CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL E. SHARPSTON van 16 december 2010 [1]

1. De Europese scholen zijn officiële onderwijsinstellingen waarover de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie (hierna: „EU") gezamenlijk de zeggenschap uitoefenen. Hun taak is om meertalig en multicultureel onderwijs te organiseren op kleuter-, lager- en middelbaar onderwijsniveau voor kinderen van het personeel van de EU-instellingen. Er zijn momenteel 14 scholen, met in totaal ongeveer 22 500 leerlingen. [2]

2. De Europese scholen zijn opgericht bij twee verdragen, te weten het Statuut van de Europese school, ondertekend te Luxemburg op 12 april 1957 [3], en het Protocol van 13 april 1962 nopens de oprichting van Europese scholen, vastgesteld onder verwijzing naar laatstgenoemd statuut. [4] Beide verdragen werden gesloten door de zes oorspronkelijke lidstaten. Zij zijn op 21 juni 1994 vervangen door het Verdrag houdende het statuut van de Europese scholen (hierna: „verdrag"). [5] Het was op dat moment dat de gemeenschapsinstellingen partij zijn geworden bij de internationale overeenkomsten. [6] Momenteel zijn de EU-instellingen en alle 27 lidstaten verdragsluitende partij bij het verdrag. [7]

3. Het verdrag bevat bepalingen over het doel en de organisatie van de scholen. Het regelt zaken als pedagogie, de institutionele structuur van het stelsel van de Europese scholen, de organen die zijn ingesteld voor het beheer van dit stelsel en de beslechting van geschillen betreffende de uitlegging en toepassing van het verdrag.

4. Een bijkomende doelstelling van het verdrag is personen die binnen de werkingssfeer ervan vallen passende rechtsbescherming te

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — De scholen zijn gelegen als volgt: vijf in België, drie in Duitsland, één in Italië, twee in Luxemburg, één in Nederland, één in Spanje en één in het Verenigd Koninkrijk.

3 — *Recueil des traités des Nations Unies*, deel 443, blz. 129.

4 — *Recueil des traités des Nations Unies*, deel 752, blz. 267.

5 — PB L 212, blz. 3.

6 — Na de goedkeuring van besluit 94/557/EG, Euratom van de Raad van 17 juni 1994 waarbij de Europese Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie worden gemachtigd het Verdrag houdende het statuut van de Europese scholen te ondertekenen (PB L 212, blz. 1). Zie ook besluit van de Commissie van 17 juni 1994 betreffende de sluiting van de overeenkomst tot instelling van het statuut van de Europese scholen (PB L 212, blz. 15).

7 — Het verdrag is op 1 oktober 2002 in werking getreden.

bieden, wat aanleiding geeft tot de oprichting van een kamer van beroep [8].

5. De onderhavige procedure werpt een belangrijke institutionele kwestie op. Is de kamer van beroep bevoegd om vragen van Unierecht voor te leggen aan het Hof van Justitie? Indien het Hof zich bevoegd acht tot deze prejudiciële verwijzing, moet bij de beantwoording van de in het hoofdgeding ten gronde gerezen vragen rekening worden gehouden met het beginsel van gelijke behandeling en het beginsel van het vrije verkeer van werknemers binnen de EU.

Rechtskader

Het verdrag

6. De derde overweging van de preambule van het verdrag bepaalt dat het stelsel van de Europese scholen een stelsel „sui generis" is; met dit stelsel komt een vorm van samenwerking tussen de lidstaten en de Europese Gemeenschappen tot stand.

7. Artikel 1 van het verdrag bepaalt dat de taak van de scholen het gezamenlijk onderwijs aan de kinderen van het personeel van de Europese Gemeenschappen is.

8. Artikel 3, lid 2, luidt:

„Het onderwijs wordt gegeven door leerkrachten die door de lidstaten zijn gedetacheerd of aangesteld, overeenkomstig door de raad van bestuur volgens de procedure van artikel 12, punt 4 genomen besluiten."

9. Krachtens artikel 7 zijn de gemeenschappelijke organen van de Europese scholen de raad van bestuur, de secretaris-generaal, de commissies van inspecteurs, en de kamer van beroep.

10. Artikel 12 bepaalt:„De raad van bestuur [...]:

„1. stelt de bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris-generaal, de directeuren, het onderwijzend personeel [...] op;

[...]

4. a) stelt jaarlijks, op voorstel van de commissie van inspecteurs, de behoeften aan leerkrachten vast door het instellen en opheffen van ambten. Hij ziet toe op een billijke verdeling van de ambten tussen de lidstaten. In overleg met de regeringen regelt hij de aanstelling of de detachering van leerkrachten en pedagogische

8 — Zie artikel 27 van het verdrag in punt 13 hieronder.

adviseurs van de school. Dezen behouden de door hun nationale rechtspositie gewaarborgde rechten op bevordering en pensionering;

[...]"

11. Artikel 25 bepaalt:

„De begrotingsmiddelen van de scholen bestaan uit:

1. de bijdragen van de lidstaten, dat wil zeggen de doorbetaling van de bezoldigingen van de gedetacheerde of aangestelde leerkrachten en, in voorkomend geval, een door de raad van bestuur met eenparigheid van stemmen vastgestelde financiële bijdrage;

[...]"

12. Artikel 26 luidt: „Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is bij uitsluiting bevoegd om uitspraak te doen in geschillen tussen de verdragsluitende partijen inzake de uitlegging en toepassing van dit verdrag waarvoor in de raad van bestuur geen oplossing kan worden gevonden."

13. Artikel 27 heeft betrekking op de kamer van beroep. Het luidt:

„1. Er wordt een kamer van beroep ingesteld.

2. De kamer van beroep is in eerste en laatste instantie exclusief bevoegd om, na uitputting van de bestuurlijke procedure, uitspraak te doen in alle geschillen betreffende de toepassing van dit verdrag op de hierin bedoelde personen, met uitsluiting van het administratief en dienstpersoneel, en betreffende de wettigheid van een besluit dat gebaseerd is op het verdrag of op grond van dit verdrag vastgestelde regels waardoor die personen benadeeld worden en dat genomen is door de raad van bestuur of het dagelijks bestuur binnen de uitoefening van de bevoegdheden die hun bij dit verdrag zijn verleend. Wanneer het gaat om een geschil over geldzaken, heeft de kamer van beroep volledige rechtsmacht.

De voorwaarden en uitvoeringsbepalingen betreffende die beroepen zijn naargelang van het geval geregeld in de bepalingen betreffende de rechtspositie van het onderwijzend personeel, in de regeling welke van toepassing is op docenten met een beperkte leeropdracht, of in het algemeen reglement van de scholen.

3. De kamer van beroep is samengesteld uit personen die alle waarborgen voor onafhankelijkheid bieden en algemeen erkende bekwaamheden op juridisch gebied bezitten.

Alleen personen die voorkomen op een door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te dien einde opgestelde lijst, kunnen benoemd worden tot leden van de kamer van beroep.

4. De raad van bestuur stelt met eenparigheid van stemmen het statuut van de kamer van beroep vast.

In het statuut van de kamer van beroep wordt het aantal leden, de procedure voor hun benoeming door de raad van bestuur, de duur van hun mandaat en de voor hen geldende financiële regeling vastgesteld. In het statuut wordt de werkwijze van de kamer geregeld.

5. De kamer van beroep stelt haar reglement voor de procesvoering vast waarin alle bepalingen ter toepassing van haar statuut worden opgenomen.

Dit reglement moet door de raad van bestuur met eenparigheid van stemmen worden goedgekeurd.

6. De arresten van de kamer van beroep zijn verbindend voor de partijen en worden, indien deze ze niet uitvoeren, door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten overeenkomstig hun nationale wetgeving uitvoerbaar verklaard.

7. De overige geschillen waarin de scholen partij zijn, behoren tot de bevoegdheid van de nationale gerechten. In het bijzonder laat dit artikel de bevoegdheden van de nationale rechtbanken met betrekking tot aangelegenheden inzake civielrechtelijke of strafrechtelijke aansprakelijkheid onverlet."

Statuut van de kamer van beroep [9]

14. Artikel 1 van het statuut bepaalt dat de kamer van beroep bestaat uit zes leden bestaat die worden benoemd voor een termijn van vijf jaar uit een hiertoe door het Hof van Justitie opgestelde lijst. In principe is hun mandaat hernieuwbaar door middel van stilzwijgende verlenging.

15. Artikel 2 bepaalt dat elk lid van de kamer van beroep de volgende verklaring dient af te leggen:

„Ik zweer" — of „Ik verklaar plechtig" — „dat ik mijn functie eerzaam, onafhankelijk en onpartijdig zal uitoefenen en dat ik het geheim van de beraadslagingen zal respecteren." [10]

16. Artikel 3 bepaalt dat leden van de kamer van beroep geen politieke of bestuursrechtelijke activiteiten verrichten, noch een beroepsactiviteit die onverenigbaar is met hun plicht tot onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

17. Artikel 5 bepaalt dat een lid slechts van zijn functie kan worden ontheven indien de

9 — Vastgesteld krachtens artikel 27, lid 4, van het verdrag, goedgekeurd door de Raad van bestuur bij schriftelijke procedure van 22 april 2004 (hierna: „statuut"), en beschikbaar op de website van de Europese scholen.

10 — Zie ook artikel 2 van het Statuut van het Hof van Justitie en artikel 5 van bijlage I bij dat Statuut (PB 2008, C 115, blz. 210).

overige leden, in voltallige zitting bijeen, met een meerderheid van twee derden besluiten dat het betrokken lid niet langer aan de vereiste voorwaarden voldoet. Het lid heeft het recht om door de kamer van beroep te worden gehoord vóór het van zijn functie wordt ontheven.

Procedurereglement kamer van beroep Europese scholen [11]

18. Het procedurereglement bevat bepalingen die vergelijkbaar zijn met die betreffende de schriftelijke en mondelinge behandeling voor dit Hof en het Gerecht. Zo bepaalt artikel 9 dat elke vorm van communicatie met een partij dient gedaan te worden in een der officiële talen. [12] De artikelen 11 en 12 bepalen dat partijen die voor de kamer van beroep verschijnen zich kunnen laten bijstaan door een advocaat. De artikelen 14 tot en met 19 voorzien in een schriftelijke procedure die bestaat uit de uitwisseling van verzoekschriften, een memorie van verweer, een repliek en een dupliek; en vervolgens in een mondelinge procedure.

11 — Goedgekeurd door de raad van bestuur ter zitting van 1 en 2 februari 2005 (hierna: „procedurereglement"), en beschikbaar op de website van de Europese scholen.

