Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PAOLO MENGOZZI
esitatud 7. juulil 2011 [1]

Kohtuasi C-545/09

Euroopa Komisjon
versus

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik

Liikmesriigi poolt Euroopa koolidesse lähetatud või määratud õpetajate õigused edutamisele ja pensionile jäämisele — Töötasu külmutamine lähetuse või tööle määratuna olemise ajaks — Euroopa koolide põhikirja konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a ja artikli 25 lõike 1 tõlgendamine ja kohaldamine — Vahekohtuklausel

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas kohtuasjas on Euroopa Liidu Kohtul esimest korda võimalus teha otsus Euroopa koolide põhikirja konventsiooni [2] (edaspidi „konventsioon"), mis on alla kirjutatud Luxembourgis 21. juunil 1994, mis jõustus 1. oktoobril 2002 [3] ning mille konventsiooniosalisteks on kõik liikmesriigid ja Euroopa ühendused (nüüd Euroopa Liit), teatud sätete tõlgendamise ja kohaldamise kohta.

2. Täpsemalt on Euroopa Komisjon selle konventsiooni artiklis 26 sätestatud vahekohtuklausli alusel pöördunud Euroopa Kohtusse seoses vaidlusega, milles vastaspool on Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, ning palub tuvastada esiteks, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a tuleb tõlgendada ja kohaldada nii, et oleks tagatud, et liikmesriigi lähetatud või määratud õpetajatel oleks nende lähetuse või nende tööle määratuna olemise ajal võimalus samasugusele karjääri edenemisele ja samasugusele töötasu suurenemisele kui selle liikmesriigi territooriumile määratud õpetajatel, ning teiseks, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punktiga a ning artikli 25 lõikega 1 on vastuolus see, kui teatavate Ühendkuningriigi lähetatud või määratud õpetajate jaoks on välistatud nende lähetuse ajal pääsemine soodsamasse palgaastmestikku (eelkõige selline, mida nimetatakse *threshold pay*, *excellent teacher system* või *advanced skills teachers*) ja võimalus saada muid lisatasusid (nagu *teaching and learning responsibility payments*) ning võimalus olemasolevas palgaastmestikus edasi liikuda sarnaselt õpetajatega, kes töötavad Inglise ja Wales'i subsideeritud koolides. [4]

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — EÜT 1994, L 212, lk 3; ELT eriväljaanne 16/01, lk 16.

3 — Konventsiooni artikli 33 kohaselt jõustub konventsioon järgmise kuu esimesel päeval pärast seda, kui liikmesriigid on kõik ratifitseerimiskirjad ja Euroopa Ühenduse sõlmimisest teatavad aktid hoiule andnud. Vt samuti 30. septembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-132/09: komisjon *vs.* Belgia (EKL 2010, lk I-8695, punktid 13 ja 14). Kuigi konventsiooni I lisas on loetletud üksnes kümme Euroopa kooli, on käesoleval ajal neliteist kooli, mis asuvad seitsme liikmesriigi territooriumil (viis Belgias, kolm Saksamaal, üks Itaalias, kaks Luksemburgis, üks Madalmaades, üks Hispaanias ja üks Ühendkuningriigis). Nendes koolides käib käesoleval ajal ligikaudu 22 500 õpilast.

4 — Kuigi prantsuskeelne versioon viitab väljendile *écoles publiques* (avalikud koolid), on algkeelses versioonis väljend *maintained schools*, mis vastab, nagu allpool märgitud, „subsideeritud" haridusasutustele.

3. Sisuliselt heidab komisjon Ühendkuningriigile ette, et viimane ei ole taganud, et Euroopa koolidesse selle liikmesriigi poolt määratud õpetajad säilitavad konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a kohaselt nende siseriiklike eeskirjadega tagatud õigused edutamisele ja pensionile jäämisele, ega ole säilitanud nendele õpetajatele makstavat töötasu, rikkudes sama konventsiooni artikli 25 lõike 1.

4. Komisjoni ja Ühendkuningriigi vaheline vaidlus on eripärane kahel põhjusel.

5. Esiteks on tegemist Euroopa koolidele ja nende õpetajatele kohaldatava korraga. Teiseks on käsitlemisel haridussüsteem ja õpetajate tasustamise süsteem Ühendkuningriigis ja käesoleval juhul Inglismaal ja Wales'is.

