

EUROOPA KOHTU OTSUS

15. jaanuar 1986*

[...]

Kohtuasjas 44/84,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 ja Euratomi asutamislepingu artikli 150 alusel Commissioners for the special purposes of the Income Tax Acts'i (edaspidi "Special Commissioners") esitatud taotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

Derrick Guy Edmund Hurd

ja

Kenneth Jones (Her Majesty's Inspector of Taxes),

eelotsust ühenduse õiguse teatud sätete, eriti Taani Kuningriigi, Iirimaa ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Majandusühendusega ja Euroopa Aatomienergiaühendusega ühinemise lepingule lisatud ühinemistingimusi ja aluslepingute muudatusi käsitleva akti artikli 3 ning EMÜ asutamislepingu artiklite 5 ja 7 tõlgendamise kohta seoses Ühendkuningriigis Culhamis asuva Euroopa Kooli Ühendkuningriigi kodanikest pedagoogilise personali liikmetele makstud palkade siseriikliku maksustamisega,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: koja esimees U. Everling presidendi ülesannetes, kodade esimehed K. Bahlmann ja R. Joliet, kohtunikud G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris ja T. F. O'Higgins,

kohtujurist: Sir Gordon Slynn,

kohtusekretär: P. Heim,

arvestades märkusi, mille Euroopa Kohtule esitasid

D. G. E. Hurd, esindaja: *QC* Francis Jacobs,

Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: *barrister* R. Plender,

Taani valitsus, esindaja: L. Mikaelson,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

Iirimaa valitsus, esindaja: *barrister* J. O'Reilly,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: J. Grünwald,

kuulanud ära 22. mail 1985 toimunud istungil esitatud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

1. Oma 14. veebruari 1984. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. veebruaril 1984, esitas Commissioners for the special purposes of the Income Tax Acts (edaspidi "Special Commissioners") EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Euroopa Kohtule mitu eelotsuse küsimust ühenduse õiguse teatud sätete ja üldpõhimõtete, eriti Taani Kuningriigi, Iirimaa ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Majandusühendusega ja Euroopa Aatomienergiaühendusega ühinemise lepingule (edaspidi "ühinemisleping") lisatud ühinemistingimusi ja aluslepingute muudatusi käsitleva akti (edaspidi "ühinemisakt") artikli 3 ning EMÜ asutamislepingu artiklite 5 ja 7 tõlgendamise kohta. Nende küsimuste eesmärk on teha kindlaks, kas Euroopa Koolide pedagoogilise personali liikmetele makstavate rahaliste tasude teatud osale võib kohaldada siseriiklikku tulumaksu.

2. Need küsimused tõusetusid Oxfordshire'is Culhamis asuva Euroopa Kooli direktori Derrick Guy Edmund Hurdi ja maksuhalduri (Inspector of Taxes) vahelises menetluses. Menetlus on seotud maksustamisaastate 1978/79 ja 1979/80 eest määratud tulumaksuga summadel, mille Euroopa Kool hr Hurdile nendel aastatel maksis.

3. Euroopa Koolid on asutatud mitmesugustes paikades, kus asuvad Euroopa ühenduste institutsioonid. Nendeks paikadeks on Luksemburg, Belgia, Itaalia, Saksamaa Liitvabariik ja Madalamaad ning – alates 1978. aastast – Culham Ühendkuningriigis. Nende koolide eesmärk on anda ühenduste ametnike ja teenistujate lastele emakeelset haridust. Koolid loodi kahe lepingu alusel, milleks olid 12. aprillil 1957 vastu võetud Euroopa Kooli põhikiri (ÜRO lepingute kogumik, osa 443, lk 129), millega rajati esimene Euroopa Kool Luksemburgis, ja 13. aprilli 1962. aasta protokoll Euroopa Koolide rajamise kohta viitega Euroopa Kooli põhikirjale (ÜRO lepingute kogumik, osa 752, lk 267). Need kaks lepingut sõlmiti Euroopa ühenduste kuue esialgse liikmesriigi vahel. Ühendkuningriik ühines nende lepingutega pärast ühinemist Euroopa ühendustega.

4. Kuratoorium, mille moodustavad liikmesriikide pädevad ministrid ja Euroopa ühenduste esindaja ning mis eespool nimetatud lepingute alusel vastutab nende lepingute rakendamise eest haridus-, eelarve- ja haldusküsimustes, võttis vastu sätteid, mis

käsitlevad Euroopa Koolide pedagoogilise personali õigusi ja kohustusi. Need sätted sisalduvad 4. ja 5. detsembril 1967 kinnitatud pedagoogilise personali teenistuseeskirjas ja osalise tööajaga töötavate õpetajate teenistustingimustes (arvestades ka nende hilisemaid muudatusi ja täiendusi, edaspidi “pedagoogilise personali teenistuseeskiri”).

5. Koolide rahastamise osas näeb Euroopa Kooli põhikirja artikkel 13 ette, et kuratoorium peab võtma vastu eelarve ja ühehäälse otsuse alusel jaotama kulud õiglaselt lepinguosaliste vahel. Põhikirja artikkel 26 sätestab, et kuratooriumi poolt vastu võetud eelarvet rahastatakse muu hulgas 1) lepinguosaliste poolt tasutavate osamaksetega, mille aluseks on kulude jaotamine kuratooriumi poolt; ja 2) ühenduse institutsioonide, millega kool on sõlminud lepingud, toetustega. Selline Euroopa ühendustega sõlmitav leping on selgesõnaliselt ette nähtud põhikirja artiklis 27 ja Euroopa Koolide rajamist käsitleva protokollis artiklis 4. Kuratooriumi poolt vastu võetud finantsmääruse kohaselt tasuvad liikmesriigid osamakseid nende poolt kooli tööle lähetatud õpetajate riiklike palkadega võrdses summas, Euroopa Ühenduste Komisjoni poolt makstav osamakse katab aga ülejäänud eelarve, arvestades ka muid kooli poolt saadavaid sissetulekuid. Ühenduse osamakse kajastub Euroopa Ühenduste eelarves komisjoni haldusassigneeringute all.