12 — Met name de in bijlage II bij het verdrag opgesomde talen: Deens, Nederlands, Engels, Frans, Duits, Grieks, Italiaans, Portugees en Spaans.

Met ingang van 1 september 1996 geldend statuut van het gedetacheerd personeel van de Europese scholen [13]

19. Het personeelsstatuut bevat de bepalingen die de voorwaarden regelen van bij de Europese scholen gedetacheerde personeelsleden.

20. Artikel 45 bepaalt dat de bezoldiging van het personeel bestaat uit het basissalaris, uitbetaling van overuren, gezinstoelagen en vergoedingen.

21. Artikel 47 bepaalt:

„1. De bezoldiging van een personeelslid wordt uitgedrukt in euro.

[...]

2. De bezoldiging wordt uitbetaald op de plaats en in de valuta van het land waar het personeelslid zijn functie uitoefent.

Bezoldigingen, die in een andere valuta dan de euro worden uitbetaald, worden berekend aan de hand van de wisselkoers, die wordt toegepast voor de bezoldiging van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen.

13 — Goedgekeurd door de raad van bestuur ter zitting van 20 en 21 januari 2009 (hierna: „personeelsstatuut"), en beschikbaar op de website van de Europese scholen.

3. Op de bezoldiging van een personeelslid is een aanpassingscoëfficiënt van toepassing die hoger, lager of gelijk is aan 100 % en die wordt vastgesteld en aangepast op de wijze die geldt voor ambtenaren van de Europese Gemeenschappen."

22. Artikel 49 bepaalt:

„1. Zoals nader bepaald in bijlage III van dit statuut [...] heeft een personeelslid recht op het salaris dat aansluit bij zijn functie en salaristrap in de salarisschaal van die functie." [14]

23. Ten tijde van het ontstaan van het onderhavige geding (in april 2008) luidde artikel 49, lid 2:

„a) De bevoegde nationale overheid betaalt de nationale emolumenten aan het personeelslid en deelt de directeur van de school de betaalde bedragen mee. Daarbij worden alle elementen die aan de berekening ten grondslag hebben gelegen, vermeld, met inbegrip van de ingehouden verplichte sociale bijdragen en de belastingen.

b) De school vult het verschil aan tussen enerzijds het in dit statuut opgegeven salaris en anderzijds de tegenwaarde van alle nationale emolumenten, verminderd met de verplichte sociale bijdragen.

Die tegenwaarde wordt berekend in de valuta van het land waarin het personeelslid zijn functie uitoefent op basis van de wisselkoers die wordt toegepast voor het salaris van functionarissen van de Europese Gemeenschappen."

24. Artikel 49, lid 2, is met ingang van 1 juli 2008 gewijzigd om ervoor te zorgen dat de Europese scholen zo nodig de wisselkoersen tussen de euro en andere officiële valuta van de lidstaten kunnen aanpassen. De volgende alinea's werden aan die bepaling toegevoegd:

„Deze wisselkoersen zullen worden vergeleken met de maandelijkse wisselkoersen die van kracht zijn voor de implementatie van het budget. Indien er een verschil bestaat van 5 % of meer in één of meer valuta die werden vergeleken met de tot dusver gebruikte wisselkoersen, zal er vanaf die maand een aanpassing gebeuren. Indien de drempel voor de aanpassing niet wordt bereikt, zullen de

14 — In de huidige versie van het personeelsstatuut zijn de salarisschalen opgenomen in bijlage IV. Ten tijde van de feiten waren de maandelijkse salarisschalen in euro van het bij de Europese scholen gedetacheerde personeel echter opgenomen in bijlage III. Derhalve verwijs ik in deze conclusie naar bijlage III.

wisselkoersen uiterlijk na zes maanden worden bijgewerkt.

Ligt die tegenwaarde in een bepaald kalenderjaar hoger dan het jaarsalaris volgens dit statuut, dan blijft het verschil tussen beide sommen in het bezit van de betrokkenen."

25. Artikel 79 van het personeelsstatuut bepaalt dat bij de secretaris-generaal van de Europese scholen (hierna: „secretaris-generaal") administratief verzet mogelijk is tegen administratieve en financiële besluiten in administratieve of financiële zaken ter zake van de wettigheid van een besluit dat de betrokkene bezwaart. Indien de secretaris-generaal op een administratief verzet niet antwoordt binnen vijf maanden vanaf de dag waarop het werd aangetekend, vormt dit een stilzwijgend besluit tot afwijzing van dat administratief verzet. Tegen een dergelijk besluit kan een beroep worden ingesteld bij de kamer van beroep.

26. De relevante bepalingen van artikel 80 zijn:

„1. In eerste en laatste instantie is uitsluitend de kamer van beroep bevoegd tot het beslechten van geschillen tussen de leidinggevende organen van de scholen en leden van het personeel, als het gaat om de rechtsgeldigheid van maatregelen die in hun nadeel uitvallen. [...]"

In lid 2 wordt bepaald dat bij de kamer van beroep slechts een beroep kan worden ingesteld, als vooraf bij de secretaris-generaal van de Europese scholen een administratief verzet in de zin van artikel 79 werd aangetekend en het uitdrukkelijk of stilzwijgend werd verworpen.

Lid 5 luidt: „Het vooronderzoek van en het oordeel over de in dit artikel bedoelde beroepsprocedures geschiedt volgens de voorwaarden vermeld in de door de kamer van beroep opgestelde procedureregeling.

Bij de kamer van beroep aangetekende beroepsprocedures hebben geen opschortende werking. De kamer van beroep kan echter, waar de kamer van mening is dat de omstandigheden het vereisen, opschorting gelasten van de uitvoering van de betwiste maatregel. Vonnissen van de kamer van beroep zijn definitief en verplicht uit te voeren."

EG-Verdrag [15]

27. Artikel 12, eerste alinea, EG luidt:

„Binnen de werkingssfeer van dit Verdrag en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden."

28. Artikel 39 EG bepaalt:

„1. Het verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap is vrij.

2. Dit houdt de afschaffing in van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden.

3. Het houdt behoudens de uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid gerechtvaardigde beperkingen het recht in om,

a) in te gaan op een feitelijk aanbod tot tewerkstelling;

b) zich te dien einde vrij te verplaatsen binnen het grondgebied der lidstaten;

c) in een der lidstaten te verblijven teneinde daar een beroep uit te oefenen overeenkomstig de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen welke voor de tewerkstelling van nationale werknemers gelden;

d) op het grondgebied van een lidstaat verblijf te houden, na er een betrekking te hebben vervuld, overeenkomstig de voorwaarden die zullen worden opgenomen in door de Commissie vast te stellen uitvoeringsverordeningen.

[...]"

29. Artikel 234 EG bepaalt:

„Het Hof van Justitie is bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen

a) over de uitlegging van dit Verdrag,

[...]

15 — Omdat het hoofdgeding van vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon dateert, verwijs ik naar de destijds toepasselijke bepalingen van het Verdrag. De bepalingen van artikel 12 EG zijn thans terug te vinden in artikel 18 VWEU; die van de artikelen 39 EG en 234 EG in respectievelijk de artikelen 45 VWEU en 267 VWEU. Vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam in 1999 waren de bepalingen van artikel 234 EG (zij het in een hier en daar verschillende formulering die voor de onderhavige zaak niet relevant is) terug te vinden in artikel 177 EEG-Verdrag, en vervolgens in artikel 177 EG. Duidelijkheidshalve heb ik deze verwijzingen zo aangepast dat zij naar de verdragsartikelen verwijzen volgens de nummering die van toepassing was ten tijde van de feiten van het hoofdgeding. Het is duidelijk dat de in de oudere rechtspraak en regelgeving voorkomende verwijzingen naar de Gemeenschap nu als verwijzingen naar de Europese Unie moeten worden begrepen.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof van Justitie verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden."

Achtergrond, feiten en procesverloop

Loonberekening

30. Artikel 49, lid 1, van het personeelsstatuut bepaalt dat alle leerkrachten het in bijlage III in euro vermelde maandsalaris ontvangen. [16]

31. Het salaris weerspiegelt de structuur van de Europese scholen voor zover de verantwoordelijkheid voor de betaling ervan wordt gedeeld door de lidstaten en de scholen. De gedetacheerde leerkracht blijft dus zijn nationale salaris ontvangen (na aftrek van verplichte inhoudingen voor belastingen en sociale zekerheid) gedurende zijn detachering bij de scholen. [17] Het nationale salaris wordt omgerekend in euro aan de hand van de vastgestelde wisselkoers. De tegenwaarde van het nationale salaris wordt dan afgetrokken van het in bijlage III bij het personeelsstatuut vermelde maandsalaris. Het verschil tussen de twee staat bekend als „het Europees supplement" en wordt rechtstreeks aan de gedetacheerde leraar betaald door de Europese scholen met geld uit de EU-begroting. [18] Het Europees supplement en het nationale salaris vormen samen het basissalaris van de leerkracht in de zin van het personeelsstatuut.

32. Op 1 juli 2007 was 1 EUR gelijk aan 0,67215 GBP. Sinds oktober 2007 is het pond sterling echter sterk gedevalueerd ten opzichte van de euro. Op 1 december 2007 was 1 EUR gelijk aan 0,71475 GBP en op 1 juni 2008 aan 0,7866 GBP. Tussen 1 juli 2007 en 30 juni 2008 had het pond sterling tegenover de euro dus ongeveer 7,4 % van zijn waarde verloren.

33. De wisselkoers die werd toegepast voor de berekening van de tegenwaarde in euro van het nationale salaris van de leerkrachten

16 — Alle verwijzingen hebben betrekking op bijlage III in de ten tijde van de feiten geldende versie: zie voetnoot 14 hierboven.

17 — Artikel 25 van het verdrag en artikel 49, lid 2, sub a, van het personeelsstatuut: zie respectievelijk punten 11 en 23 hierboven.

18 — De regelingen worden uitgelegd in het arrest van 15 januari 1986, Hurd, 44/84, Jurispr. blz. 29, punt 5.

werd jaarlijks vastgesteld op 1 juli. Voordat het werd gewijzigd in juli 2008, voorzag het personeelsstatuut niet in tussentijdse aanpassingen van de op 1 juli vastgestelde wisselkoers om rekening te houden met wisselkoersschommelingen tijdens het jaar. Er bestond derhalve geen aanpassingsmechanisme ter compensatie van de aanzienlijke devaluatie van het pond sterling ten opzichte van de euro tussen oktober 2007 en juni 2008.