6. Esimese aspekti osas tuleb meenutada, et Euroopa koolide süsteem on *sui generis* süsteem, mis on loodud selleks, et anda Euroopa institutsioonide teenistujate lastele ühtne haridus, et tagada nimetatud institutsioonide nõuetekohane toimimine,[5] nagu on rõhutatud konventsiooni preambulis. Preambulis on täpsustatud, et see süsteem on liikmesriikidevahelise ning liikmesriikide ja liidu vahelise koostöö vorm, mille puhul teadvustatakse siiski täielikult liikmesriikide vastutust õpetuse sisu ja oma haridussüsteemi korraldamise eest.[6]

7. Seda arvestades rahastatakse esiteks konventsiooni artikli 25 kohaselt Euroopa koolide eelarvet eelkõige liikmesriikide osamaksudest lähetatud või määratud õpetajate töötasude pideva maksmise kaudu ja ühenduste osamaksudest, mille eesmärk on katta vahe koolide kulude kogusumma ja muude tulude kogusumma vahel.

8. Teiseks tuleneb konventsiooni artikli 3 lõikest 2, et õpetust Euroopa koolides annavad õpetajad, kelle liikmesriigid on lähetanud või määranud kooskõlas otsustega, mille kuratoorium – üks nimetatud koolide organ[7] – on teinud artikli 12 lõikes 4 sätestatud korras.

9. Konventsiooni artikli 12 lõike 4 punktis a on sätestatud, et halduskü simustes määrab kuratoorium igal aastal inspektorite nõukogu ettepanekul õpetajate vajaduse, luues või koondades töökohti. Kuratoorium tagab, et töökohad jaotatakse liikmesriikide vahel õiglaselt. Ta reguleerib koos valitsustega küsimusi, mis on seotud keskkooli- ja algkooliõpetajate ning haridusnõustajate määramise või lähetamisega. Personal säilitab oma siseriiklike eeskirjadega tagatud õigused edutamisele ja pensionile jäämisele.

10. Lisaks tuleneb Euroopa koolide lähetatud töötajate personalieeskirjadest, mille on kuratoorium vastu võtnud konventsiooni artikli 12 lõike 1 alusel ning mida kohaldatakse alates 1. septembrist 1996, et lähetus ei või üldjuhul kesta üle üheksa aasta.

11. Need eeskirjad sisaldavad ka sätteid nendesse koolidesse lähetatud või määratud õpetajate tasustamise ja töötingimuste kohta. Täpsemalt on nende eeskirjade artiklis 49 sätestatud, et lähetatud õpetajad saavad esiteks oma siseriiklikku töötasu, mille maksavad pädevad siseriiklikud ametiasutused, ning teiseks nendes eeskirjades ette nähtud töötasu ja liikmesriigis makstava töötasu vahetusväärtuse vahe, millest on maha arvatud kohustuslikult kinni peetavad sotsiaalmaksed ja mida maksavad Euroopa koolid (edaspidi „Euroopa lisatasu"). Lisaks tuleneb eeskirjade artikli 72 lõikest 1, et töötajal on lõplikult töölt lahkumise korral, tingimusel et lahkumine ei tulene distsiplinaarmeetmest, saada

5 — Vt samuti 14. juuni 2011. aasta otsus kohtuasjas C-196/09: Miles jt (EKL 2011, lk I-5105, punkt 39). Koolides antakse mitmekeelne ja -kultuuriline haridus eelkoolis, algkoolis ja keskkoolis käivatele lastele.

6 — Preambuli see põhjendus kordab osaliselt ELTL artikli 165 lõike 1 sisu.

7 — Kuratoorium koosneb nimelt liikmesriigi ministeeriumi tasandi esindajatest ning komisjoni liikmest. Vastavalt konventsiooni artiklile 10 kontrollib kuratoorium konventsiooni rakendamist ning selleks on tal vajalikud volitused otsuste tegemiseks haridus-, eelarve- ja halduskü simustes.

lahkumishüvitist proportsionaalselt tegelikult töötatud ajaga, kuid mitte rohkem kui üheksa aasta eest. See hüvitis arvutatakse nimetatud artikli lõike 2 kohaselt summa alusel, mis saadakse viimase pooleteise kuu Euroopa põhipalga, millele kohaldatakse päritoluriigi paranduskoefitsenti, ja viimase pooleteise kuu siseriikliku põhipalga vahe alusel töötatud aasta kohta.

12. Seevastu ei ole eeskirjades sätestatud pensioniskeemi lähetatud õpetajate jaoks, kes jätkavad lähetuse ajal oma siseriiklikku skeemi maksete tegemist.

13. Teise aspekti – Ühendkuningriigi haridussüsteemi iseärasused – osas tuleb märkida, et haridussüsteem on detsentraliseeritud nii, et pädevus on jaotatud kolme eraldiseisva piirkonna vahel, milleks on Inglismaa ja Wales, mis moodustavad koos ühe piirkonna, Põhja-Iirimaa ning Šotimaa. Töötingimused kõigis neis piirkondades on erinevad.