6. Euroopa Koolide pedagoogilise personali liikmed palgatakse ja lähetatakse Euroopa Koolidesse tööle siseriiklike ametiasutuste poolt. Pedagoogilise personali liige saab esiteks siseriikliku ametiasutuse poolt makstavat riiklikku palka, mis arvutatakse tema päritoluriigi palgaastmestiku alusel, ja teiseks Euroopa Kooli poolt makstavat nn Euroopa lisatasu. Nimetatud Euroopa lisatasu vastab riikliku palga ja Euroopa ühenduste ametnike personalieeskirjade alusel kehtestatud Euroopa Kooli pedagoogilise personali teenistuseeskirjas sätestatud standardpalga vahele.

7. Õpetajate palkade maksustamist siseriiklike maksudega käsitletakse otsuses (edaspidi “1957. aasta otsus”), mis ilmneb Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse kuue esialgse liikmesriigi esindajate 25., 26. ja 27. jaanuaril 1957 toimunud koosoleku protokollist. Nende kuue liikmesriigi esindajatest moodustati tol ajal Luksemburgis esimese Euroopa Koolina rajatava kooli kuratoorium. Nimetatud otsuses märgiti:

“Seetõttu otsustas kuratoorium, et pedagoogilise personali liikmed maksavad makse oma palga sellelt osalt, mis vastab nende riiklikule palgale. Pedagoogilise personali teenistuseeskirja artiklite 3, 4, 5 ja 9 kohaldamisest tulenevad lisatasud ning teenistuseeskirja artiklite 6, 8, 9, 11 ja 12 alusel makstavad hüvitised peavad olema täielikult maksuvabad. Ühelgi juhul ei tohi õpetajate palkade suhtes kohaldada topeltmaksustamist.”

8. Tagamaks õpetajate palkade ühtlustamine vaatamata õpetajate päritoluriikidele ja erinevates liikmesriikides kohaldatavate tulumaksu määrade erinevustele, nägi kuratoorium 1996. aastal ette nn vahehüvitise tasumise. Pedagoogilise personali teenistuseeskirja artikli 24 lõige 2 sätestab:

“Kui palgalt maksude näol kinni peetud summa on suurem summast, mida Euroopa palgalt arvestatakse Euroopa ühendustele makstavate maksude kohaldamise tingimusi ja menetlusi käsitlevate eeskirjade alusel, makstakse välja nende kahe summa vahelise vahega võrdne nn vahehüvitis”.

9. Seega kohaldatakse kõikide erinevates Euroopa Koolides töötavate pedagoogilise personali liikmete riiklikele palkadele nende päritoluriikides kehtivat tulumaksu. Luksemburgis, Belgias, Itaalias, Madalmaades ja Saksamaa Liitvabariigis tegutsevate Euroopa Koolide pedagoogilise personali liikmete puhul, olenemata nende kodakondsusest, on neile kooli poolt makstud Euroopa lisatasud ja vahehüvitised erinevate õigusaktide ja halduspraktika alusel ühel või teisel viisil riiklikust tulumaksust vabastatud nii õpetaja päritoluriigis kui riigis, kus asjaomane kool asub.

10. Ühendkuningriigis on tulumaksust vabastatud Culhamis asuva Euroopa Kooli poolt makstud Euroopa lisatasud ja vahehüvitised nende õpetajate puhul, kes ei ole Ühendkuningriigi kodanikud. Põhikohtuasja vaidlus seisneb küsimuses, kas nimetatud makseid võib maksustada, kui maksed on tehtud Ühendkuningriigi kodanikele.

11. Hr Hurd, kes on Ühendkuningriigi kodanik, lähetati Culhamis asuvasse Euroopa Kooli tööle Ühendkuningriigi ametiasutuse poolt. Maksuhaldur (H. M. Inspector of Taxes) määras maksustamisaastate 1978/79 ja 1979/80 eest kooli poolt makstud Euroopa lisatasudelt tasumisele kuuluvad maksusummad. Maksuhaldur on seisukohal, et – nagu ka kõigi muude Culhamis asuva kooli Ühendkuningriigi kodanikest pedagoogilise personali liikmete puhul – need summad kuuluvad maksustamisele, kuna Ühendkuningriigi õigusaktid, Euroopa Kooli põhikiri ega pedagoogilise personali teenistuseeskiri ei näe ette vastavat maksuvabastust. Hr Hurd kaebas selliselt määratud maksusummade peale Special Commissioners'ile.

12. Hr Hurd väitis, et Euroopa Kooli poolt makstud lisatasud peaksid ühenduse õigusest tulenevalt olema riiklikest maksudest vabastatud. Kuna Ühendkuningriik ühines ühinemisakti artikli 3 alusel Euroopa Kooli põhikirjaga, siis aktsepteeris ta ka 1957. aasta otsuse ja oli selle otsuse osas esialgsete liikmesriikidega võrreldes samas olukorras. Lisaks sätestab ka EMÜ asutamislepingu artikkel 5 hr Hurdi arvates Ühendkuningriigi kohustuse seda otsust järgida. Otsuse täitmatajätmine kujutab hr Hurdi väitel endast Ühendkuningriigi kodanike diskrimineerimist, mis on asutamislepingu artikli 7 alusel keelatud.

