kallat det europeiska tillägget).
- 20 För perioden mellan den 1 juli 2007 och den 30 juni 2008 beräknades det europeiska tillägget – med tillämpning av artikel 49.2 b i stadgan för utstationerad personal, i den version som var i kraft vid denna tidpunkt – som skillnaden mellan den lön som föreskrivs i stadgan och värdet av de nationella arvodena uttryckta i brittiska pund och därefter omvandlade med stöd av den växelkurs som användes i budgeten av Europeiska gemenskapen den 1 juli 2007.
- 21 Från och med oktober 2007 sjönk det brittiska pundet mycket i värde. Värdeminskningen beaktades emellertid inte vid beräkningen av det europeiska tillägg som klagandena i målet vid besvärnämnden uppbar före den 1 juli 2008. Den växelkurs som tillämpas för lönerna till Europeiska gemenskapernas tjänstemän och som bestämmelsen hänvisar till, anpassas nämligen endast en gång om året.
- 22 Mellan den 15 april och den 20 maj 2008 anförde Paul Miles och övriga klagande i målet vid besvärnämnden administrativt besvär inför Europaskolornas generalsekreterare och begärde att omräkningskursen för det brittiska pundet skulle revideras

och att de europeiska tilläggen skulle räknas om från och med november 2007. Besvärerna avslogs underförstått av generalsekreteraren, varpå klagandena förde målet vidare till besvärsnämnden den 15 december 2008 respektive den 9 januari 2009 med yrkande om ogiltigförklaring av beslutet. De yrkade dessutom ersättning för perioden mellan november 2007 och juni 2008. Vid detta tillfälle anförde klagandena även en invändning om att artikel 49.2 b i stadgan om utstationerad personal var rättsstridig med avseende på artiklarna 12 EG och 39 EG.

- 23 Under oktober 2008 ändrade Europaskolornas styrelse artikel 49.2 b i stadgan för utstationerad personal för att kunna revidera omräkningskursen på ett mera flexibelt sätt vid starka svängningar i valutaväxlingskursen i de medlemsstater som inte ingår i euroområdet. Ändringens ikraftträdande fastställdes till den 1 juli 2008 med motive- ringen att en retroaktiv tillämpning skulle ha medfört stora kostnader och krav på att personal som utstationerats av medlemsstater vars valuta stigit i värde skulle betala tillbaka den del av det europeiska tillägget som betalats ut för mycket.
- 24 Besvärsnämnden har påpekat att Europaskolornas rättssystem är en särskild typ av system som skiljer sig såväl från gemenskapernas och Europeiska unionens rättssystem som från medlemsstaternas rättssystem. Samtidigt innebär systemet en form av samarbete mellan dessa rättssystem. Enligt besvärsnämnden innebär detta att även om de nationella och internationella rättsakter som Europaskolorna inte själva är part i inte är juridiskt bindande för Europaskolorna som sådana, ska de grundläggande principer som rättsakterna innehåller eller hänvisar till emellertid tjäna som referens för skolorganens verksamhet då dessa principer är allmänt erkända i såväl unionens som medlemsstaternas rättsordningar. De bestämmelser i unionsrätten som det

hänvisas till i de texter som antagits med tillämpning av konventionen om Europaskolorna är dessutom direkt tillämpliga inom ramen för skolornas rättssystem.

- 25 Besvärsnämnden konstaterar att klagandena i målet under dessa omständigheter har rätt att göra en invändning om att artikel 49.2 b i stadgan om utstationerad personal är rättsstridig med avseende på artiklarna 12 EG och 39 EG.
- 26 Besvärsnämnden har uttryckligen påpekat att det i konventionen om Europaskolorna endast föreskrivs att domstolen är behörig att slita tvister mellan de fördragsslutande parterna. Frågan uppstår dock huruvida besvärsnämnden – vid tolkningen och tillämpningen av de unionsrättsliga principer som kan komma att åberopas vid denna nämnd och av de bestämmelser i unionsrätten som det hänvisas till i de bestämmelser som antagits med tillämpning av konventionen – kan, trots att nämnden hör till en särskild typ av system som skiljer sig både från gemenskapens rättssystem och från medlemsstaternas rättssystem, anses utgöra en domstol som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 234 EG.
- 27 Besvärsnämnden har i sammanhanget betonat att den inrättades genom en konvention som endast berör gemenskapen och dess medlemsstater för att säkerställa ett enhetligt domstolsskydd inom det behörighetsområde som den har anförtrotts. I konventionen föreskrivs för övrigt att besvärsnämndens avgöranden, om så krävs, ska verkställas av de berörda myndigheterna i medlemsstaterna och att de tvister som inte omfattas av besvärsnämndens behörighet ska falla under nationella domstolars behörighet. Det skulle följaktligen vara paradoxalt om endast de nationella domstolarna kunde ställa frågor till EU-domstolen inom ramen för en tvist som avser Europaskolorna. Möjligheten för besvärsnämnden att ställa tolkningsfrågor till EU-domstolen överensstämmer med syftet med artikel 234 EG, vilket är att säkerställa en enhetlig tolkning av unionsrätten.