14. Mis puudutab piirkonda, mille moodustavad Inglismaa ja Wales ja mis on ainus piirkond, mida käsitletakse käesolevas kohtuasjas, siis enamik õpetajatest töötab mõnes subsideeritud koolidest (*maintained schools*). Nende õpetajate tasustamine ja töötingimused on kindlaks määratud pädeva ministri määrusega, nimelt dokumendiga kooliõpetajate tasustamise ja personalieeskirjade kohta (School Teachers Pay and Conditions Document, edaspidi „STPCD"), mis on siduv kõigi subsideeritud koolide sõlmitavate töölepingute puhul.

15. Teatud hulk õpetajaid töötab mitte subsideeritud koolis, vaid muud liiki koolides, milleks on näiteks sõltumatud avalikud üldhariduskoolid, mida toetavad sponsorid (*academies*), erakoolid, Culhami Euroopa kool või välisriikide valitsuste hallatavad koolid. Nende koolide jaoks on STPCD-s ette nähtud tööeeskirjad ja -tingimused soovituslikud.

16. STPCD 2009. aasta redaktsioonis on ette nähtud tasumäärad, mis sisaldavad järgmisi põhielemente.

17. Õpetajate jaoks kehtib põhipalgaastmestik kuue palgajärguga. Põhikriteerium palgajärgu tõusmiseks on töökogemus, mida mõõdetakse töötatud aastates. Üldjuhul peab õpetaja tööandja andma ühe palgajärgu iga õpetajana töötatud aasta eest. Jättes kõrvale erandlikud juhtumid, kui töötulemused on mitterahuldavad, on selles astmestikus edutamine automaatne.

18. 2000. aastal seati sisse uus kord – *threshold pay*. Selle korra alusel võivad Inglise ja Wales'i õpetajad põhipalgaastmestiku viimasesse palgajärku jõudnuna esitada avalduse künnise ületamiseks ja üleviimiseks kolmest palgajärgust (U1–U3) koosnevasse kõrgemasse palgaastmestikku (*post-threshold pay scale*). Õpetajad, kes soovivad sellise avalduse esitada, peavad vastama teatud kutsestandardile, esitama tõendid oma kvalifikatsiooni kohta ning taotlema oma oskuste hindamist. Kutsestandard, millele õpetaja peab vastama, on esitatud dokumendis „Õpetajatele kohaldatavad kutsestandardid" (*Professionnel Standards for Teachers*). Hindamise viivad läbi haridusasutuste juhid, kes peavad tagama, et hinnatav õpetaja vastaks kõnealustele standarditele. Kui õpetaja on künnise ületanud ja viidud üle kõrgemasse palgaastmestikku (*post-threshold teacher*), ei ole selles astmestikus edutamine automaatne, vaid sõltub iga-aastaste hindamisvestluste tulemustest.

19. STPCD-s on subsideeritud koolidele veel ette nähtud võimalus luua ametikohti „suurepärastele õpetajatele" (*Excellent Teachers*, edaspidi „ET") ja „kõrgetasemeliste oskustega õpetajatele" (*Advanced Skills Teacher*, edaspidi „AST"), kellele kohaldatakse eraldi palgaastmestikku (AST 1–AST 18), ning ametikohti, mis annavad õiguse „õpetamise ja õppimise vastutuse lisatasudele" (*Teaching and Learning Responsibility Payments*, edaspidi „TLRP"). Õpetaja ei saa samal ajal töötada mitmel sellisel ametikohal.

20. Õpetajad, kes soovivad pääseda *Excellent Teacher Scheme*'i, peavad vähemalt kaks aastat olema olnud määratud kõrgeima palgaastmestiku kolmest palgajärgust viimasesse ning neil peavad olema erilised kutsealased oskused, mis on ette nähtud õpetajatele kohaldatavates kutsestandardites. Nad võivad vastavat hindamist nõuda siiski üksnes nende enda koolis vabale ET ametikohale

kandideerimiseks. Sellise hindamise viivad hindamismenetluse ühtsuse tagamiseks läbi välishindajad. Lisaks oma tavaülesannetele klassiruumis peab ET etendama oma koolis olulist rolli, aidates teistel õpetajatel oma tõhusust suurendada ja panustades hariduslike eesmärkide saavutamisele koolihariduse kvaliteedi parandamise teel.

21. Selleks et osutuda AST ametikohale määratuks, ei pea kandidaadid tingimata juba olema ületanud künnise, kuid peavad siiski vastama *post-threshold teacher standard*'e ehk kutsestandardile, mida kohaldatakse ET-dele, ning standardile, mis kehtib konkreetselt AST-dele, nagu on määratletud õpetajatele kohaldatavates kutsestandardites. Vastava hindamise viivad läbi välishindajad. Need ametikohad on seotud täiendavate kohustustega. AST õpetajad peavad üldjuhul pühendama 80% tööajast tundide andmisele ning ülejäänud aja lisaülesannetele, mis täidetakse koos teistest koolidest pärit õpetajatega või nende heaks. Erinevalt ET ametikohtadest on AST ametikohad seega mõeldud teiste koolidega koostöö tegemiseks.