13. Special Commissioners asus seisukohale, et tema otsus sõltub mitmetest ühenduse õiguse tõlgendamise küsimustest. Seetõttu esitas Special Commissioners Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

1. a) Kui Euroopa Kohus tõlgendab Euroopa ühendustega ühinemise 22. jaanuari 1972. aasta lepingule lisatud akti artikli 3 sätteid, siis kas Euroopa Kohtu pädevuses on teha eelotsust selle kohta, et teatud küsimust on silmas peetud sõnade “kõik muud esialgsete liikmesriikide poolt sõlmitud lepingud, mis käsitlevad ühenduste toimimist või on seotud ühenduste tegevusega” (artikli 3 lõikes 1) ja sõnade “deklaratsioonid, resolutsioonid ja muud seisukohad, mis käsitlevad Euroopa ühendusi ja mis on vastu võetud liikmesriikide ühisel kokkuleppel” (artikli 3 lõikes 3), all?

b) Kui vastus on jaatav, siis kas Ühendkuningriik on nimetatud artiklist 3 tulenevalt ja ühenduse õiguse alusel kohustatud oma siseriiklikes õigusaktides jõustama 1957. aasta jaanuaris toimunud koosolekul vastu võetud otsuse, mille kohaselt tuleb Euroopa Kooli pedagoogilise personali liikmed vabastada kohustusest tasuda neile makstavatelt palkadelt

ja hüvitistelt (välja arvatud see osa palgast, mis vastab nende riiklikele palkadele) mis tahes makse, arvestades nimetatud otsuse vastuvõtmise asjaolusid, selle edasist rakendamist, Euroopa Koolide ja nende juhtkonna tegevust reguleerivaid akte ning kuue esialgse liikmesriigi reaktsioone sellele otsusele, mis eelnesid nimetatud ühinemislepingu jõustumise kuupäevale (1. jaanuar 1973)?

2. Või – kas Ühendkuningriik on kohustatud selle otsuse ühenduse õiguse alusel oma siseriiklikes õigusaktides jõustama tulenevalt EMÜ asutamislepingu artiklist 5 või artiklist 7 (ja nimetatud ühinemislepingust) või ühenduse õiguse mis tahes muust sättest (välja arvatud ühinemislepingule lisatud akti artikkel 3)?

3. Kui Ühendkuningriigil on esimese küsimuse b) osas või teises küsimuses viidatud kohustus, siis kas (juhul, kui seda otsust ei ole Ühendkuningriigi siseriiklikes õigusaktides jõustatud) Ühendkuningriigis asutatud Euroopa Kooli pedagoogilise personali liikmel on ühenduse õigusest tulenevalt õigus tugineda sellele otsusele Ühendkuningriigi kohtutes?

Euroopa Kohtu pädevus

14. Esimese küsimuse a) osaga soovitakse sisuliselt vastust küsimusele, kas EMÜ asutamislepingu artikkel 177 ja Euratomi asutamislepingu artikkel 150 annavad Euroopa Kohtule pädevuse teha eelotsuseid ühinemisakti artikli 3 tõlgendamise kohta seoses Euroopa Koole ja seal töötavaid pedagoogilise personali liikmeid puudutavate õigusaktidega.

15. Ühinemislepingu artikli 1 lõikest 3 tuleneb, et EMÜ ja Euratomi asutamislepingute sätted, mis puudutavad institutsioonide volitusi ja pädevust, on kohaldatavad ühinemislepingu suhtes, mille ühe osa moodustavad ühinemislepingule lisatud ühinemisakti sätted. Nimetatud lõikes viidatud volitused ja pädevus hõlmavad Euroopa Kohtu pädevust teha eelotsuseid EMÜ asutamislepingu artikli 177 esimese lõigu ja Euratomi asutamislepingu artikli 150 esimese lõigu alusel. Seega on Euroopa Kohtu pädevuses teha eelotsust ühinemisakti artikli 3 tõlgendamise kohta.

16. Ühendkuningriik on aga seisukohal, et ühinemisakti artikli 3 tõlgendamisel ei või Euroopa Kohus teha otsust selle kohta, kas selle artikli kohaldamisalasse kuuluvad sellised õigusaktid nagu Euroopa Kooli põhikiri ja protokoll Euroopa Koolide rajamise kohta ning nende õigusaktide alusel vastu võetud aktid; Euroopa Kohtu pädevuses ei ole tõlgendada selliseid õigusakte endid, ent küsimusele vastamine eeldab vältimatult nende õigusaktide tõlgendamist.

17. Ka Taani valitsus on arvamusel, et Euroopa Kohtu pädevust ei või ühinemisakti artikli 3 tõlgendamise kaudu laiendada selliste õigusaktide tõlgendamisele, millele ei viidata EMÜ asutamislepingu artiklis 177 ja Euratomi asutamislepingu artiklis 150. Küll aga nõustub Taani valitsus, et Euroopa Kohus võib otsustada, kas teatud leping või säte kuulub ühinemisakti artiklis 3 viidatud meetmete kategooriasse.

18. Iirimaa on seisukohal, et Euroopa Kohtu pädevuses on tõlgendada ühinemisakti artiklit 3 ja et Euroopa Kohus võib otsustada, kas see säte hõlmab teatud kindlat meetet.

Samas arvab Iirimaa, et Euroopa Kohtu pädevuses ei ole teha otsust õiguslike tagajärgede kohta, mis taolisest meetmetest asjaomasele liikmesriigile tekivad.

19. Hr Hurdi ja komisjoni arvates hõlmab ühinemisakti artikli 3 tõlgendamise pädevus Euroopa Kohtu pädevust määratleda kohustused, mis liikmesriikidele selle sätte kohaldamisalasse kuuluvatest meetmetest tekivad. Hr Hurd ja komisjon väidavad, et Euroopa Koolide ja ühenduste vahelised funktsionaalsed, finantsalased ja organisatsioonilised sidemed on nii tihedad, et Euroopa Kooli põhikirja ja seda täiendavat 1962. aasta protokoll (sealhulgas Euroopa Kooli suhtes kohaldatavaid teisesid õigusnorme) tuleb pidada ühenduse täiendava õiguse osaks ja seega Euroopa Kohtu pädevusse kuuluvateks.