- 28 Besvärnsnämnden anser att frågan om artikel 49.2 b i stadgan för utstationerad personal är förenlig med artiklarna 12 EG och 39 EG är svår att besvara. Eftersom bestämmelsen ändrades först från och med den 1 juli 2008, det vill säga åtta månader efter att det brittiska pundet starkt sjunkit i värde, missgynnades lärare utsända av Förenade kungariket vid beräkningen av deras löner före detta datum. Det förhållandet att lärare som utstationerats av andra medlemsstater före detta datum har gynnats av att det inte skedde någon anpassning av lönerna på grund av att deras nationella valuta stigit i värde, kan än mindre motivera Europaskolornas ståndpunkt, eftersom det fick till följd att skillnaden i behandling av lärarna förvärrades. En sådan situation förefaller enligt besvärnsnämnden inte bara strida mot principen om likabehandling och om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, utan tycks även kunna utgöra ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare.
- 29 Under dessa omständigheter beslutade besvärnsnämnden att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- ”1) Ska artikel 234 EG tolkas så, att ett sådant dömande organ som besvärnsnämnden, vilken har inrättats genom artikel 27 i [konventionen om Europaskolorna], omfattas av dess tillämpningsområde och följaktligen är skyldig att hänskjuta en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen när den fattar ett avgörande i sista instans?
- 2) Om fråga 1 besvaras jakande: Ska artiklarna 12 EG och 39 EG tolkas så, att de utgör hinder för att tillämpa ett sådant lönesystem som det som gäller vid Europaskolorna, genom att systemet – trots att det uttryckligen hänvisar till lönesystemet

för Europeiska gemenskapens tjänstemän – inte gör det möjligt att till fullo beakta, även med retroaktiv verkan, deprecieringen av en valuta som medför förlo-rad köpkraft för de lärare som är utstationerade av den berörda medlemsstatens myndigheter?

- 3) Om fråga 2 besvaras jakande: Kan en sådan skillnad i situation som den som har konstaterats föreligga mellan, å ena sidan, de lärare som är utstationerade vid Europaskolorna, vilkas löner utbetalas både av de nationella myndigheterna och av den Europaskola där de undervisar, och, å andra sidan, Europeiska gemenskapens tjänstemän, vilkas löner utbetalas endast av Europeiska gemenskapen, motivera att de växelkurser som tillämpas för att säkerställa en bibehållen likvärdig köpkraft inte är desamma, med hänsyn till principerna i de ovannämnda artiklarna och trots att det i den aktuella stadgan uttryckligen hänvisas till tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna?”

Domstolens behörighet

Yttranden som har inkommit till domstolen

- ³⁰ Klagandena i målet vid besvärsnämnden liksom kommissionen anser att domstolen är behörig att ta ställning till en begäran om förhandsavgörande från besvärsnämnden och att denna nämnd inte bara får framställa en begäran om förhandsavgörande till domstolen med stöd av artikel 234 tredje stycket EG, utan är skyldig att framställa

en sådan begäran. Europaskolorna är däremot av motsatt åsikt och anser följaktligen att den första frågan ska besvaras nekande.

31 Klagandena i målet vid besvärsnämnden och kommissionen har gjort gällande att besvärsnämnden uppfyller alla villkor som uppställs för att ett organ ska anses vara en "domstol" i den mening som avses i artikel 234 EG, såsom dessa fastställts i domstolens praxis. Besvärsnämnden har nämligen upprättats enligt lag, är av stadigvarande karaktär och dess ledamöter uppfyller alla krav på opartiskhet. Vidare är dess jurisdiktion av tvingande art. Nämnden tillämpar dessutom rättsregler och har ett förfarande som liknar det som följs inför vanliga domstolar. Förfarandet är kontradiktoriskt. Kommissionen har tillagt att besvärsnämnden i förevarande fall har en rättskipningsfunktion genom att den ska avgöra en tvist mellan klagandena och Europaskolorna såsom arbetsgivare.