34. Sinds de wijziging van het personeelsstatuut op 1 juli 2008, mag een tussentijdse aanpassing worden gedaan indien het verschil tussen de wisselkoers van een valuta en de voordien toegepaste wisselkoers 5 % of meer bedraagt. [19]

Feiten en procesverloop

35. In de periode vanaf april 2008 hebben Paul Miles en 135 andere door het Verenigd Koninkrijk bij de Europese scholen gedetacheerde leerkrachten bij de secretaris-generaal administratief verzet in de zin van artikel 79 van het personeelsstatuut aangetekend. Met dit administratief verzet verzochten zij om aanpassing van de berekening van het Europees supplement, dat een bestanddeel is van hun salaris, ter compensatie van de devaluatie van het pond sterling ten opzichte van de euro in de periode van oktober 2007 tot juni 2008. De secretaris-generaal bevestigde bij brief van 7 november 2008 dat zij het administratief verzet van de leerkrachten had verworpen. Op 15 december 2008 hebben de leerkrachten bij de kamer van beroep beroep ingesteld tegen het besluit van de secretaris-generaal.

36. Nog een andere eiser, Robert Watson MacDonald, stelde bij de secretaris-generaal administratief beroep in op 9 mei 2008. Op 9 januari 2009 stelde ook hij tegen het besluit van de secretaris-generaal beroep in bij de kamer van beroep.

37. Alle door de leerkrachten ingediende beroepen hebben betrekking op de berekening van het Europees supplement voor Britse leerkrachten die werken op scholen in lidstaten waar de euro de munteenheid is.

Verwijzingsbeslissing

38. In haar verwijzingsbeslissing merkt de kamer van beroep op dat artikel 26 van het verdrag bepaalt dat het Hof bij uitsluiting is bevoegd om uitspraak te doen over de uitlegging en toepassing van het verdrag in geschillen tussen de verdragsluitende partijen waarvoor in de raad van bestuur geen oplossing kan worden gevonden. Er bestaat echter geen

19 — Zie punt 24 hierboven.

uitdrukkelijke bepaling op basis waarvan de kamer van beroep de bevoegdheid heeft om zich tot het Hof te wenden met betrekking tot een bij haar ingesteld beroep.

39. De kamer van beroep benadrukt dat haar taak erin bestaat ervoor te zorgen dat het recht op uniforme wijze wordt toegepast op aangelegenheden die tot haar bevoegdheid horen. Haar beslissing in hoger beroep is bindend voor de partijen. Indien zij geen uitvoering geven aan de beslissing, kan de beslissing door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten worden uitgevoerd. De kamer van beroep is van mening dat het, gelet op deze algemene juridische context (in het bijzonder haar verplichting tot waarborging van de uniforme toepassing van het Unierecht op aangelegenheden die binnen haar werkingssfeer vallen), paradoxaal zou zijn indien zij zou worden geacht het Hof geen prejudiciële vragen te kunnen stellen op grond van artikel 234 EG.

40. Dienovereenkomstig wenst de kamer van beroep het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Moet artikel 234 EG aldus worden uitgelegd dat een instantie zoals de kamer van beroep, die is opgericht bij artikel 27 van het verdrag houdende het statuut van de Europese scholen, binnen de werkingssfeer ervan valt en dus bevoegd is zich tot het Hof van Justitie te wenden wanneer zij in laatste aanleg uitspraak doet?

2) Zo ja, moeten de artikelen 12 EG en 39 EG dan aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen de toepassing van een stelsel van beloning zoals dit geldt bij de Europese scholen, nu dit stelsel, hoewel het uitdrukkelijk verwijst naar het stelsel dat geldt voor de gemeenschapsambtenaren, niet toelaat de waardevermindering van een valuta die leidt tot een verlies van koopkracht voor de door de autoriteiten van de betrokken lidstaat gedetacheerde leerkrachten, al dan niet retroactief volledig in aanmerking te nemen?

3) Zo ja, kan het verschil in de situatie van de bij de Europese scholen gedetacheerde leerkrachten, voor wier salaris zowel hun nationale autoriteiten als de Europese school waar zij lesgeven instaan, en de ambtenaren van de Europese Gemeenschap, voor wier salaris uitsluitend deze laatste instaat, gelet op de in de genoemde artikelen opgenomen beginselen en ook al verwijst het betrokken statuut uitdrukkelijk naar dat van de gemeenschapsambtenaren, rechtvaardigen dat de wisselkoersen die in aanmerking worden genomen om de handhaving van een gelijkwaardige koopkracht te garanderen niet dezelfde zijn?”

41. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend, en mondelinge opmerkingen zijn gemaakt ter

terechtzitting van 9 juni 2010, door de leerkrachten, de Europese scholen en de Europese Commissie.

Beoordeling

Eerste vraag

42. De eerste vraag werpt een fundamenteel probleem op. Strekt de bevoegdheid van het Hof op grond van artikel 234 EG zich uit tot organen zoals de kamer van beroep? Zo nee, behoeven de tweede en de derde vraag geen beantwoording.

Hebben de prejudiciële vragen van de kamer van beroep betrekking op het Unierecht?

43. De Europese scholen hebben aangevoerd dat zij zijn opgericht op basis van internationale verdragen, en dat deze verdragen, en de handelingen en besluiten van de Europese scholen niet als een integrerend deel van het Unierecht kunnen worden beschouwd. Derhalve valt het stelsel dat de werking van de Europese scholen beheerst niet binnen de werkingssfeer van de in artikel 234 EG bedoelde categorie van handelingen.

44. In de zaak Hurd [20] moest voor de beantwoording van de prejudiciële vraag het stelsel van beloning van Britse leerkrachten binnen de Europese scholen die les gaven op de school te Culham in Engeland, worden onderzocht. De raad van bestuur van de eerste Europese school had (tijdens een zitting op 26 en 27 januari 1957) besloten dat personeelsleden belasting moesten betalen op hun salaris (of een gedeelte hiervan) overeenstemmend met hun nationale salaris. Salarissupplementen en vergoedingen betaald overeenkomstig het personeelsstatuut moesten daarentegen worden vrijgesteld van alle belastingen. In het Verenigd Koninkrijk waren het Europees supplement en de differentiële toelage die de Europese school te Culham betaalde aan leerkrachten die geen onderdanen van het Verenigd Koninkrijk waren, niet aan inkomstenbelasting onderworpen. Het hoofdgeding in de zaak Hurd betrof de vraag of deze betalingen daarentegen aan belasting mochten worden onderworpen wanneer ze gebeurden aan onderdanen van het Verenigd Koninkrijk. Derrick Guy Edmund Hurd stelde dat de door de Europese school te Culham aan door het Verenigd Koninkrijk gedetacheerde leerkrachten betaalde salarissupplementen op grond van het gemeenschapsrecht van nationale belasting moest worden vrijgesteld. Hij stelde dat aangezien het Verenigd Koninkrijk tot het verdrag houdende het statuut van de Europese scholen was toegetreden zoals

20 — Hierboven aangehaald in voetnoot 18.

vereist door artikel 3 van de Akte betreffende de toetreding van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot de Europese Gemeenschappen van 1972 (hierna: „Toetredingsakte"), het Verenigd Koninkrijk het besluit van de zitting van 26 en 27 januari 1957 had aanvaard. De regering van het Verenigd Koninkrijk voerde aan dat het Hof artikel 3 van de Toetredingsakte weliswaar mocht uitleggen, maar dat het onbevoegd was om de verdragen tot oprichting van de Europese scholen uit te leggen.

45. Het Hof heeft zich onbevoegd verklaard om artikel 3 van de Toetredingsakte uit leggen voor de vaststelling van de verplichtingen die voor het Verenigd Koninkrijk voortvloeien uit de handelingen en besluiten van de organen van de Europese scholen, omdat deze regelingen buiten de werkingssfeer van de in artikel 234 EG bedoelde categorieën handelingen vielen. Het feit dat deze overeenkomsten verband hielden met de Gemeenschap en de werking van haar instellingen volstond niet om ze als een integrerend onderdeel van het gemeenschapsrecht te beschouwen. Het Hof oordeelde echter dat het — ter vaststelling van de werkingssfeer van artikel 3 van de Toetredingsakte in verband met deze regelingen — noodzakelijk kon zijn de juridische status van handelingen en besluiten van organen van de Europese scholen te omschrijven en bijgevolg, voor zover dit daarvoor noodzakelijk mocht zijn, ze aan een onderzoek te onderwerpen. [21]

46. Het Hof heeft onlangs zijn uitspraak in de zaak Hurd bevestigd in het arrest Commissie/België. [22] Volgens de rechtspraak van het Hof is het door de raad van bestuur van de Europese scholen overeenkomstig artikel 12, lid 1, van het verdrag vastgestelde personeelsstatuut derhalve op het eerste gezicht een handeling die buiten de werkingssfeer van artikel 234 EG valt.

47. Het komt mij derhalve voor dat het personeelsstatuut, in de context van het onderhavige geding, dezelfde status heeft als bepalingen van nationaal recht in een prejudiciële vraag van een nationale rechter. Het Hof is niet bevoegd om ze als zodanig uit te leggen, maar kan aangeven hoe het Unierecht hierop van toepassing is.

48. Voorts hebben de Europese scholen ter terechtzitting toegegeven dat zij het EG-Verdrag toepassen en hebben zij erkend dat de vragen ten gronde die aan het Hof zijn voorgelegd door de kamer van beroep betrekking hebben op de juiste uitlegging van het Verdrag.

49. Ik ben dan ook van mening dat aangezien in de tweede en de derde vraag uitdrukkelijk wordt verzocht om uitlegging van het EG-Verdrag, het personeelsstatuut kan worden onderzocht voor zover dit noodzakelijk is ter

21 — Arrest Hurd, aangehaald in voetnoot 18 hierboven, punten 20 en 21.

22 — Arrest van 30 september 2010, Commissie/België, C-132/09, Jurispr. blz. I-8695, punten 43 en 44.

beantwoording van de gerezen vragen van Unierecht.

Is de kamer van beroep een rechterlijke instantie van een der lidstaten in de zin van artikel 234 EG?