20. Selle küsimuse lahendamisel tuleks kõigepealt märkida, et Euroopa Koole ei loodud Euroopa ühenduste asutamislepingute ega ühenduse institutsioonide võetud meetmete alusel, vaid liikmesriikide vahel sõlmitud rahvusvaheliste lepingute alusel, nimelt eespool viidatud Euroopa Kooli põhikirja ja Euroopa Koolide rajamist käsitleva protokoll alusel. Need lepingud koos nende alusel Euroopa Koolide organite poolt vastu võetud aktide, meetmete ja otsustega ei kuulu EMÜ asutamislepingu artiklis 177 ja Euratomi asutamislepingu artiklis 150 viidatud meetmete kategooriasse. Pelk asjaolu, et need lepingud on seotud ühendusega ja ühenduse institutsioonide toimimisega, ei tähenda, et neid peaks käsitlema ühenduse õiguse lahutamatu osana, mille ühetaoline tõlgendamine ühenduses kuulub Euroopa Kohtu pädevusse. Seega ei ole Euroopa Kohtu pädevuses teha EMÜ asutamislepingu artikli 177 ja Euratomi asutamislepingu artikli 150 alusel eelotsust selliste aktide tõlgendamise kohta.

21. Et aga teha kindlaks ühinemisakti artikli 3 kohaldatavus selliste aktide suhtes, võib osutada vajalikuks piiritleda nende aktide õiguslik staatus ja neid sel eesmärgil vajaliku põhjalikkusega analüüsida. Selle ülesande täitmisel ei omanda Euroopa Kohus siiski ühinemisakti artikli 3 alusel täielikku pädevust kõnealuste aktide tõlgendamiseks, kui selline pädevus ei tule EMÜ asutamislepingu artiklist 177 ja Euratomi asutamislepingu artiklist 150.

22. Esimese küsimuse a) osale tuleb seega vastata, et Euroopa Kohtu pädevuses on tõlgendada ühinemisakti artiklit 3; sellest pädevusest tulenevalt võib Euroopa Kohus tõlgendada nimetatud sättega hõlmatud meetmeid ainult selleks, et teha kindlaks selle sätte kohaldamisala, kuid mitte selleks, et määratleda taolistest meetmetest tulenevad liikmesriikide kohustused.

Ühinemisakti artikkel 3

23. Esimese küsimuse b) osaga soovitakse vastust küsimusele, kas ühinemisakti artiklist 3 tuleneb uute liikmesriikide kohustus jõustada oma siseriiklikus õiguses 1957. aasta otsus siseriiklikest maksudest vabastamise kohta.

24. Hr Hurd väidab, et ühinemisakti artikkel 3 kohustab Ühendkuningriiki rakendama 1957. aasta otsust ja vabastama kõik Culhamis asuva Euroopa Kooli pedagoogilise personali liikmed neile makstud Euroopa lisatasult maksude tasumise kohustusest. Euroopa Kooli põhikiri kujutab endast lepingut artikli 3 lõike 1 mõistes. Sellest sättest

liikmesriikidele tulenevad kohustused moodustavad osa ühenduse õigustikust, mida uued liikmesriigid on kohustatud aktsepteerima. Ehkki kuratooriumi 1957. aasta jaanuari otsus võeti vastu enne Euroopa Kooli põhikirja allkirjastamist 1957. aasta aprillis, muutus see otsus põhikirja alusel siduvaks pärast põhikirja ratifitseerimist. Lisaks on selle otsuse kehtivust ja siduvat iseloomu tunnustatud ka liikmesriikide pikaajalises praktikas; liikmesriikide arvates on see otsus neile siduv. Ka Ühendkuningriik ise on osaliselt tunnistanud selle otsuse kehtivust, rakendades seda Culhamis asuva kooli pedagoogilise personali nende liikmete suhtes, kes ei ole Ühendkuningriigi kodanikud.

25. Ühendkuningriik on seisukohal, et ei ühinemisakti artikli 3 lõige 1 ega artikli 3 lõige 3 ei hõlma 1957. aasta otsust. Ühendkuningriigi arvates ei soovitud selle otsuse puhul ette näha siduvat õiguslikku mõju; lisaks ei olnud kuratooriumi pädevuses võtta vastu liikmesriikidele siduvat reeglit. Igal juhul ei tulene sellest otsusest, mis võeti vastu ilma Ühendkuningriigi osavõtuta, Ühendkuningriigile mingeid kohustusi rahvusvahelise õiguse alusel.

26. Ka Taani valitsus on seisukohal, et selline meede nagu 1957. aasta otsus, millega ei soovitud kehtestada liikmesriikidele siduvaid kohustusi, ei kujuta endast lepingut ühinemisakti artikli 3 lõike 1 mõistes.

27. Komisjoni arvates täiendab 1957. aasta otsus, mille võtsid vastu valitsuste esindajad, kes tegutsesidki valitsuste esindajatena, mitte aga kuratooriumi liikmetena, Euroopa Kooli põhikirja, kusjuures viimane kujutab endast lepingut ühinemisakti artikli 3 lõike 1 mõistes. Komisjon on ka seisukohal, et kuna kõnealune otsus oli Euroopa Kooli struktuuri loomise vältimatu element, kusjuures selle struktuuri oluline aspekt on pedagoogilise personali ühtne palgatase, siis muutus see otsus Ühendkuningriigile siduvaks pärast viimase ühinemist Euroopa Kooli põhikirjaga.