32 Även om besvärsnämnden inte direkt kan hänföras till en viss medlemsstat ska den enligt klagandena och kommissionen jämföras med "en domstol i en medlemsstat" i den mening som avses i artikel 234 EG. I sin dom av den 4 november 1997 i mål C-337/95, Parfums Christian Dior (REG 1997, s. I-6013), punkterna 20–26, slog domstolen nämligen fast att en domstol som är gemensam för flera medlemsstater kan hänskjuta tolkningsfrågor till EU-domstolen. Slutsatsen grundades på en teleologisk tolkning av artikel 234 EG mot bakgrund av syftet att säkerställa en enhetlig tolkning av unionsrätten som ligger till grund för bestämmelsen. Samma lösning borde äga tillämpning i fråga om besvärsnämnden, som bör betraktas som en domstol som är gemensam för samtliga medlemsstater och för unionen och som kan komma att tillämpa unionsrätten på samma sätt som de nationella domstolarna. Att ge besvärsnämnden rätt att, när den ska tolka unionens rättsregler, hänskjuta en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen svarar bland annat mot målsättningen att säkerställa en enhetlig tolkning av unionsrätten.

- 33 Kommissionen har förvisso medgett att alla internationella domstolar inte kan hän-skjuta en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen enbart av det skälet att de tillämpar unionsrättsliga bestämmelser. I förevarande fall rör det sig dock om det särskilda fall då en domstol är gemensam för samtliga medlemsstater och ersätter de nationella domstolarna som i annat fall skulle ha varit behöriga. Klagandena i målet vid besvärnsämnden har gjort gällande att det inte är godtagbart att medlemsstaterna slipper undan sina skyldigheter enligt fördragen genom att ingå konventionen om Europaskolorna. Syftet med konventionen är för övrigt uppenbarligen inte att inskränka unionsrättens tillämpningsområde.
- 34 Kommissionen och klagandena anser att eftersom unionen är part i konventionen om Europaskolorna, ingår konventionen och alla rättsakter som antas med tillämpning av konventionen till fullo i unionsrätten. EU-domstolen är därför enligt klagandena behörig att meddela förhandsavgörande såväl angående konventionen som angående stadgan om utstationerad personal.
- 35 Europaskolorna anser att det följer av artikel 27 i konventionen om Europaskolorna att besvärnsämnden är en domstol. Däremot är det uppenbart att det inte rör sig om en nationell domstol. I bland annat domen i det ovannämnda målet Parfums Christian Dior utvidgade EU-domstolen förvisso begreppet nationell domstol till att gälla Beneluxdomstolen. Detta skedde emellertid därför att det på immaterialrättens område finns unionsrättsliga regler. Stadgan om utstationerad personal kan dock inte anses som ett område där det föreligger unionsrättsliga regler, utan enbart som ett uttryck för att medlemsstaterna av sagt sig sin behörighet till förmån för Europaskolornas organ för att dessa ska organisera sina relationer med de lärare som ställts till deras förfogande. Hänskjutande till Beneluxdomstolen på varumärkesrättens område är ett led i ett pågående förfarande vid nationella domstolar, medan det inte finns något samband mellan besvärnsämndens rättskipningsfunktion och den som utövas av de nationella domstolarna. Det förhållandet att en ansökan om verkställighet av

besvärnsnämndens avgöranden kan tillställas de nationella domstolarna är irrelevant i detta avseende.

- 36 Europaskolorna anser att de, förvisso nära, band de har till unionen inte är tillräckliga för att det ska kunna anses att stadgan om utstationerad personal omfattas av unionsrätten. Det framgår förvisso av besvärnsnämndens praxis att likabehandlingsprincipen och principen om fri rörlighet för arbetstagare är grundläggande principer som Europaskolornas organ, inklusive besvärnsnämnden, är skyldiga att rätta sig efter. Detta innebär dock inte att de regler som Europaskolornas styrelse antar ska likställas med unionsrätten. De uppkomna frågorna gäller endast Europaskolornas förhållande till sin utstationerade personal, utan att det därmed föreligger någon direkt anknytning till unionsrätten. Under dessa förhållanden saknar EU-domstolen behörighet att besvara en begäran om förhandsavgörande från besvärnsnämnden, då det saknas tillräcklig anknytning till unionsrätten.