50. Volgens vaste rechtspraak van het Hof „houdt het Hof bij de beoordeling of het verwijzende orgaan een rechterlijke instantie is in de zin van artikel 234 EG, hetgeen uitsluitend door het gemeenschapsrecht wordt bepaald, rekening met een samenstel van factoren, zoals de wettelijke grondslag van het orgaan, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, de contradictoire procedure, de toepassing van de regelen van het recht door het orgaan, alsmede de onafhankelijkheid van het orgaan." [23] Voorts is de nationale rechter enkel bevoegd tot prejudiciële verwijzing naar het Hof, indien bij hem een geding aanhangig is gemaakt en hij uitspraak moet doen in het kader van een procedure die moet uitmonden in een beslissing die de kenmerken vertoont van een rechterlijke uitspraak. [24]

51. De Commissie en de leerkrachten betogen dat de kamer van beroep alle kenmerken van een rechterlijke instantie in de zin van artikel 234 EG vertoont. De Europese scholen erkennen dat de kamer van beroep een rechterlijke instantie is, maar stellen dat zij geen door artikel 234, tweede alinea, EG vereiste rechterlijke instantie *van een der lidstaten* is. Ik zal de niet-betwiste aspecten derhalve slechts kort behandelen, en mij concentreren op dit laatste aspect.

52. De kamer van beroep is opgericht overeenkomstig artikel 27 van het verdrag. Zij is derhalve duidelijk ingesteld bij wet. Haar permanent karakter kan worden afgeleid uit artikel 27, lid 1, aangezien zij is opgericht voor onbepaalde tijd en haar leden worden benoemd voor een verlengbare periode van vijf jaar. Volgens artikel 27, lid 2, is de kamer van beroep bij uitsluiting bevoegd om uitspraak te doen in de betreffende geschillen, en volgens artikel 27, lid 6 (bevestigd in artikel 80, lid 5, van het personeelsstatuut) zijn haar arresten bindend en uitvoerbaar; deze bepalingen maken duidelijk dat de kamer van beroep een rechtsprekende taak uitoefent. Op grond van artikel 27, lid 5, kan de kamer van beroep haar reglement voor de procesvoering vaststellen ter toepassing van haar statuut, en het door haar aldus vastgestelde reglement voor de procesvoering voorziet in een contradictoire procedure.

23 — Beschikking van 14 mei 2008, Pilato, C-109/07, Jurispr. blz. I-3503, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak; zie ook arrest van 18 oktober 2007, Österreichischer Rundfunk, C-195/06, Jurispr. blz. I-8817, punt 19, en de conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak Umweltanwalt von Kärnten (arrest van 10 december 2009, C-205/08, Jurispr. blz. I-11525, punt 35), waarin hij verwijst naar het arrest van 30 juni 1966, zaak 61/65, Vaassen-Goebbels, Jurispr. blz. 377.

24 — Arrest van 14 juni 2001, Salzmann, C-178/99, Jurispr. blz. I-4421, punt 14.

53. Bovendien is het duidelijk dat de kamer van beroep onafhankelijk is, hetgeen onlosmakelijk verbonden is met de rechterlijke opdracht.[25] De samenstelling ervan wordt bepaald in artikel 27, lid 3, van het verdrag en de artikelen 1, 2, 3 en 5 van het statuut. Haar leden moeten uit een door het Hof van Justitie opgestelde lijst gekozen personen zijn die alle waarborgen voor onafhankelijkheid bieden. Zij moeten de eed afleggen dat zij onafhankelijk en onpartijdig zullen handelen, en mogen geen enkele activiteit uitoefenen die onverenigbaar is met die verplichting. Een lid kan enkel uit zijn functie worden ontheven indien een tweederde meerderheid van al zijn collega's, na het lid te hebben gehoord, van mening is dat het heeft opgehouden aan de gestelde voorwaarden te voldoen. Voorts heeft de kamer van beroep zonder meer de hoedanigheid van derde ten opzichte van het orgaan dat de bestreden beschikking heeft vastgesteld, aangezien zij een van de secretaris-generaal onafhankelijk en onderscheiden orgaan is.

54. Na te hebben bevestigd dat de kamer van beroep aan alle criteria beantwoordt om te worden beschouwd als een rechterlijke instantie, zal ik de fundamentele vraag onderzoeken of zij kan worden beschouwd als een rechterlijke instantie *van een der lidstaten*.

55. De Europese scholen betogen dat artikel 234, tweede alinea, EG letterlijk moet worden uitgelegd als verwijzend naar een rechterlijke instantie *van een der lidstaten* — wat de kamer van beroep duidelijk niet is.

56. De Commissie en de leerkrachten voeren aan dat artikel 234 EG tot doel heeft de samenhangende en eenvormige toepassing van het Unierecht te waarborgen. Derhalve moet artikel 234 EG teleologisch worden uitgelegd en moeten de woorden „rechterlijke instantie *van een der lidstaten*"[26] ruim worden uitgelegd. In het arrest Rheinmühlen-Düsseldorf[27] heeft het Hof bevestigd dat de procedure van het toenmalige artikel 177 van het EEG-Verdrag ten doel had te verzekeren dat het recht onder alle omstandigheden in alle lidstaten van de Gemeenschap dezelfde werking heeft.

57. Ik sluit mij aan bij de zienswijze van de Commissie en de leerkrachten.

58. Het is bijna 30 jaar geleden dat het Hof voor het eerst aan wat later artikel 234 EG zou worden een ruimere uitlegging heeft gegeven dan de letterlijke betekenis van de bewoordingen van de tweede alinea. In het arrest Broekmeulen[28] heeft het Hof geoordeeld dat de door de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunde ingestelde commissie van beroep („commissie van beroep"), wanneer zij besliste over

25 — Zie met name arrest van 19 september 2006, Wilson, C-506/04, Jurispr. blz. I-8613, punten 49-53.

26 — Cursivering van mij.

27 — Arrest van 16 januari 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf, 166/73, Jurispr. blz. 33, punt 2. Zie, meer recent, arrest van 12 juni 2008, Gourmet Classic, C-458/06, Jurispr. blz. I-4207, punt 20.

28 — Arrest van 6 oktober 1981, Broekmeulen, 246/80, Jurispr. blz. 2311, punten 16 en 17.

aangelegenheden van gemeenschapsrecht, moest worden aangemerkt als een rechterlijke instantie van een lidstaat. In zijn arrest heeft het Hof erop gewezen dat tegen de beslissingen van de commissie van beroep geen beroep openstond bij de gewone rechter.

59. In casu is de kamer van beroep „in eerste en laatste instantie exclusief bevoegd om uitspraak te doen”.[29] Omdat de rechten en plichten van leerkrachten tot haar bevoegdheden behoren, van wie velen gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer bij hun detachering bij de verschillende Europese scholen, zal zij bij de beslechting van bij haar aanhangige geschillen — zoals in casu — onvermijdelijk het Unierecht moeten toepassen (en hieraan voorrang geven). Evenmin als tegen de beslissing van de commissie van beroep in de zaak Broekmeulen, staat tegen een beslissing van de kamer van beroep geen beroep open bij de gewone rechter van een lidstaat. De gelijkenis met het arrest Broekmeulen is frappant.[30]

60. In het arrest Parfums Christian Dior[31] ging het Hof na of in een procedure over de uitlegging van de merkenrichtlijn[32] de hoogste nationale rechter van Nederland dan wel het Beneluxhof[33] moest worden aangemerkt als de rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar waren voor hoger beroep, en die derhalve het Hof een prejudiciële vraag moest voorleggen op grond van artikel 234, derde alinea, EG. Het Hof gaf andermaal een teleologische uitlegging en verwijzend naar het Beneluxhof verklaarde het: „Er is immers geen enkele reden waarom een dergelijke rechterlijke instantie *die verschillende lidstaten gemeen hebben*, anders dan de rechterlijke instanties van elk van deze lidstaten, het Hof geen prejudiciële vragen zou kunnen voorleggen.” Om tot deze conclusie te komen hechtte het Hof belang aan twee factoren. In de eerste plaats had het Beneluxhof tot taak de uniforme toepassing van de gemeenschappelijke rechtsregels van de drie Beneluxlanden te verzekeren; en de procedure voor het Beneluxhof vormde een in een voor de nationale rechterlijke instanties aanhangige procedure gerezen incident waarin definitief uitspraak werd gedaan over de uitlegging van deze gemeenschappelijke regels. In de tweede plaats beantwoordde de erkenning dat het Beneluxhof het Hof prejudiciële vragen kon stellen aan het doel van artikel 234 EG, omdat het

29 — Zie artikel 27, lid 2, van het verdrag, aangehaald in punt 13 hierboven.

30 — Zie verder punten 43 e.v. hierboven, waar ik ben ingegaan op het argument van de Europese scholen dat de uitlegging van het personeelsstatuut geen door het Unierecht beheerste aangelegenheid is.

31 — Arrest van 4 november 1997, Parfums Christian Dior, C-337/95, Jurispr. blz. I-6013.

32 — Eerste richtlijn 89/104/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende de aanpassing van het merkenrecht der lidstaten (PB 1989, L 40, blz. 1).

33 — Het Beneluxhof is opgericht bij een op 31 maart 1965 te Brussel tussen het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden gesloten verdrag en is samengesteld uit rechters van de hoogste rechtscolleges van elk van de drie staten: zie arrest Parfums Christian Dior, aangehaald in voetnoot 31 hierboven, punt 15.

zorgde voor de eenvormige uitlegging van het gemeenschapsrecht. [34]

61. Advocaat-generaal Jacobs besprak de kwestie kort in zijn conclusie. Hij benadrukte dat „de grondgedachte van de verdragsbepalingen is, dat een rechterlijke instantie van een lidstaat waarvan de beslissingen definitief zijn, niet zonder een uitspraak van het Hof van Justitie een beslissing mag nemen over een vraag van gemeenschapsrecht".

62. De Europese scholen betogen dat de zaak Parfums Christian Dior verschilt van de onderhavige zaak, omdat de kwestie in het hoofdgeding in deze zaak aanvankelijk is gerezen voor een nationale rechter (de Rechtbank te Haarlem; het verzoek om een prejudiciële beslissing werd vervolgens ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden). In casu was er nooit een zaak voor een nationale rechter, en bijgevolg is er geen vraag van een nationale rechterlijke instantie.

63. Ik ben het daar niet mee eens. Het Hof zou hier mijns inziens om de volgende redenen ook een teleologische uitlegging moeten geven aan artikel 234 EG.