28. Euroopa Kohus osutab kõigepealt, et Euroopa Kooli põhikiri ja protokoll Euroopa Koolide rajamise kohta kujutavad endast ühinemisakti artikli 3 lõike 1 teise lause mõistes esialgsete liikmesriikide poolt sõlmitud lepinguid, mis käsitlevad ühenduste toimimist või tegevust, ning et Ühendkuningriik ühines nende lepingutega kooskõlas sellest sättest talle tulenenud kohustustega. Teisalt on 1957. aasta otsus, mille võtsid vastu liikmesriikide esindajad, kellest moodustus tol ajal Luksemburgis esimese Euroopa Koolina rajatava kooli kuratoorium, Euroopa Kooli põhikirja suhtes teisese iseloomuga meede ja seda ei saa pidada rahvusvaheliseks lepinguks ühinemisakti artikli 3 lõike 1 mõistes.

29. Ühinemisakti artikli 3 lõige 3 laiendab ühenduse õigustikku, mida uued liikmesriigid on ühendustega ühinemisest tulenevalt kohustatud aktsepteerima, kõikidele “deklaratsioonidele, resolutsioonidele ja muudele seisukohtadele, mis käsitlevad Euroopa ühendusi ja mis on vastu võetud liikmesriikide ühisel kokkuleppel”. 1957. aasta otsus, mis võeti vastu ühenduste toimimisega seoses sõlmitud Euroopa Kooli põhikirja käsitleva lepingu rakendamise eesmärgil, kujutab endast nimetatud sättes viidatud “seisukohta”. Seega on 1957. aasta otsuse osas uued liikmesriigid artikli 3 lõikest 3 tulenevalt esialgsete liikmesriikidega võrreldes samas olukorras.

30. Samas ei omistata ühinemisakti artikli 3 lõikega 3 mingeid täiendavaid õiguslikke tagajärgi nendele meetmetele, mille suhtes seda lõiget kohaldatakse; see lõige sätestab

vaid, et uued liikmesriigid “järgivad kõnealustest deklaratsioonidest, resolutsioonidest ja muudest seisukohtadest tulenevaid põhimõtteid ja suuniseid ning võtavad nende rakendamise tagamiseks vajalikke meetmeid”. Seega soovitakse selle sättega tagada, et uutele liikmesriikidele kohaldatakse kõnealustest meetmetest tulenevalt esialgsete liikmesriikidega võrreldes samu kohustusi, ja välistada uute liikmesriikide võimalus tugineda asjaolule, et need meetmed võeti vastu nende osavõtuta.

31. Samuti juhtis komisjon (eriti istungil) tähelepanu küsimusele, et kas tulenevalt Euroopa Kooli põhikirjast ja üldisemalt rahvusvahelise õiguse normidest ning arvestades volitusi, mille liikmesriigid olid andnud oma esindajatele kuratooriumis kõnealuse koosoleku tarbeks, saab 1957. aasta otsus tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi. Nagu eespool juba mainitud, ei kuulu see küsimus Euroopa Kohtu pädevusse EMÜ asutamislepingu artikli 177 ja Euratomi asutamislepingu artikli 150 alusel toimuva menetluse kontekstis.

32. Seega tuleb esimese küsimuse b) osale vastata, et ühinemisakti artikli 3 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et see on kohaldatav ESTÜ kuue esialgse liikmesriigi esindajate, kellest moodustus Luksemburgis asuva Euroopa Kooli kuratoorium, poolt 25., 26. ja 27. jaanuaril 1957 vastu võetud otsuse suhtes, ent see säte ei laienda selle otsuse õiguslikku ulatust.

EMÜ asutamislepingu artikkel 5

33. Oma teise küsimusega küsib Special Commissioners kõigepealt, kas EMÜ asutamislepingu artikkel 5 kohustab liikmesriike 1957. aasta otsust jõustama. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et selle küsimusega soovitakse teha kindlaks, kas liikmesriigid on kohustatud vabastama nende territooriumil tegutsevate Euroopa Koolide pedagoogilise personali liikmed neile makstud Euroopa lisatasudelt siseriiklike maksude tasumise kohustusest, kui need pedagoogilise personali liikmed on nende liikmesriikide kodanikud.

34. Hr Hurd on seisukohal, et Euroopa Koolide ja ühenduse institutsioonide vaheliste tihedate sidemete tõttu sätestab artikkel 5 liikmesriikide kohustuse hoiduda meetmete võtmisest, mis avaldavad negatiivset mõju Euroopa Koolide toimimisele. Hr Hurdi arvates on vaja tagada, et Euroopa Koolides ei diskrimineeritaks pedagoogilise personali liikmeid nende töötasudega seoses. Lisaks kujutab Euroopa Koolide poolt makstav kompensatsioon Euroopa lisatasult nõutavate siseriiklike maksude korvamiseks koormust, mis ei lange mitte ainult Euroopa Koolide eelarvele, vaid ka ühenduse eelarvele, ja avaldab seega otsest negatiivset mõju ühendusele. Sellega seoses viitab hr Hurd muu hulgas pedagoogilise personali teenistuseeskirja artikli 24 lõikele 2 ja selles sätestatud nn vahehüvitise tagajärgedele eelarvele.

35. Ühendkuningriik väidab, et Euroopa lisatasu maksustamine ei kahjusta ühenduse eesmärkide saavutamist ega avalda negatiivset mõju Culhamis tegutsevale Euroopa Koolile. Viidates Euroopa Kohtu 15. septembri 1981. aasta otsusele (kohtuasi 208/80: Lord Bruce of Donington *versus* Aspden, EKL 1981, lk 2205), väidab Ühendkuningriik, et nimetatud otsuses toodud põhjendusi ei saa käesolevale juhtumile kohaldada, kuna käesoleval juhtumil ei kahjustata ühenduse institutsiooni sisemist toimimist.