22. Viimaks on TLRP-d võimalik saada kõigil tunde andvatel õpetajatel, ilma et oleks nõutav, et vastav õpetaja oleks ületanud künnise. Neid lisatasusid, mis on seotud pigem konkreetsete ametikohaga koolipersonali struktuuris kui konkreetsete isikutega, makstakse õpetajatele, kellel on „pidev täiendav vastutus (kooli) personali struktuuris". Nende lisatasude eesmärk on maksta tasu nende kohustuste täitmise eest, mis on täiendavad võrreldes ülesannetega, mida õpetajad täidavad seoses tundide andmisega, ning mis puudutavad eeskätt õpilaste abistamist väljaspool koolitunde või õpetaja otsustavat rolli ainete või programmi väljatöötamisel.

23. Sõltumata nende päritolukooli seisundist, võivad kõik Ühendkuningriigi õpetajad taotleda enda määramist Euroopa kooli.

24. Välja valitud õpetajad ei säilita siiski oma lepingulist suhet eelmise tööandjaga, vaid sõlmivad seoses nende tööle määramisega uue töölepingu laste, koolide ja perekondade ministeeriumiga (Department for Children, Schools and Families, edaspidi „haridusministeerium").

25. Selles töölepingus on Inglise ja Wales'i õpetajate osas ette nähtud, et STPCD ei ole kohaldatav Euroopa koolide õpetajatele. Siiski on täpsustatud, et tööle määratud õpetajatele igakuiselt makstav siseriiklik töötasu määratakse kindlaks vastavalt STPCD-s ette nähtud põhipalgaastmestikule ning et palgatõus makstakse vastavalt iga-aastasele siseriiklikul tasandil kokku lepitud ja vastavalt STPCD-le kohaldatavale palgatõusule. Lepingus on ette nähtud, et ei maksta ühtegi muud lisatasu, mis lisanduks siseriiklikule töötasule, ning et määratud õpetaja ei või ajal, milleks ta on Euroopa koolidesse määratud, taotleda, et talle kohaldataks kõrgemat palgaastmestikku, lisatasu või STPCD-s nimetatud täiendavaid personalieeskirju. Lõpuks on selles töölepingus täpsustatud, et töötamine Euroopa koolis annab õiguse pensionile vastavalt Inglise ja Wales'i õpetajate pensioniskeemile ning et sellesse skeemi tehtavad sissemaksed põhinevad ainult siseriiklikul töötasul.

26. Euroopa koolidesse määratud Briti õpetajate arvukate kaebuste ja paljude parlamendis esitatud küsimuste tõttu on komisjon alates 2000. aastast korduvalt pöördunud Ühendkuningriigi järjestikuste haridusministrite poole, viidates asjaolule, et otsus keelduda võimaldamast Euroopa koolidesse lähetatud Briti õpetajatel pääseda töötulemustega seotud kõrgemasse palgaastmestikku on konventsiooniga vastuolus. Esimene kirjavahetus aastatel 2000 ja 2001 ning teine kirjavahetus aastal 2007 ei võimaldanud erimeelsusi lahendada. Komisjon palus seejärel, et küsimust arutataks kuratooriumi 20.–22. oktoobri 2008. aasta koosolekul. 20. novembril 2008 toimus komisjoni ja ministeeriumi esindajate videokonverents, mille tulemusel ei leitud siiski lahkhelile lahendust. Komisjon esitas 13. jaanuaril 2009 kuratooriumile olukorra lahendamiseks viimase palve, teatades samas, et kui tulemust ei saavutata, on ta sunnitud pöörduma konventsiooni artikli 26 alusel Euroopa Kohtusse.

27. Euroopa koolide konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a ja artikli 25 lõike 1 tõlgendamise küsimust analüüsiti kuratooriumi 20. ja 21. jaanuari 2009. aasta koosolekul. Selle koosoleku tulemusel leidis kuratoorium, et ta ei suuda vaidlust lahendada, ning võttis teadmiseks komisjoni kavatsuse esitada konventsiooni artikli 26 alusel koostoimes EÜ artiklitega 10 ja 39 Ühendkuningriigi vastu hagi Euroopa Kohtusse tõlgendamise ja kohaldamise küsimuses.