64. Ten eerste hebben de lidstaten de kamer van beroep gezamenlijk ingesteld als een rechterlijke instantie in eerste en laatste aanleg om te beslissen over alle aangelegenheden betreffende de Europese scholen die zijn geregeld bij het verdrag (of bij krachtens het verdrag goedgekeurde handelingen, zoals het personeelsstatuut). [35] De kamer van beroep is verplicht toe te zien op de eenvormige toepassing van de bij het verdrag ingestelde rechtsregels. Haar beslissingen hebben kracht van gewijsde. Volgens het verdrag moet op beslissingen van de kamer van beroep worden toegezien door de bevoegde autoriteiten van de lidstaat in overeenstemming met hun wetgeving. [36]

65. Derhalve moet de kamer van beroep worden beschouwd als een rechterlijke instantie „die verschillende lidstaten gemeen hebben". Aangezien alle lidstaten ze gemeen hebben, is zij immers de verst doorgedreven uitdrukking van dit begrip. Het zou paradoxaal zijn wanneer de kamer van beroep bij de toepassing van het Unierecht het Hof geen prejudiciële vragen zou kunnen stellen wanneer de lidstaten dan verplicht zijn deze beslissingen via hun nationale rechter ten uitvoer te leggen.

34 — Zie arrest Parfums Christian Dior in voetnoot 31 hierboven, punt 21, cursivering van mij; zie ook de punten 22 en 23.

35 — Artikel 27 van het verdrag. *Niet* bij het verdrag geregelde aangelegenheden vallen onder de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties: zie artikel 27, lid 7.

36 — Artikel 27, lid 6, van het verdrag.

66. Dienaangaande merk ik op dat volgens artikel 26 van het verdrag dit Hof bij uitsluiting bevoegd is om uitspraak te doen in geschillen tussen de verdragsluitende partijen inzake de uitlegging en toepassing van het verdrag waarvoor in de raad van bestuur geen oplossing kan worden gevonden. [37] Het zou abnormaal zijn indien een gelijksoortige vraag in het kader van een beroep ingesteld door particulieren tegen een besluit van de secretaris-generaal niet ook door de kamer van beroep aan dit Hof kan worden voorgelegd voor een dwingende uitspraak wanneer daarmee problemen aan de orde worden gesteld betreffende de uitlegging van het Unierecht.

67. Hier lijkt mij dat terecht een parallel kan worden getrokken met de normale regeling van de Verdragen, waarbij rechtstreekse vorderingen worden aangevuld met verzoeken om een prejudiciële beslissing en waarbij het Hof neigde naar een ruime uitlegging teneinde uniformiteit bij de uitlegging te bewaren en doeltreffende bescherming te verzekeren.

68. In de zaak Zwartveld [38] was het Hof geconfronteerd met een „verzoek om rechtshulp" dat uitging van een nationale rechter dat moeilijk was te plaatsen in de in de Verdragen neergelegde procedureregeling indien deze letterlijk wordt uitgelegd. De rechter-commissaris bij de Arrondissementsrechtbank te Groningen (Nederland) onderzocht ernstige onregelmatigheden in het bestuur van de Visafslag te Lauwersoog, inclusief beschuldigingen van inbreuken op de ter uitvoering van de communautaire voorschriften inzake visquota vastgestelde nationale bepalingen. Hij achtte het noodzakelijk voor zijn onderzoek om afschriften van, onder meer, de rapporten van EEG-visserijinspecteurs te ontvangen en hij wees erop dat het, na kennisneming van die documenten, noodzakelijk kon zijn om de betrokken inspecteurs als getuige te horen. De Commissie had openbaarmaking geweigerd op grond dat de documenten deel uitmaakten van een dossier betreffende bij de Commissie lopende juridische zaken. Derhalve wendde de rechter-commissaris zich tot het Hof en verzocht hij om bijstand op grond van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen en het Europees Rechtshulpverdrag (of de desbetreffende verdragen), waarbij de Gemeenschap geen partij was, maar dat zijns inziens in de communautaire rechtsorde was opgenomen, en derhalve als een integrerend onderdeel van het gemeenschapsrecht moest worden beschouwd.

69. Het Hof heeft de zaak *niet* niet-ontvankelijk verklaard. Integendeel, in voltallige zitting heeft het geoordeeld [39] dat de gemeenschapsinstellingen in een rechtsgemeenschap de verplichting tot loyale samenwerking (die van

37 — Eind 2009 stelde de Commissie het eerste beroep in krachtens artikel 26 van het verdrag in de zaak Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-545/09, thans aanhangig bij het Hof.

38 — Beschikkingen van 13 juli en 6 december 1990, Zwartveld e.a., C-2/88, Jurispr. blz. I-3365 en I-4405.

39 — In zijn eerste beschikking van 13 juli 1990, Zwartveld e.a., C-2/88, Jurispr. blz. I-3365, na ontvangst van de opmerkingen van acht lidstaten, de Raad, het Europees Parlement en de Commissie.

bijzonder belang was in de betrekkingen met rechterlijke autoriteiten die tot taak hadden te waken over de toepassing en de eerbiediging van het gemeenschapsrecht) moesten eerbiedigen. Als een noodzakelijk gevolg hiervan moest het Hof bevoegd zijn om te onderzoeken of aan die verplichting was voldaan, en bijgevolg was het bevoegd te onderzoeken of de weigering van de gemeenschapsinstellingen om met de nationale autoriteiten samen te werken gerechtvaardigd was. [40]

Gemeenschappen de Europese Unie geworden en is nog veel meer veranderd. De eerbiediging verzekeren van in de Verdragen neergelegde regels en daarmee verbonden regelingen en van de handhaving van de rechtsstaat, is echter nog steeds even belangrijk.

Recht op beroep in rechte

70. Het Hof oefende derhalve die bevoegdheid uit en gelastte de Commissie, de vereiste documenten over te leggen en haar inspecteurs toe te staan als getuigen te worden gehoord, tenzij zij het Hof in kennis stelde van „dwingende redenen [...] in verband met de noodzaak de belangen van de Gemeenschappen te vrijwaren" die een weigering om dit te doen rechtvaardigden. [41]

72. De onweerlegbare reden om artikel 234 EG teleologisch uit te leggen, is dat het nodig is om de uniforme en coherente uitlegging van het Unierecht te waarborgen. Derhalve zou de kamer van beroep het Hof prejudiciele vragen moeten kunnen stellen wanneer zij een beslissing over een Unierechtelijke aangelegenheid noodzakelijk acht voor haar uitspraak.

71. Ik waardeer de bereidheid van het Hof in de zaak Zwartveld oog te hebben voor de teleologie van de Verdragen en vast te houden aan zijn rechtspraak ter handhaving van belangrijke beginselen van gemeenschapsrecht, waarmee werd verzekerd dat de Europese Gemeenschappen een „rechtsgemeenschap" bleven. In de twintig jaar die sinds de zaak Zwartveld zijn verstreken, zijn de Europese

73. Het voornaamste doel van de verwijzingsprocedure bestaat in de uniformiteit en samenhang van het Unierecht. Het zou bizar zijn een door de lidstaten en de EU-instellingen ingesteld orgaan te hebben dat zich definitief uitspreekt over Unierechtelijke aangelegenheden, maar dat — op basis van een enge opvatting van de bevoegdheid van het Hof op grond van artikel 234 EG — geen prejudiciële vragen kan stellen.

40 — Zie punten 15 tot en met 24 van de beschikking van 13 juli 1990.

41 — Zie punten 25 en 26 van de beschikking van 13 juli 1990. In een tweede beschikking van 6 december 1990, Zwartveld e.a., C-2/88, Jurispr. blz. I-4405, gelastte het Hof de Commissie, vier relevante rapporten over te leggen en haar visserijinspecteurs toe te staan als getuigen te worden gehoord.

74. Zoals advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer stelde in zijn conclusie in de zaak Umweltanwalt von Kärnten [42]:

„Artikel 234 EG stelt een dialoog in tussen rechters teneinde een uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht in alle lidstaten te verzekeren. Het Hof heeft instanties van allerlei kleur en snit tot deze dialoog toegelaten [...]. Ondanks de eerder genoemde nadelen, is hier ook wel iets voor te zeggen. De voor de rechterlijke organisatie in een verenigd Europa van zevenentwintig staten geldende criteria en doeleinden lopen sterk uiteen. Het is haast onmogelijk één algemeen model te ontwerpen waarin de rechterlijke taak in zo veel verschillende landen is onder te brengen. Dit heeft ertoe geleid dat de in het arrest Vaassen-Goebbels geformuleerde criteria zo algemeen en zo ruim zijn uitgelegd."

75. Voorts zou een enge uitlegging indruisen tegen het doel en de geest van de verwijzingsprocedure. Het zou de antithese zijn van de geest van rechterlijke samenwerking waarop het Hof in zijn rechtspraak zo consequent de nadruk heeft gelegd. [43]

76. Indien de kamer van beroep zich niet tot het Hof kan wenden ter verkrijging van een dwingende uitspraak over een Unierechtelijke aangelegenheid die relevant is voor het bij haar ingestelde beroep, zou dit mijns inziens afbreuk doen aan de uniformiteit en samenhang van het Unierecht. Zoals de Europese scholen tijdens de terechtzitting erkenden, zou het ook verzoekers in die beroepsprocedure hun recht op beroep in rechte ontnemen.

77. Rekening houdend met al deze factoren, ben ik van mening dat de kamer van beroep ingevolge een teleologische uitlegging binnen het toepassingsgebied van artikel 234 EG valt.

Kan de ontvankelijkverklaring van deze verwijzing leiden tot een onaanvaardbare toename van het aantal zaken voor het Hof?

78. Hiertegen zou kunnen worden ingebracht dat indien de kamer van beroep van de Europese scholen wordt geacht bevoegd te zijn om op grond van artikel 234 EG het Hof vragen over het Unierecht te stellen, het Hof zou kunnen worden overspoeld met vergelijkbare verzoeken van andere organen die tot nu toe zouden zijn geacht buiten het toepassingsgebied van artikel 234 EG te vallen.

79. De Commissie betoogt in de eerste plaats dat bij de afweging van het risico op een eventuele toename van het aantal prejudiciele verwijzingen tegen de noodzaak van een uniforme toepassing van het Unierecht, deze

42 — Aangehaald in voetnoot 23 hierboven, punt 35 van de conclusie.

43 — Zie bijvoorbeeld arrest van 12 februari 2008, Kempter, C-2/06, Jurispr. blz. I-411, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

uniforme toepassing voorrang moet krijgen. In de tweede plaats wijst de Commissie erop dat de kamer van beroep een erg specifieke instelling is. Het is niet waarschijnlijk dat er veel andere organen zijn die dezelfde kenmerken hebben, en dus bevoegd zijn om op grond van artikel 234 EG prejudiciële vragen te stellen.