36. Euroopa Kohtu arvates tuleb Euroopa Kooli põhikirja ja Euroopa Koolide rajamist käsitlevat protokollil vaadelda mitmesuguste lepingute, otsuste ja muude aktide kogumi kontekstis, mille alusel liikmesriigid teevad koostööd ja mille kaudu nad kooskõlastavad oma tegevust, et aidata kaasa ühenduse institutsioonide korrektsele toimimisele ja hõlbustada nende institutsioonide eesmärkide täitmist. Euroopa Kooli põhikirja preambuli esimesest põhjendusest ilmneb, et Euroopa Koolid rajati seetõttu, et kuna ühenduse institutsioonide tegevuspaikades töötavad erinevatest liikmesriikidest pärit ametnikud, tekkis vajadus korraldada nende institutsioonide ametnike lastele emakeelse hariduse andmist. Euroopa Koolide rajamist käsitleva protokollil artikli 1 esimesest lõikest ilmneb, et nende koolide eesmärk on tagada Euroopa ühenduste personali lastele hariduse ja õpetuse andmine.

37. Samas ei tulene liikmesriikide taolise koostöö ja sellega seotud eeskirjade õiguslik alus Euroopa ühenduste asutamislepingutest ning see koostöö ja need eeskirjad ei ole osaks ühenduste loodud õigusest, mis tuleneb asutamislepingutest. Seega ei ole asutamislepingute sätted kohaldatavad Euroopa Kooli põhikirjale ega selle alusel vastu võetud otsustele.

38. EMÜ asutamislepingu artikli 5 osas tuleb märkida, et selle artikli esimese lõigu teine lause sätestab liikmesriikide kohustuse aidata kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele ning teine lõik kohustab liikmesriike hoiduma kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada asutamislepingu eesmärkide saavutamist. Nagu Euroopa Kohus otsustas ka oma 10. veebruari 1983. aasta otsuses (kohtuasi 230/81: Luksemburg *versus* Euroopa Parlament, EKL 1983, lk 255), väljendub selles sättes üldisema iseloomuga reegel, mis sätestab liikmesriikide ja ühenduse institutsioonide vastastikuse koostöö ja lojaalsuse kohustuse. Seda asutamislepingutest tulenevat kohustust ei saa kohaldada liikmesriikide vaheliste lepingute suhtes, mis väljuvad asutamislepingute reguleerimisalast ja mille üheks näiteks võib pidada Euroopa Kooli põhikirja.

39. Teistsugusele seisukohale tuleks asuda juhul, kui asutamislepingute või neist tulenevate õigusaktide sätete rakendamine või ühenduse institutsioonide toimimine oleks takistatud meetmete tõttu, mida võetakse taolise liikmesriikide vahelise lepingu rakendamiseks väljaspool asutamislepingute reguleerimisala. Sellisel juhul võiks asjaomaseid meetmeid pidada EMÜ asutamislepingu artikli 5 teisest lõigust tulenevate kohustustega vastuolus olevaks.

40. Neid põhimõtteid tuleb silmas pidada küsimuse käsitlemisel, kas Euroopa Kooli pedagoogilise personali liikmetele makstud Euroopa lisatasu maksustamine kahjustab – nagu väidab hr Hurd – ühenduse institutsioonide toimimist, arvestades pedagoogilise personali teenistuseeskirja artikli 24 lõiget 2.

41. Pedagoogilise personali teenistuseeskirja artikli 24 lõike 2 kohaselt maksab Euroopa Kool asjaosaliste esitatud teabe alusel vahehüvitist, et korvata selle kooli õpetajate palkadelt tasumisele kuuluvad maksud niivõrd, kui nende maksude summa on suurem summast, mis kuuluks tasumisele Euroopa ühenduse ametnike suhtes kohaldatavate sätete alusel. Seega, kui liikmesriik maksustab Euroopa lisatasusid, siis maksab kool need maksud vahehüvitise näol tagasi, kusjuures see vahehüvitis ise võib samuti kuuluda maksustamisele. Teoreetiliselt võiks see protsess lõputult korduda. On tõsi, et käesoleval

juhul – nagu osutas Ühendkuningriik – võimaldavad siseriiklikud õigusaktid taolist kordumist lihtsustatud kalkulatsiooni abil vältida.

42. Kirjeldatud protsessist tulenev rahaline koormus langeb täielikult ühenduse eelarvele, kuna – nagu selgitati eespool – ühendus peab kinni maksma ühelt poolt Euroopa Kooli enda sissetulekute ja õpetajate riiklike palkade vahelise vahe ning teiselt kogu Euroopa Kooli eelarve. Seega langeb kooli poolt pedagoogilise personali teenistuseeskirja artikli 24 lõike 2 alusel makstavatest lisatasudest tulenev koormus otseselt ühenduse eelarvele.

43. Et hinnata liikmesriikide taolisest praktikast ühendusele tulenevate tagajärgede kahjustavat iseloomu, ei piisa sellest, kui käsitleda ainult hr Hurdi või Culhamis asuva Euroopa Kooli Ühendkuningriigi kodanikest õpetajate olukorda. Kaaluda tuleb ka olukorda, mis võiks tekkida, kui ka teised liikmesriigid võtaksid omaks samasuguse tegevuspraktika.

44. Kui hr Hurdi juhtumi puhul ilmnenu Ühendkuningriigi ametiasutuste suhtumine oleks valdav, oleks tulemuseks see, et tegelikkuses kantakse ühenduse eelarvest vahendeid riiklikesse eelarvetesse ning sellest tulenevad rahalised tagajärjed oleksid ühendusele otseselt kahjulikud. Sellisel juhul oleks liikmesriigil võimalik ühepoolset sekkuda ühenduse rahastamise ja rahaliste kohustuste liikmesriikide vahel jagamise kehtivasse süsteemi.