28. Neil asjaoludel esitas komisjon 18. detsembril 2009 käesoleva hagi.

29. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

— tuvastada, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a tuleb tõlgendada ja kohaldada nii, et oleks tagatud, et liikmesriigi lähetatud õpetajatel oleks nende lähetuse ajal samasugune võimalus karjääri edenemisele ja samasugusele töötasu suurenemisele kui selle liikmesriigi territooriumil tööle määratud õpetajatel, ning et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punktiga a ning artikli 25 lõikega 1 on vastuolus see, kui teatavate Ühendkuningriigi lähetatud õpetajate jaoks on välistatud võimalus pääseda nende lähetuse ajal soodsamasse palgaastmestikku (eelkõige selline, mida nimetatakse *threshold pay*, *excellent teacher system* või *advanced skills teachers*) ja saada muid lisatasusid (nagu *teaching and learning responsibility payments*) ning liikuda edasi olemasolevas palgaastmestikus sarnaselt Inglise ja Wales'i subsideeritud koolides töötavate õpetajatega;

— mõista kohtukulud välja Ühendkuningriigilt.

30. Ühendkuningriik palub Euroopa Kohtul jätta hagi rahuldamata.

31. Poolte kohtukõned kuulati ära 4. mai 2011. aasta kohtuistungil.

II. Analüüs

32. Nagu sissejuhatuses on rõhutatud, jagunevad komisjoni nõuded kahte ossa. Esimene puudutab pigem üldiselt konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tõlgendamist, samas kui teine on konkreetsem ja puudutab sisuliselt küsimust, kuidas Ühendkuningriigi poolt Euroopa koolidesse määratud õpetajate karjäär edeneb perioodil, milleks nad on sinna määratud.

33. See dihhotoomiline nõue näib peegeldavat konventsiooni artiklis 26 sisalduvat vahekohtuklauslit, mille kohaselt kuuluvad Euroopa Kohtu pädevusse konventsiooniosaliste vahelised vaidlused, mis käsitlevad käesoleva konventsiooni „tõlgendamist ja kohaldamist" ning mida kuratoorium ei ole lahendanud.

34. Kuigi ühte osa teisest eristada ei ole just kõige lihtsam, nagu pooled oma märkustes kinnitavad, teen ma siiski ettepaneku järgida komisjoni hagis välja pakutud lähenemist.

A. *Konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tõlgendamine*

35. Nagu ma juba sissejuhatuseks märkisin, on konventsiooni artikli 12 lõike 4 punktis a tehtud kuratooriumile ülesandeks määrata igal aastal Euroopa koolide õpetajate vajadus, tagades, et töökohad jaotatakse liikmesriikide vahel õiglaselt. Selles sättes on samuti ette nähtud, et kuratoorium „reguleerib koos valitsustega küsimusi, mis on seotud kooli (õpetajate) määramise või lähetamisega. Personal säilitab siseriiklike eeskirjadega tagatud õigused edutamisele ja pensionile jäämisele".

36. Mis puudutab konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tõlgendamist, siis kinnitab komisjon esiteks, et sellega pannakse liikmesriikidele kohustus ning antakse lähetatud või määratud õpetajatele õigus, ning teiseks, et mõistet „edutamine" tuleb tõlgendada laialt, nii et see hõlmaks erinevaid siseriiklikke töö tasustamise süsteeme, mida kohaldatakse õpetajatele lähetamisel või tööle määramisel, sealhulgas määramist kõrgemasse palgaastmestikku.

37. Ühendkuningriik on sellele tõlgendusele kindlalt vastu. Esiteks leiab ta, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkt a on suunatud üksnes kuratooriumile, kehtestamata liikmesriikidele kohustusi. Selle sätte kohaselt peab kuratoorium järgima siseriiklikke õigusnorme seoses edutamise ja pensionile jäämisega, kui see organ täidab oma haldusülesandeid. Ühendkuningriigi arvates puuduks igasugune mõtet panna konventsiooniga liikmesriikidele kohustus järgida nende oma õigusnorme. Teiseks leiab Ühendkuningriik, et mõiste „edutamine" tähistab üksnes õpetaja tõusmist sellisele kõrgemale ametikohale, millega kaasneb suurem vastutus koolide struktuuris, nagu vanemõpetajad (*head teachers*) ja asevanemõpetajad (*deputy head teachers*).

38. Ise nõustun ma sisuliselt komisjoni välja pakutud tõlgendusega.

39. Vastab tõele, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimane lause asub peatükis, milles reguleeritakse kuratooriumi õigusi, ja et selle konventsiooni artikli 3 lõikes 2 on viidatud otsustele, mille nimetatud kuratoorium teeb artikli 12 lõike 4 alusel.

40. Vastupidi Ühendkuningriigi väidetule on samuti tõsi, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a ainus adressaat ei ole kuratoorium, vaid see on suunatud ka liikmesriikidele kui konventsiooniosalistele, nagu seda sõnaselgelt kinnitab selle artikli eelviimane lause, mis viitab „valitsustele".