80. Ik sluit mij aan bij die zienswijze.

81. Het argument dat de ontvankelijkverklaring van prejudiciële verwijzingen van de kamer van beroep naar het Hof op grond van artikel 234 EG het Hof zou overbelasten, is geen op juridische beginselen gebaseerd standpunt. Indien bij een juiste rechtsopvatting de kamer van beroep prejudiciële vragen zou moeten kunnen stellen, is het feit dat er enige (potentiële en hypothetische) toename in de werklast van het Hof kan zijn, geen geldige reden om tot een andere conclusie te komen.

82. Bij de recente grote uitbreiding van de EU in 2004 (van 15 naar 25 lidstaten) zou het ondenkbaar zijn geweest aan te voeren dat hoewel rechterlijke instanties in de nieuwe lidstaten bevoegd waren om prejudiciële vragen te stellen, het aangewezen en derhalve beter zou zijn hun dit niet toe te staan om te voorkomen dat het Hof zou worden overspoeld met nieuwe zaken. Het criterium dat iets al dan niet opportuun is, is een verleidelijk maar geen deugdelijk juridisch argument.

83. Voorts is het moeilijk, zo niet onmogelijk, om elders in het EU-systeem met de kamer van beroep vergelijkbare instellingen te vinden.

84. In de eerste plaats bevinden alle verdragsluitende partijen bij het verdrag tot oprichting van de Europese scholen (de 27 lidstaten en de EU-instellingen) zich binnen de EU. De situatie verschilt dus van de verdragen waarbij rechterlijke instanties zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens [44] en de WTO-panels [45] zijn opgericht, of waarbij het eventuele nieuwe Europees Octrooigerecht zou kunnen worden opgericht. [46] Redelijkerwijs kan worden aangenomen dat een specifieke bepaling zou moeten worden ingevoerd die deze internationale rechtsinstanties toestaat om prejudiciële vragen te stellen aan dit Hof. Geschillen voor de kamer van beroep rijzen daarentegen enkel binnen de EU en hebben enkel betrekking op partijen die onder het Unierecht vallen.

44 — Zowel EU-lidstaten als talrijke derde landen zijn verdragsluitende partij bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM"). Ingevolge de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon zal de EU overeenkomstig artikel 6, lid 2, van het EU-Verdrag toetreden tot het EVRM.

45 — De lidstaten, de EU en derde landen hebben de WTO-overeenkomsten ondertekend.

46 — De lidstaten, de EU en bepaalde derde landen zouden ondertekenende partijen zijn bij de voorgestelde overeenkomst inzake het nieuwe Europees Octrooigerecht.

85. In de tweede plaats worden de leden van de kamer van beroep benoemd uit een door het Hof van Justitie opgestelde lijst en de criteria voor hun aanstelling verschillen niet van die voor rechters van het Gerecht voor ambtenarenzaken. Beide elementen onderstrepen de rechtsprekende taak van de kamer van beroep en haar structurele banden met het rechtsstelsel van de Unie.

86. Het Europees Universitair Instituut (hierna: „EUI") vertoont de grootste gelijkenis. Het is in 1972 opgericht op grond van een internationale overeenkomst (hierna: „EUI-overeenkomst") tussen de zes oorspronkelijke lidstaten. Zijn personeelsstatuut voorziet in een klachtenprocedure, waarvan de beslissingen vatbaar zijn voor hoger beroep bij een raad van beroep. Deze raad van beroep lijkt zich echter te onderscheiden van de kamer van beroep, doordat hij bijvoorbeeld niet werd ingesteld bij de EUI-overeenkomst voor de beslechting van geschillen. Daaruit volgt dus niet noodzakelijk dat indien de kamer van beroep van de Europese scholen bevoegd is tot prejudiciële verwijzing op grond van artikel 234 EG, het Hof automatisch een prejudiciële verwijzing van de raad van beroep van het EUI ontvankelijk zou moeten verklaren.

87. Kortom, de kamer van beroep en het verdrag waarbij deze werd ingesteld lijken uniek te zijn, of althans te vallen in een aparte categorie binnen de Europese Unie. Het is zeer onwaarschijnlijk dat het Hof zou worden overspoeld met prejudiciële verwijzingen van organen als de kamer van beroep. Zoals ik voor het overige reeds heb opgemerkt, moet het Hof, wanneer de toepasselijke regels geen deel uitmaken van het Unierecht, enkel aanwijzingen met betrekking tot de uitlegging van het Unierecht verschaffen voor zover het Unierecht gevolgen heeft voor de toepassing van deze regels.

88. Derhalve dient naar mijn mening op de eerste vraag te worden geantwoord dat de kamer van beroep van de Europese scholen binnen het toepassingsgebied van artikel 234 EG valt, en aangezien zij in laatste aanleg uitspraak doet, is zij bevoegd om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie wanneer zij Unierechtelijke aangelegenheden onderzoekt, en is zij in beginsel daartoe gehouden onder dezelfde voorwaarden als iedere andere rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep.

Vraag 2

89. Met haar tweede vraag wenst de kamer van beroep te vernemen of artikel 12 EG (verbod van discriminatie op grond van nationaliteit) of artikel 39 EG (verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers) in de weg stonden aan het beloningsstelsel dat ten tijde van de feiten van kracht was in de Europese scholen, voor zover dat stelsel geen enkele aanpassing toestond om rekening te houden met waardeverminderingen van de munt die de koopkracht van sommige gedetacheerde leerkrachten konden beperken.

Dienaangaande merkt de kamer van beroep op dat het betrokken stelsel „uitdrukkelijk verwijst naar het stelsel dat geldt voor de gemeenschapsambtenaren".

90. De vraag rijst omdat de koers van het pond sterling tussen 1 juli 2007 en 1 juli 2008 aanzienlijk daalde ten opzichte van de euro. In die periode veranderde de wisselkoers die wordt toegepast voor het salaris van ambtenaren van de Europese Gemeenschappen echter niet, evenmin als de (op 1 juli 2007 in euro berekende en uitgedrukte) waarde van het Europees supplement waarop elke afzonderlijke leerkracht recht had.[47] Ten gevolge van deze twee factoren verminderde de waarde (in euro) van het nationale salaris van leerkrachten die door het Verenigd Koninkrijk werden gedetacheerd in een functie waarin zij in euro werden betaald, zodat ook de waarde in euro van hun volledige salaris (het nationale deel vermeerderd met het Europees supplement) verminderde.

47 — Zie artikel 1 van verordening (EG, Euratom) nr. 1558/2007 van de Raad van 17 december 2007 houdende aanpassing met ingang van 1 juli 2007 van de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen, alsmede van de aanpassingscoëfficiënten welke van toepassing zijn op deze bezoldigingen en pensioenen (PB L 340, blz. 1), respectievelijk verordening (EG, Euratom) nr. 1323/2008 van de Raad van 18 december 2008 houdende aanpassing met ingang van 1 juli 2008 van de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen, alsmede van de aanpassingscoëfficienten welke van toepassing zijn op deze bezoldigingen en pensioenen (PB L 345, blz. 10).

91. De leerkrachten stellen dat het salarisstelsel geen gelijke koopkracht voor alle gedetacheerde leerkrachten waarborgde. Zij voeren aan dat het Britse leerkrachten in Brussel discrimineerde ten opzichte van (i) in Brussel gedetacheerde leerkrachten die hun nationale salaris in een andere valuta dan de euro of het pond sterling ontvingen, (ii) Britse leerkrachten die lesgaven op de Europese school te Culham die geen gebruik hadden gemaakt van hun recht op vrij verkeer, en (iii) leerkrachten die hun nationale salaris in euro ontvingen.

92. Voorts stellen de leerkrachten dat artikel 49, lid 2, sub b, van het personeelsstatuut onverenigbaar was met de artikelen 12 EG en 39 EG, aangezien het niet voorzag in de inaanmerkingneming van een devaluatie van het pond sterling bij de berekening van het Europees supplement, waardoor Britse leerkrachten werden benadeeld. Bovendien had de wijziging van artikel 49, lid 2, sub b, om in overeenstemming te zijn met het Verdrag, terugwerkende kracht moeten hebben, zodat het Europees supplement voor de hele periode waarop de aanspraken van de leerkrachten betrekking hadden (oktober 2007-juni 2008) kon worden aangepast.

93. De Europese scholen betogen dat Britse leerkrachten niet zijn gediscrimineerd. In de eerste plaats was er geen echt ijkpunt: de leerkrachten die hun nationale salaris in pond sterling ontvingen, bevonden zich in een andere situatie dan hun collega's die hun

nationale salaris in euro ontvingen. In de tweede plaats maakte het salarisstelsel geen onderscheid naar nationaliteit; het gold objectief, en gelijkelijk, voor alle leerkrachten die hun salaris in een andere valuta dan de euro ontvingen.

94. De Europese scholen erkennen dat de versie van artikel 49, lid 2, sub b die tot en met 1 juli 2008 van toepassing was, als indirect discriminerend zou kunnen worden beschouwd, aangezien zij niet voorzag in de inaanmerkingneming van een aanzienlijke daling van de wisselkoers van een andere valuta dan de euro voor de berekening van het Europees supplement. Zij stellen echter dat een dergelijke discriminatie gerechtvaardigd was, omdat de wisselkoers werd toegepast op grond van objectieve criteria.

Opmerkingen vooraf

95. Het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit in artikel 12 EG is een bijzondere uitdrukking van het algemene beginsel van gelijke behandeling, en is zelf geconcretiseerd in onder meer artikel 39 EG inzake het vrije verkeer van werknemers. [48] Deze rechten worden ook beschermd in het kader van een internationale organisatie, en de artikelen 12 EG en 39 EG zijn specifiek van toepassing op leerkrachten aan de Europese scholen. [49] Het Hof heeft eveneens gepreciseerd dat bepalingen die het vrije verkeer van werknemers beletten of ontmoedigen een belemmering van die vrijheid opleveren zelfs wanneer zij onafhankelijk van de nationaliteit van de betrokken werknemers van toepassing zijn. [50]

96. Ik zal derhalve in de eerste plaats onderzoeken of het litigieuze stelsel discrimineerde op grond van nationaliteit of anderszins in strijd was met het beginsel van gelijke behandeling; in de tweede plaats of dit stelsel het vrije verkeer van een van de categorieën van leerkrachten belette of ontmoedigde, en ten slotte, voor zover nodig, of het stelsel niettemin was gerechtvaardigd.

48 — Zie bijvoorbeeld arresten van 13 oktober 2005, Parking Brixen, C-458/03, Jurispr. blz. I-8585, punt 48, en 15 januari 2002, Gottardo, C-55/00, Jurispr. blz. I-413, punt 21.