45. Selliseid tagajärgi ei saa aktsepteerida. Selliste tagajärgedeni viiv käitumine on vastuolus liikmesriikide koostöö ja lojaalsuse kohustusega ühenduse suhtes, mis on asutamislepingu artiklis 5 sätestatud kohustusena aidata kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele ja hoiduda asutamislepingu eesmärkide saavutamise kahjustamisest.

46. Selles kontekstis soovib Special Commissioners oma kolmanda küsimusega vastust sellele, kas EMÜ asutamislepingu artiklist 5 tulenev keeld kohaldada Euroopa Kooli pedagoogilise personali liikmetele makstud Euroopa lisatasule siseriiklikke makse võib tekitada vahetuid tagajärgi liikmesriikide ja nende õigussubjektide vahelistele õigussuhetele ning kas seetõttu on hr Hurdil õigus tugineda sellele artiklile Ühendkuningriigi kohtutes.

47. Euroopa Kohtu väljakujunenud pretsedendiõigusest tuleneb, et õigusnorm tekitab vahetuid tagajärgi liikmesriikide ja nende õigussubjektide vahelistele õigussuhetele ainult siis, kui see õigusnorm on selge ja tingimusteta ega sõltu ühestki liikmesriikide kaalutusõigusega hõlmatud rakendusmeetmest.

48. Need kohustused ei ole täidetud käesolevas menetluses käsitletava kohustuse puhul, milleks on EMÜ asutamislepingu artiklist 5 tulenev kohustus hoiduda igasuguste ühepoolsete meetmete võtmisest, mis võiksid takistada ühenduse rahastamiseks ja rahaliste kohustuste liikmesriikide vahel jagamise süsteemi toimimist. Liikmesriikide tegevuspraktika erinevustest seoses õpetajate siseriiklikest maksudest vabastamise üksikasjalike eeskirjade ja menetlustega ilmneb, et selle kohustuse sisu ei ole piisavalt täpne. Igal asjaomasel liikmesriigil on õigus määratleda meetod, millega tagatakse, et Euroopa Koolide õpetajate maksustamisega ei avaldata negatiivset mõju ühenduse rahastamise ja liikmesriikide vahel rahaliste kohustuste jagamise süsteemi toimimisele.

49. Teise küsimuse esimesele osale, arvestades ka kolmandat küsimust, tuleb seega vastata nii, et tulenevalt liikmesriikide koostöö ja lojaalsuse kohustusest ühenduse suhtes, mis on asutamislepingu artiklis 5 sätestatud kohustusena aidata kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele ja hoiduda asutamislepingu eesmärkide saavutamise kahjustamisest, on liikmesriikidel keelatud kohaldada siseriiklikke makse Euroopa Koolide poolt oma õpetajatele makstud palkadele, kui sellise maksustamisega seotud koormus langeb ühenduse eelarvele. See kohustus ei tekita vahetuid õiguslikke tagajärgi, millele oleks võimalik tugineda liikmesriikide ja nende õigussubjektide vahelistes suhetes.

EMÜ asutamislepingu artikkel 7 ja ühenduse õiguse üldpõhimõtted

50. Special Commissioners'i poolt Euroopa Kohtule esitatud teise küsimusega soovitakse ka teada, kas EMÜ asutamislepingu artikkel 7 või mis tahes muu ühenduse õigusnorm kohustab liikmesriiki laiendama oma kodanikele seda maksuvabastust siseriikliku tulumaksu osas, mida ta võimaldab Euroopa Kooli õpetajatele, kes ei ole selle liikmesriigi kodanikud, ja täpsemalt kohaldama 1957. aasta otsust oma kodanikest õpetajate suhtes.

51. Hr Hurdi arvates kujutab asjaolu, et Ühendkuningriik võimaldab maksuvabastust teiste liikmeriikide kodanikest õpetajatele, mitte aga Ühendkuningriigi kodanikest õpetajatele, endast diskrimineerimist kodakondsuse alusel, mis on vastuolus EMÜ asutamislepingu artikliga 7.

52. Ühendkuningriik on seisukohal, et kuna kõnealune küsimus väljub EMÜ asutamislepingu reguleerimisalast, ei ole artikkel 7 antud juhtumil asjakohane. Lisaks väidab Ühendkuningriik, et see artikkel ei kohusta liikmesriike kohtlema oma kodanikke sarnaselt teiste liikmesriikide kodanikega.

53. Nende väidetega seoses tuleks kõigepealt märkida, et osapoolte vahel ei ole vaidlust selles, et Culhamis asuva Euroopa Kooli õpetajate, kes ei ole Ühendkuningriigi kodanikud, töötasudele ei kohaldata Ühendkuningriigi makse. Osapooled on teatud määral eriarvamusel selle osas, kas selline erinev kohtlemine kuulub siseriiklike õigusnormide või topeltmaksustamise vältimist käsitlevate konventsioonide kohaldamisalasse ning millised võiksid need õigusnormid olla, ent selle küsimuse lahendamine ei kuulu Euroopa Kohtu pädevusse. Seetõttu peab Euroopa Kohus Special Commissioners'i küsimusele vastamisel lähtuma eeldusest, et küsimus puudutab liikmesriiki, mille õigusaktid näevad ette erineva kohtlemise sõltuvalt selle liikmesriigi territooriumil asuva Euroopa Kooli õpetajate kodakondsusest.

54. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb kaaluda, kas selline olukord kuulub "käesoleva asutamislepingu reguleerimisalasse" EMÜ asutamislepingu artikli 7 tähenduses. On tõsi, et Euroopa Kooli õpetajaid võib pidada EMÜ asutamislepingu artikli 48 tähenduses töötajateks, kes teises liikmesriigis asuvasse kooli tööle asumisel teostavad ühenduse piires vaba liikumise õigust. Olukord on aga teine õpetaja puhul, kes on sama liikmesriigi kodanik, kus asjaomane Euroopa Kool asub, ja kes ei ole selles koolis tööleasumiseks ühenduse piires kolinud.