41. Kuna selles sättes on ette nähtud, et lähetatud või määratud õpetajad säilitavad oma õigused edutamisele ja pensionile jäämisele, mis on nende siseriiklike eeskirjadega tagatud, siis ei ole selle sätte eesmärk muuta selliste õiguste säilitamine sõltuvaks kuratooriumi otsusest, vaid see kohustab liikmesriike tagama, et ajutiselt Euroopa koolidesse lähetamine või määramine ei oleks neile õpetajatele karistuseks.

42. Vastupidi sellele, mida leiab Ühendkuningriik, näib, et sellist karistamist ei saa pelgalt kõrvale jätta argumendiga, mille kohaselt peab iga liikmesriik järgima oma vastavaid siseriiklikke norme.

43. Nimelt kuna konventsioonis puudub kohustus, mille eesmärk on tagada lähetatud õpetajatele see, et nad „säilitavad" (*retain*) oma „siseriiklike eeskirjadega" (*national rules*) tagatud õigused edutamisele ja pensionile jäämisele, see tähendab need õigused, mis neil oleks siis, kui nad jääksid töötama oma päritoluliikmesriigis, võivad liikmesriigid selliseid siseriiklikke norme hõlpsasti muuta või kohandada, lähtudes täpsemalt konkreetsetest eriolukordadest, sealhulgas need, mis on seotud üldiselt teise liikmesriiki elama asumisega, millega on tegemist enamuse Euroopa koolidesse lähetatud või tööle määratud Ühendkuningriigi õpetajate puhul.

44. Järelikult ei saa minu arvates konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimast lauset ilma sellelt kogu kasulikku mõju võtmata tõlgendada nii, et sellega pannakse kohustused üksnes kuratooriumile, kuna lähetatud või määratud õpetajate edutamist ja pensionile jäämist puudutavate sätete kehtestamist ja sisu reguleeritakse siseriiklikul tasandil.

45. Mis puudutab „edutamist", siis tuleb märkida, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause ingliskeelses versioonis kasutatakse sõna *promotion*, mis võib osaliselt selgitada selle sõnaga seotud vastuolu. Kuigi konventsiooni teiste keeleversioonidega tutvumisel ei ilmne selget suunda, mis võimaldaks tuvastada, millisel neist kahest sõnast on rohkem kaalu, näib mulle sõltumata kasutatud sõnast, et kuna konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause eesmärk – nagu ma märkisin – on vältida, et Euroopa koolidesse tööle määratud õpetajate jaoks ei toimiks karistusena ajavahemik,

mille jooksul õpetaja viibib lähetuses või on tööle määratud, siis ei saa Ühendkuningriigi soovitusele vastavalt järeldada, et õigused, mis peavad neil õpetajatel säilima, piirduvad juurdepääsuga ametikohtadele, millel on nimetus, mis viitab siseriiklike koolide hierarhias kõrgemale staatusele, ning millega kaasneb suurem vastutus.

46. Peale selle ei piirdu sõna *promotion* tähendus juurdepääsuga sellistele ametikohtadele. Euroopa Liidu avaliku teenistuse edutamise korra näitel tähendab see sõna ka tavaliselt juurdepääsu sama karjääri (nagu assistendi või ametniku karjäär) palgaastmetele, mis toob kaasa soodsamad tasustamise tingimused, ilma et tegemist oleks teistsuguse ametinimetuse või täiendavate kohustustega. Konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tähenduses mõiste *promotion* või „edutamine" puudutab seega minu arvates karjääri edenemist. Selline tõlgendus võimaldab tagada konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause võimalikult ühetaolise kohaldamise, arvestades siseriiklike edutamise ja tasustamise süsteemide mitmekesisust.

47. Selles staadiumis tuleb seega tõdeda, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimases lauses pannakse konventsiooniosalistele kohustus tagada, et Euroopa koolidesse lähetatud või määratud õpetajad säilitavad lähetuses viibimise või tööle määratuna olemise ajal õiguse karjääri edenemisele ning samuti õiguse nende siseriiklikes eeskirjades tagatud pensionile.

48. Analüüsida jääb veel viimane punkt, mis – kuigi sellele viitas ka Ühendkuningriik, et vaielda vastu konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause kohaldamisele tema territooriumil – puudutab siiski teatud vaatevinklist selle sätte tõlgendamist. See punkt on seotud kolme sõnaga, mis on edaspidi toodud jutumärkides ning mis sisalduvad väljendis „õigus" edutamisele, mis on „tagatud" „siseriiklike eeskirjadega".