49 — Zie arrest van 3 oktober 2000, Ferlini, C-411/98, Jurispr. blz. I-8081, punt 42, en arrest Hurd, aangehaald in voetnoot 18 hierboven, punten 54 en 55.

50 — Zie bijvoorbeeld arresten van 26 januari 1999, Terhoeve, C-18/95, Jurispr. blz. I-345, punt 39, en 1 april 2008, Gouvernement de la Communauté française en Gouvernement wallon, C-212/06, Jurispr. blz. I-1683, punt 34.

Discrimineerde het litigieuze stelsel op grond van nationaliteit of was het anderszins in strijd met het beginsel van gelijke behandeling?

97. Het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit geldt

„[...] niet alleen [voor] rechtstreekse discriminatie op grond van nationaliteit [...], maar ook [voor] alle vormen van indirecte discriminatie die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leiden [...].

Tenzij een bepaling van nationaal recht objectief gerechtvaardigd is en evenredig is aan het nagestreefde doel, moet zij als indirect discriminerend worden beschouwd wanneer zij naar de aard ervan inwoners van andere lidstaten meer treft dan eigen inwoners en derhalve meer in het bijzonder eerstgenoemden dreigt te benadelen [...]." [51]

98. Meer in het algemeen vereist het beginsel van gelijke behandeling dat vergelijkbare situaties niet verschillend, en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij dit objectief gerechtvaardigd is. [52]

99. Uit de tekst van het personeelsstatuut blijkt dat er geen sprake was van rechtstreekse discriminatie op grond van nationaliteit.

100. Het personeelsstatuut is ook geen bepaling van nationaal recht die intrinsiek onderdanen van „andere" lidstaten eerder kan treffen dan onderdanen van de lidstaat „van ontvangst" in de traditionele zin, aangezien het van toepassing is op leerkrachten uit om het even welke lidstaat die zijn gedetacheerd bij een van de scholen in een van de zeven lidstaten van ontvangst.

101. In het stelsel kunnen echter twee categorieën leerkrachten worden onderscheiden, en het blijkt dat zij — althans ten tijde van de feiten — verschillend werden behandeld wat betreft de wijze waarop de waarde in euro van hun totale salaris kon evolueren in een tijdvak van een jaar. Tot de eerste categorie behoorden door een lidstaat uit de eurozone gedetacheerde leerkrachten, wier nationale salaris in euro niet in waarde veranderde en wier totale salaris derhalve tijdens de relevante periode gelijk bleef aan het in bijlage III bij het personeelsstatuut aangegeven bedrag. In de tweede categorie vielen door een lidstaat

51 — Arrest van 13 april 2010, Bressol e.a., C-73/08, Jurispr. blz. I-2735, punten 40 en 41.

52 — Zie laatstelijk arrest van 16 september 2010, Chatzi, C-149/10, Jurispr. blz. I-8489, punt 64.

buiten de eurozone gedetacheerde leerkrachten, wier nationale salaris in euro als gevolg van wisselkoersschommelingen in mindere of meerdere mate in waarde kon veranderen, en dit ook deed, zodat hun totale salaris (nationaal salaris met een wisselende waarde in euro, vermeerderd met Europees supplement in euro, met een constante waarde) kon afwijken van het in bijlage III bij het personeelsstatuut aangegeven bedrag, wat het ook deed. Ik zal deze twee categorieën aanduiden als „categorie 1", respectievelijk „categorie 2".

102. Er zij op gewezen dat de door mij bedoelde ongelijke behandeling betrekking heeft op het in artikel 49, lid 1, van het personeelsstatuut gewaarborgde recht van de leerkrachten op een totaal salaris waarvan de waarde in euro voor de toepasselijke salaristrap in de salarisschaal is aangegeven in bijlage III bij dit statuut. Zij betreft niet de koopkracht van dat salaris, die niet wordt gewaarborgd in het personeelsstatuut en die onder meer varieert naargelang van de mate waarin de leerkracht een gedeelte van zijn bezoldiging in zijn lidstaat van herkomst in de valuta van die staat kan en wil ontvangen, op de bank zetten en gebruiken.

103. Voorts zij erop gewezen dat indien de litigieuze regelingen in strijd waren met het beginsel van gelijke behandeling omdat vergelijkbare situaties verschillend werden behandeld, ook het specifieke verbod van discriminatie op grond van nationaliteit moet zijn geschonden omdat de leerkrachten van categorie 1 naar hun aard wellicht onderdanen van lidstaten uit de eurozone waren en de leerkrachten van categorie 2 naar hun aard wellicht onderdanen van andere lidstaten waren.

104. Aangezien de twee door mij aangegeven categorieën niet precies overeenkomen met de in de loop van de procedure als ijkpunten voorgestelde categorieën, is het echter nodig een korte toelichting te geven.

105. Ten eerste: bevinden de twee categorieën zich in een vergelijkbare situatie uit het oogpunt van het beginsel van gelijke behandeling?

106. Volgens mij wel. Het personeelsstatuut stelt salarisschalen in euro vast en bepaalt dat personeelsleden „recht" hebben op dat salaris. Alle leerkrachten die hetzelfde recht hebben, bevinden zich dus in een vergelijkbare situatie. Weliswaar kan een zeker objectief onderscheid worden gemaakt tussen leerkrachten wier plaats van herkomst en plaats van detachering in verschillende valutazones zijn gelegen en leerkrachten wier plaats van herkomst en plaats van detachering in dezelfde valutazone zijn gelegen, omdat zij aan verschillende voorwaarden worden

onderworpen wanneer zij een deel van hun salaris transfereren tussen de twee valutazones. Deze verschillen — waarvan de gevolgen in belangrijke mate afhankelijk zijn van de individuele beslissing — hebben echter geen invloed op de waarde in euro van het salaris waarop zij recht hebben.

107. Ten tweede: zijn andere vergelijkingen relevant?

108. De kamer van beroep en de Commissie hebben het Hof verzocht de functie van de leerkrachten te vergelijken met de functie van ambtenaren van de Europese instellingen. Bij hun benoeming worden deze ambtenaren echter personeelsleden van hun respectieve instellingen en zijn zij volledig onafhankelijk van de autoriteiten van hun lidstaat van herkomst. Daarentegen blijven de leerkrachten wanneer zij worden gedetacheerd naar het stelsel van de Europese scholen, verbonden aan hun nationale overheid, die verantwoordelijk blijft voor de betaling van hun nationale salaris. Stellig wordt in artikel 49, lid 2, sub b, van het personeelsstatuut verwezen naar de „wisselkoers die wordt toegepast voor het salaris van functionarissen van de Europese Gemeenschappen". Hiermee wordt echter enkel de wisselkoers vastgesteld die moet worden toegepast voor de berekening (namelijk de wisselkoers die wordt toegepast voor de uitvoering van de algemene begroting van de EU). [53] Het maakt het beloningsstelsel voor leerkrachten aan de Europese scholen niet vergelijkbaar met het beloningsstelsel van EU-ambtenaren.

109. De Commissie verwijst ook naar de functie van bij de instellingen gedetacheerde nationale deskundigen. Ook hier lijken de situaties echter niet vergelijkbaar. Het volledige salaris van gedetacheerde nationale deskundigen komt ten laste van hun nationale overheid, waarvan zij deel blijven uitmaken, terwijl de instellingen enkel een dag- en een maandvergoeding betalen. [54] Het salaris waarop leerkrachten aan de Europese scholen recht hebben, bestaat daarentegen uit hun nationale salaris vermeerderd met het Europees supplement. Cruciaal is dan ook dat de voorschriften die van toepassing zijn op gedetacheerde nationale deskundigen niet pogen te waarborgen dat nationale deskundigen uit andere lidstaten tijdens de detachering hetzelfde totale salaris ontvangen. Het personeelsstatuut dat van toepassing is op leerkrachten aan de Europese scholen bepaalt daarentegen dat iedere leerkracht „recht heeft op" het salaris voor de toepasselijke salaristrap in de in bijlage III in euro aangegeven salarisschaal.

53 — Artikel 63 van verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB L 56, blz. 1), zoals gewijzigd.

54 — Zie besluit C (2008) 6866 def. van de Commissie van 12 november 2008 betreffende de regeling die van toepassing is op nationale deskundigen die gedetacheerd zijn of een beroepsopleiding volgen bij de diensten van de Commissie. Hoofdstuk III, in het bijzonder artikel 17, betreft de vergoeding.

110. De leerkrachten hebben van hun kant aangevoerd dat door het Verenigd Koninkrijk bij de Europese scholen in Brussel gedetacheerde leerkrachten kunnen worden vergeleken met (a) andere door het Verenigd Koninkrijk bij de Europese school in hun lidstaat van herkomst te Culham aangestelde leerkrachten, en/of (b) in Brussel gedetacheerde leerkrachten die hun nationale salaris in een andere valuta dan de euro of het pond sterling ontvingen. Beide categorieën vallen echter in feite onder mijn „categorie 2", waarvan alle leden gelijk werden behandeld wat betreft de wijze waarop de waarde in euro van hun totale salaris kon afwijken van het in bijlage III bij het personeelsstatuut aangegeven bedrag, en het in alle gevallen ook in mindere of meerdere mate deed. Of verdere subcategorieën kunnen worden onderscheiden ter zake van de gevolgen voor de koopkracht is, zoals ik heb uiteengezet, irrelevant.

111. Het relevante verschil in behandeling tussen leerkrachten van categorie 1 en leerkrachten van categorie 2 bestaat er derhalve in dat leerkrachten van categorie 1 gedurende de litigieuze periode een salaris ontvingen waarvan de waarde in euro precies overeenkwam met de in artikel 49, lid 1, van en bijlage III bij het personeelsstatuut gewaarborgde waarde, terwijl leerkrachten van categorie 2 onvermijdelijk het risico liepen dat hun salaris zou afwijken van dit bedrag. Of dit risico intrad ten voordele of ten nadele van leerkrachten van een bepaalde lidstaat is mijns inziens niet van belang. Of Britse leerkrachten gedurende de relevante periode in feite „verloren" terwijl leerkrachten uit andere lidstaten buiten de eurozone mogelijk hebben „gewonnen", was afhankelijk van wisselkoersschommelingen die volledig objectieve externe factoren waren. Van belang is dat leerkrachten van categorie 2 een concreet risico liepen om minder te ontvangen dan de gegarandeerde waarde van hun salaris in euro, dat in het kader van het in het personeelsstatuut vastgestelde stelsel van beloning aan de orde had kunnen worden gesteld, terwijl leerkrachten van categorie 1 dit risico niet liepen.