Domstolens bedömning

- 37 Det framgår av fast rättspraxis att EU-domstolen vid bedömningen av huruvida det hänskjutande organet utgör en domstol i den mening som avses i artikel 267 FEUF, vilket är en rent unionsrättslig fråga, beaktar ett antal omständigheter, såsom huruvida organet är upprättat enligt lag, organet är av stadigvarande karaktär, dess jurisdiktion är av tvingande art, förfarandet är kontradiktoriskt, organet tillämpar rättsregler och huruvida det har en oberoende ställning (se, bland annat, dom av den 17 september 1997 i mål C-54/96, Dorsch Consult, REG 1997, s. I-4961, punkt 23, av den 31 maj 2005 i mål C-53/03, Syfait m.fl., REG 2005, s. I-4609, punkt 29, av den 14 juni 2007 i mål C-246/05, Häupl, REG 2007, s. I-4673, punkt 16, samt av den 22 december 2010 i mål C-118/09, Koller, REU 2010, s. I-13627, punkt 22).

- 38 Såsom samtliga berörda parter som yttrat sig i målet har påpekat uppfyller besvärsnämnden samtliga dessa kriterier och ska därför betraktas som en "domstol" i den mening som avses i artikel 267 FEUF. Det ska dock påpekas att det enligt ordalydelsen i denna bestämmelse talas om "en domstol i en medlemsstat".
- 39 EU-domstolen konstaterar emellertid att besvärsnämnden inte är hänförlig till "en medlemsstat" utan till Europaskolorna. Enligt det första och det tredje skälet i konventionen om Europaskolorna bildar Europaskolorna en särskild typ av system som genom ett internationellt avtal utgör en form av samarbete medlemsstaterna sinsemellan och mellan dem och unionen för att säkerställa väl fungerande europeiska institutioner genom en gemensam undervisning av barn till personal vid dessa institutioner.
- 40 I punkt 21 i domen i det ovannämnda målet Parfums Christian Dior, som klagandena och kommissionen åberopat, slog domstolen förvisso fast att det inte finns något giltigt skäl för att en domstol som är gemensam för flera medlemsstater (som till exempel Beneluxdomstolen) inte, i likhet med domstolarna i de enskilda medlemsstaterna, skulle kunna hänskjuta tolkningsfrågor till EU-domstolen.
- 41 Besvärsnämnden utgör emellertid inte någon sådan domstol som är gemensam för flera medlemsstater och som kan jämföras med Beneluxdomstolen. Beneluxdomstolens uppgift är nämligen att säkerställa en enhetlig tillämpning av de tre Beneluxstaternas gemensamma rättsregler, och förfarandet vid den är ett led i förfarandet vid de nationella domstolarna som ska ge den slutgiltiga tolkningen av Beneluxländernas gemensamma rättsregler (se domen i det ovannämnda målet Parfums Christian Dior, punkt 22). Besvärsnämnden å sin sida har dock inte någon sådan anknytning till medlemsstaternas domstolar.

- 42 Även om besvärsnämnden inrättades av samtliga medlemsstater och unionen är nämnden inte desto mindre ett organ i en internationell organisation som, trots att den har anknytning till unionen i funktionellt hänseende, förblir formellt skild från unionen och medlemsstaterna.
- 43 Enbart det förhållandet att besvärsnämnden är skyldig att tillämpa unionens allmänna rättsprinciper i en eventuell tvist är mot denna bakgrund inte tillräckligt för att besvärsnämnden ska anses omfattas av begreppet ”domstol i en medlemsstat” och således av tillämpningsområdet för artikel 267 FEUF.
- 44 Klagandena och kommissionen anser emellertid att möjligheten, och till och med skyldigheten, för besvärsnämnden att hänskjuta målet till EU-domstolen i en sådan tvist är nödvändig för att säkerställa en enhetlig tolkning av nämnda principer och att de rättigheter som de utstationerade lärarna har enligt dessa principer verkligen iakttas.
- 45 Domstolen påpekar i denna del att det system med domstolsskydd som föreskrivs i konventionen om Europaskolorna förvisso kan komma att utvecklas på så sätt som beskrivs i föregående punkt. Det ankommer i sådant fall dock på medlemsstaterna att reformera det nu gällande systemet (se, analogt, dom av den 25 juli 2002 i mål C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, REG 2002, s. I-6677, punkterna 44 och 45).
- 46 Det följer av samtliga ovanstående överväganden att domstolen saknar behörighet att besvara en begäran om förhandsavgörande från Europaskolornas besvärsnämnd.

Rättegångskostnader

- ⁴⁷ Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid besvärsnämnden utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på besvärsnämnden att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Europeiska unionens domstol saknar behörighet att besvara en begäran om förhandsavgörande från Europaskolornas besvärsnämnd.

Underskrifter