49. Ühendkuningriik toetab sisuliselt teesi, mille kohaselt tuleb seda väljendit tõlgendada grammatiliselt ja kitsalt. Arvestades Suurbritannia haridussüsteemi eripära, puudub Euroopa koolidesse määratud Inglise ja Wales'i õpetajatel igasugune „õigus" edutamisele, mis oleks „tagatud" mis tahes „siseriiklike eeskirjadega".

50. Kuigi arutluskäigu selles staadiumis tuleb piirduda nende argumentide selle osaga, mis puudutab vaidlusaluse väljendi tõlgendamist, pean ma siiski oluliseks meenutada, et sarnaselt teiste liikmesriikidega ei ole Ühendkuningriiki mis tahes viisil vabastatud nende kohustuste järgimisest, mis tulenevad konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimasest lausest.

51. Kuigi on tõepoolest võimalik, et erinevalt teatavatest liikmesriikidest ei ole liikmesriigi haridussüsteemi iseärasuste tõttu Inglise ja Wales'i õpetajatel ametniku või siseriikliku teenistuja seisundit, on samuti tõsi, et konventsiooni artikli 12 lõike 4 punktis a sisalduv kohustus peab olema kohaldatav selle konventsiooni kõigile osalistele, see tähendab eelkõige kõigile liikmesriikidele, sõltumata nende võimalikest iseärasustest.

52. Seega tuleb konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause prantsuskeelses versioonis olevat määratlust *statut national* (eesti keeles „siseriiklikud eeskirjad") minu arvates lugeda paindlikult ja lähtudes eelkõige liikmesriikide haridussüsteemi omadustest, nii et see säte säilitaks oma kasuliku mõju ning oleks kohaldatav iga kõnealuse riigi territooriumil. See on ka minu arvates põhjuseks, miks selle sätte ingliskeelne versioon, aga samuti teised keeleversioonid ei kasuta väljendit „statut national", mis oleks olnud veidi sobimatu Ühendkuningriigi kontekstis – või ka teiste liikmesriikide kontekstis, kus pädevus haridusvaldkonnas on antud riiklikest eraldiseisvatele struktuuridele –, vaid puudutab üldisemalt „siseriiklike eeskirjadega" („national rules")[8] tagatud õiguse edutamisele säilimist liikmesriikide vastu võetud eeskirjade tähenduses.

8 — Sarnast väljendit kasutatakse konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause saksakeelses (*der Regelung ihres Herkunftsstaates*) ja hispaaniakeelses (*normativas nacionales*) versioonis tõenäoliselt asjaolu tõttu, et nimetatud liikmesriikides ei kuulu haridus nende riikide keskorganite pädevusse.

53. Mis puudutab selliste siseriiklike eeskirjadega „tagatud" „õigust" edutamisele, siis tuleb minu arvates loobuda nende kahe sõna grammatilisest ja kitsast tõlgendusest. Nagu ma juba märkisin sõna „edutamine" tõlgendamise kontekstis, tuleb rõhk panna vaidlusaluse sätte eesmärgile, milleks nimelt on mitte karistada Euroopa koolidesse määratud või lähetatud liikmesriigi õpetajaid, võttes neilt õigused edutamisele ja pensionile jäämisele, mis neil oleks olnud siis, kui nad oleks jäänud tööle päritoluliikmesriigi haridusasutusse.

54. Vastupidi Ühendkuningriigi väidetule ei tule „õigust" edutamisele tingimata ja ainult piirata olukordadega, mille puhul on tegemist õigusega automaatsele edutamisele teenistusstaaži alusel. Peale selle, et nimetatud argument näib olevat vastuolus sama liikmesriigi väitega, mida on eespool analüüsitud ning mille kohaselt peaks edutamise mõiste piirduma juurdepääsuga ametikohtadele, mille nimetus viitab siseriiklike koolide hierarhias kõrgemale staatusele ning millega kaasneb suurem vastutus, piirab sellise argumendiga nõustumine konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause ulatuse olukordadega, mida isegi selle sätte grammatiline tõlgendamine enam ei toeta.

55. Seega seisneb liikmesriikide kohustus selles, et tuleb säilitada Euroopa koolidesse määratud või lähetatud õpetajate õigus karjääri edenemisele sarnaselt olukorraga, kui nad oleksid jäänud tööle sellesse liikmesriiki. Nii võib lähtuvalt nende õiguste sisust, mida tunnustatakse kõigis liikmesriikides oma vastavate õpetajate puhul, see õigus näiteks esineda otsese õigusena edutamisele või lihtsalt õigusena osaleda menetlustes, mis võimaldavad karjääri edenemist. Õigus edutamisele võib sisu osas seega liikmesriigiti erineda. Seevastu ei saa see õigus olla sisult kitsam kui õigus, mis oleks olnud Euroopa koolidesse lähetatud või määratud õpetajatel siis, kui nad oleksid jäänud tööle oma päritoluriigi haridusasutusse sarnaselt oma kolleegidega, kes jäid tööle sellesse samasse liikmesriiki. Teistsugune tõlgendus jätaks need õpetajad ilma konventsiooni artikli 12 lõike 4 punktiga a neile antud tagatisest, millega „tagatakse" siseriiklike eeskirjadega kindlustatud õigus edutamisele.