112. Derhalve ben ik van mening dat het litigieuze stelsel ten tijde van de feiten in strijd was met het beginsel van gelijke behandeling en daardoor in strijd met artikel 12 EG discrimineerde op grond van nationaliteit.

Belette of belemmerde het litigieuze stelsel het vrije verkeer?

113. Ik kan echter niet tot de conclusie komen dat het door mij bedoelde gebrek de uitoefening van het recht van vrij verkeer op een of andere manier belemmert of ontmoedigt.

114. Volgens het beloningsstelsel voor bij de Europese scholen gedetacheerde leerkrachten behouden deze leerkrachten het salaris waarop zij al recht hebben, en wordt dit salaris vermeerderd met een Europees supplement. Derhalve blijken zij in ieder geval bij detachering een hoger salaris te ontvangen dan wanneer zij in hun vorige functie waren blijven werken.

115. Het lijkt weinig waarschijnlijk dat dit vooruitzicht een leerkracht zou afschrikken om detachering te vragen of te aanvaarden, tenzij het totale salaris lager uitkomt dan noodzakelijk is zowel ter handhaving van zijn levensstandaard tijdens de detachering als ter nakoming van eventuele doorlopende verplichtingen die hij in zijn lidstaat van herkomst heeft en ter dekking van eventuele aan de verplaatsing tussen lidstaten verbonden kosten. In casu is geen risico op een dergelijke situatie aangevoerd, en dit risico lijkt ook duidelijk niet aannemelijk. Het is weinig waarschijnlijk dat het risico dat de waarde in euro van iemands werkelijke totale salaris verschilt van dat van een andere leerkracht op dezelfde salaristrap in de salarisschaal — dat daarentegen een reëel, in feite onvermijdelijk, risico is — ook maar enigszins meeweegt bij de beslissing om detachering te vragen of te aanvaarden. Afhankelijk van de richting van het verschil kan het eventueel tot ergernis of vreugde leiden, maar in een stelsel met leerkrachten uit 27 lidstaten met zeer uiteenlopende nationale salarissen, die worden ingedeeld in verschillende posities in een stelsel met negen salarisschalen van elk 12 salaristrappen, zal het zeker nooit ook maar het geringste effect hebben op het vermogen of de bereidheid van een leerkracht om zijn recht van vrij verkeer uit te oefenen door detachering bij een Europese school in een andere lidstaat te vragen of te aanvaarden.

Kan het litigieuze stelsel gerechtvaardigd zijn?

116. Volgens vaste rechtspraak is een verschil in behandeling dat een indirecte discriminatie op grond van nationaliteit vormt verboden, tenzij het objectief gerechtvaardigd is, geschikt is om de verwezenlijking van het erdoor nagestreefde legitieme doel te waarborgen en niet verder gaat dan noodzakelijk is om het te bereiken. [55]

117. De Commissie stelt dat het onmogelijk is een salarisstelsel in te voeren dat voorziet in volkomen gelijkheid van koopkracht tussen door 27 nationale overheden bij de Europese scholen gedetacheerde leerkrachten. Bovendien compenseerden waardeverminderingen en waardevermeerderingen van het pond sterling ten opzichte van de euro elkaar tussen 1995 en 2008.

55 — Arrest Gouvernement de la Communauté française en Gouvernement wallon, aangehaald in voetnoot 50 hierboven, punt 55.

118. Zoals ik reeds heb gesteld, mag het vergelijkingspunt echter niet de koopkracht zijn, maar moet het worden beperkt tot de waarde in euro van het totale salaris, die wordt gewaarborgd in het personeelsstatuut. Voorts is het irrelevant of wisselkoersschommelingen elkaar compenseerden gedurende een aantal jaren, aangezien het gebrek in het stelsel betrekking heeft op het behoud gedurende één jaar van een vaste wisselkoers voor de berekening van het Europees supplement.

119. De Europese scholen betogen van hun kant dat zowel het stelsel dat ten tijde van de feiten van kracht was als de met ingang van 1 juli 2008 geldende wijziging gerechtvaardigd waren. In de eerste plaats moet het salarisstelsel ermee rekening houden dat gedetacheerde leerkrachten hun nationale salaris blijven ontvangen van 27 nationale overheden. In de tweede plaats mag het stelsel niet aan buitensporige administratieve lasten worden onderworpen, maar moet het trachten in het algemeen belang van alle gedetacheerde leerkrachten te functioneren. In de derde plaats kunnen sommige gedetacheerde leerkrachten weliswaar een nadeel ondervinden wanneer hun nationale valuta in waarde daalt ten opzichte van de euro, maar zij kunnen ook voordeel halen wanneer hun nationale valuta in waarde stijgt, zodat het stelsel ongeveer in evenwicht is.

120. Het eerste punt is mijns inziens irrelevant. Indien het litigieuze salarisstelsel in staat was om eenmaal per jaar bij de berekening van het Europees supplement ermee rekening te houden dat gedetacheerde leerkrachten nationale salarissen ontvangen van 27 overheden, had het dit ook kunnen doen voor iedere salarisbetaling.

121. Wat het tweede en het derde punt betreft, lijkt het arrest Terhoeve relevant. Het ging in die zaak om de vraag of een zwaardere belastingdruk op een werknemer die zijn woonplaats van één lidstaat naar een andere overbracht om aldaar te werken, gerechtvaardigd was. Het Hof oordeelde van niet. In het bijzonder konden noch de doelstelling van vereenvoudiging en coördinatie van nationale regels voor de heffing van belastingen en socialezekerheidspremies noch overwegingen van administratieve aard rechtvaardigen dat een fundamentele vrijheid wordt aangetast. [56]

122. Bijgevolg ben ik van mening dat het ten tijde van de feiten in artikel 49, lid 2, van het personeelsstatuut vastgestelde salarisstelsel in strijd was met het beginsel van gelijke behandeling, in het bijzonder zoals in artikel 12 EG beschreven, en niet objectief kon worden gerechtvaardigd.

Vraag 3

123. Met haar derde vraag wenst de kamer van beroep te vernemen of, indien het

56 — Arrest Terhoeve, aangehaald in voetnoot 50 hierboven, punten 44 en 45.

antwoord op de tweede vraag bevestigend luidt (zoals ik in overweging geef voor zover er sprake is van schending van het beginsel van gelijke behandeling die een indirecte discriminatie op grond van nationaliteit oplevert), het verschil in situatie tussen bij de Europese scholen gedetacheerde leerkrachten en EU-ambtenaren een situatie kan rechtvaardigen waarin de wisselkoersen die worden toegepast om een gelijkwaardige koopkracht te handhaven niet dezelfde zijn.

124. In de eerste plaats lijkt deze vraag gebrekkig te zijn geformuleerd, aangezien de wisselkoersen die werden toegepast voor de berekening van het Europees supplement voor leerkrachten aan de Europese scholen ten tijde van de feiten precies dezelfde waren als de wisselkoersen die werden toegepast voor de berekening van de betaling, in een andere valuta dan de euro, van de salarissen van EU-ambtenaren — en dit uitdrukkelijk zo werd bepaald in artikel 49, lid 2, sub b, van het personeelsstatuut.

125. Uit de inhoud van de verwijzingsbeslissing blijkt echter dat het de bedoeling kan zijn geweest erop te wijzen dat voor EU-ambtenaren de gelijkheid van koopkracht wordt gewaarborgd door aanpassingscoëfficiënten voor iedere standplaats, die elk jaar tegelijk met de wisselkoersen worden vastgesteld, maar bij aanzienlijke wijziging van de kosten van levensonderhoud kunnen worden aangepast. [57] Niettemin is het ook dan een vreemde vraag, aangezien artikel 47, lid 3, van het personeelsstatuut luidt:

„Op de bezoldiging van een personeelslid is een aanpassingscoëfficiënt van toepassing die hoger, lager of gelijk is aan 100 % en die wordt vastgesteld en aangepast op de wijze die geldt voor ambtenaren van de Europese Gemeenschappen."

126. Mijns inziens is het Hof derhalve niet in staat om de vraag te beantwoorden zoals zij is gesteld.

127. Bij lezing van de door de leerkrachten bij het Hof ingediende opmerkingen, lijkt het aannemelijk dat de prejudiciële vraag waarvan de leerkrachten wilden dat de kamer van beroep ze zou stellen, eerder het feit betrof dat, hoewel dezelfde aanpassingscoëfficiënten en aanpassingen van toepassing zijn voor zowel EU-ambtenaren als leerkrachten aan de Europese school, zij niet dezelfde invloed hebben op het salaris van de leerkrachten als op dat van de ambtenaren, omdat een aanpassing van de aanpassingscoëfficiënt geen rekening kan houden met wisselkoersschommelingen. In dat geval kan het de bedoeling zijn geweest te vragen of *de identieke behandeling van de verschillende situaties* van de

57 — Zie de artikelen 64 en 65 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie, zoals gewijzigd bij verordening nr. 259/68, aangehaald in voetnoot 53 hierboven.

ambtenaren en leerkrachten niet in strijd met het beginsel van gelijke behandeling kan zijn.

128. Dat is echter louter een veronderstelling die niet overeenstemt met de formulering van de vraag zoals zij is gesteld, en voor de behandeling waarvan veel nauwkeurigere gegevens over de toepassing van het stelsel van aanpassingscoëfficiënten op het salaris van leerkrachten nodig zouden zijn. Bijgevolg ben ik niet van mening dat het Hof de veronderstelde vraag op goede gronden kan beantwoorden. Ik zou enkel zeggen dat — zoals ik reeds heb aangegeven [58] — de respectieve situaties van naar het stelsel van de Europese scholen gedetacheerde leerkrachten en van EU-ambtenaren mijns inziens niet als vergelijkbaar kunnen worden beschouwd.

Conclusie

129. Mijns inziens moeten de door de kamer van beroep van de Europese scholen voorgelegde vragen derhalve worden beantwoord als volgt:

„1) De kamer van beroep van de Europese scholen valt binnen het toepassingsgebied van artikel 234 EG.

2) Het beginsel van gelijke behandeling en de bijzondere uitdrukking ervan in het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit in artikel 12 EG, staan in de weg aan de toepassing van het beloningsstelsel van de artikelen 45 tot en met 49 van het statuut van het bij de Europese scholen gedetacheerd personeel.

3) Het Hof is niet in staat om de derde vraag te beantwoorden."

58 — Zie punt 108 hierboven.