55. Euroopa Kohus on juba oma 28. märtsi 1979. aasta otsuses (kohtuasi 175/75: Saunders, EKL 1979, lk 1129) ja 27. oktoobri 1982. aasta otsuses (liidetud kohtuasjad 35/82 ja 36/82: Morson ja Jhanjan, EKL 1982, lk 3723) osutanud, et EMÜ asutamislepingu artiklis 7 sätestatud diskrimineerimise keelu põhimõte koos selle põhimõtte selgesõnalise väljendusega artiklis 48 ei ole kohaldatav olukorras, mis on täiesti liikmesriigisisene ja mis ei ole mingil moel seotud ühegi ühenduse õiguse kohaldamisalasse kuuluva olukorraga. Pelk asjaolu, et liikmesriigi territooriumil asuvasse Euroopa Kooli võetakse tööle sama liikmesriigi kodanikud, ei anna asjaomastele isikutele töötajate liikumisvabadust käsitlevatest ühenduse õigusnormidest tulenevaid hüvesid ega piira selle liikmesriigi pädevust võtta nende isikutega seonduvaid meetmeid, mis on teiste liikmesriikide kodanike suhtes kohaldatavate meetmetega võrreldes piiravamad.

56. Eeltoodust tuleneb, et EMÜ asutamislepingu artiklile 7 ei saa tugineda selleks, et keelata liikmesriigil kohaldada tema territooriumil asuva Euroopa Kooli pedagoogilise personali liikmete suhtes maksueeskirju, mis on vähem soodsamad selle liikmesriigi enda kodanikele kui teiste liikmesriikide kodanikele.

57. Hr Hurd viitas ka ühenduse õiguse üldpõhimõtetele, täpsemalt õigustatud ootuste kaitse põhimõttele, *estoppel*'i põhimõttele (vastuväiteõigusest ilmajätmine või -jäämine) ja ühenduse solidaarsuse põhimõttele, millest hr Hurdi väitel ilmneb selgelt, et Ühendkuningriik on kohustatud 1957. aasta otsust täitma.

58. Selle väite puhul piisab tõdemusest, et käesolevas menetluses käsitletava juhtumiga sarnastel juhtumitel ei eksisteeri hr Hurdi viidatud põhimõtted iseseisvalt väljaspool seda kohustust, mille EMÜ asutamislepingu artikkel 5 liikmesriikidele sätestab. Õigustatud ootuste osas tuleb märkida, et pedagoogilise personali teenistuseeskirja artikli 24 lõike 2 kohaldamise tõttu on Euroopa lisatasu maksustamisest tulenev rahaline koormus hr Hurdile piiratud.

59. Seega tuleb teisele küsimusele vastata nii, et ei EMÜ asutamislepingu artikkel 7 ega ühenduse õiguse üldpõhimõtted ei kohusta liikmesriiki jõustama eespool osutatud 1957. aasta otsust ega vabastama liikmesriigi territooriumil asuva Euroopa Kooli õpetajaid siseriiklikest maksudest, kui need õpetajaid on selle liikmesriigi kodanikud.

Kohtukulud

60. Taani valitsuse, Iirimaa valitsuse, Ühendkuningriigi valitsuse ja Euroopa Ühenduste Komisjoni poolt Euroopa Kohtule märkuste esitamisel kantud kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

vastates Commissioners for the special purposes of the Income Tax Acts'i poolt 14. veebruari 1984. aasta otsusega esitatud küsimustele, otsustab:

1) Euroopa Kohtu pädevuses on tõlgendada ühinemisakti artiklit 3. Sellest pädevusest tulenevalt võib Euroopa Kohus tõlgendada nimetatud sättega hõlmatud meetmeid ainult selleks, et teha kindlaks selle sätte kohaldamisala, kuid mitte selleks, et määratleda taolistest meetmetest tulenevad liikmesriikide kohustused.

2) Ühinemisakti artikli 3 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et see on kohaldatav ESTÜ kuue esialgse liikmesriigi esindajate, kellest moodustus Luksemburgis asuva Euroopa Kooli kuratoorium, poolt 25., 26. ja 27. jaanuaril 1957 vastu võetud otsuse suhtes. Samas ei laienda see sätte nimetatud otsuse õiguslikku ulatust.

3) Tulenevalt liikmesriikide koostöö ja lojaalsuse kohustusest ühenduse suhtes, mis on asutamislepingu artiklis 5 sätestatud kohustusena aidata kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele ja hoiduda asutamislepingu eesmärkide saavutamise kahjustamisest, on liikmesriikidel keelatud kohaldada siseriiklikke makse Euroopa Koolide poolt oma õpetajatele makstud palkadele, kui sellise maksustamisega seotud koormus langeb ühenduse eelarvele. See kohustus ei tekita vahetuid õiguslikke tagajärgi, millele oleks võimalik tugineda liikmesriikide ja nende õigussubjektide vahelistes suhetes.

4) Ei EMÜ asutamislepingu artikkel 7 ega ühenduse õiguse üldpõhimõtted ei kohusta liikmesriiki jõustama eespool osutatud 1957. aasta otsust ega vabastama liikmesriigi territooriumil asuva Euroopa Kooli õpetajaid siseriiklikest maksudest, kui need õpetajaid on selle liikmesriigi kodanikud.

Everling

Bahlmann

Joliet

Bosco

Koopmans

Due

Galmot

Kakouris

O'Higgins

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 15. jaanuaril 1986. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

Koja esimees presidendi ülesannetes

P. Heim

U. Everling