56. Seega teen ma ettepaneku vastata komisjoni hagi esimesele osale järgmiselt: konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimast lauset tuleb tõlgendada nii, et sellega pannakse konventsiooniosalistele kohustus tagada, et Euroopa koolidesse lähetatud või määratud õpetajad säilitavad ajavahemikul, mil nad viibivad lähetuses või on tööle määratud, õiguse karjääri edenemisele ning õiguse pensionile, mis on ette nähtud päritoluliikmesriigi siseriiklikes normides, mida oleks neile kohaldatud, kui nad oleksid jäänud tööle selle liikmesriigi haridusasutusse.

57. Antud tõlgenduse alusel tuleb nüüd analüüsida hagi teist osa, mis puudutab konkreetsemalt Ühendkuningriigi tegevust seoses nende õpetajate edutamisega, kelle ta määrab Euroopa koolidesse.

B. *Ühendkuningriigi tegevus seoses Euroopa koolidesse määratud õpetajate edutamisega tööle määratuna olemise ajal*

58. Hagi teises osas väidab komisjon, et teatud õpetajatel, kelle Ühendkuningriik on määranud Euroopa koolidesse, peab perioodil, milleks nad on määratud, olema võimalik pääseda kõrgemasse palgaastmestikku (*post-threshold pay scale*) ning saada ametikoht (ET ja AST) ja lisatasud (TLRP), mis on ette nähtud STPCD-ga, ning liikuda olemasoleval palgaastmestikus ülespoole sarnaselt nende õpetajatest kolleegidega, kes on jäänud tööle Inglise ja Wales'i subsideeritud koolidesse.

59. Vastavalt selle osa sõnastusele ja vastupidi sellele, mida Ühendkuningriik käesolevas menetluses on korduvalt väitnud, ei puuduta komisjoni etteheited seega *kõikide* Euroopa koolidesse määratud Inglise ja Wales'i õpetajate olukorda, vaid üksnes teatud kategooriasse kuuluvaid õpetajaid, kelle osas komisjon nõuab, et neid koheldaks edutamisel võrdselt kolleegidega, kes töötavad subsideeritud koolides.

60. Sõltumata poolte vaidlusest selle üle, kas STPCD tuleks kvalifitseerida aktiks, milles on sätestatud siseriiklikud eeskirjad konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a tähenduses, millist küsimust ma käsitlen hiljem, on selge, et ühine nimetaja Euroopa koolidesse määratud õpetajate kategooria puhul, millele komisjon on hagi teises osas osutanud, hõlmab neid õpetajaid, kes enne oma määramist võisid pääseda kõrgemasse palgaastmestikku, see tähendab õpetajad, kes olid enne nende määramist saavutanud viimase palgajärgu (M6) STPCD-ga ette nähtud põhipalgaastmestikus.[9] Minu hinnangul peavad sellesse kategooriasse kuuluma ka õpetajad, kes jõudsid põhipalgaastmestikus edasi ja saavutasid viimase palgajärgu tööle määratuna olemise ajal ning kes samas ajavahemikus oleks võinud kandideerida kõrgemasse palgaastmestikku pääsemiseks ja/või komisjoni hagis nimetatud ametikoha saamiseks, kui need õpetajad ei oleks olnud sunnitud sellest loobuma haridusministeeriumiga sõlmitud lepingu tõttu. Esiteks on nimelt selge, et kõikidele Ühendkuningriigi poolt Euroopa koolidesse määratud õpetajatele kohaldatakse STPCD põhipalgaastmestikku. Teiseks jõudsid need õpetajad Ühendkuningriigi selgituste kohaselt selles astmestikus edasi ja olenevalt olukorrast võisid saavutada viimase palgajärgu tööle määratuna olemise ajal.

61. Seevastu on komisjoni nõuete teise osa sõnastust silmas pidades vähem ilmne, et asjaomane õpetajate kategooria hõlmab mitte ainult õpetajaid, kes enne nende tööle määramist töötasid subsideeritud haridusasutustes ehk asutustes, millele kohustuslikult kehtib STPCD, vaid ka õpetajad, kes töötasid haridusasutustes, mida ei subsideerita ja millel seega on pelgalt õigus STPCD-d kohaldada.

62. Enne selle probleemi analüüsimist on minu hinnangul oluline lahendada vaieldav küsimus STPCD kvalifitseerimise kohta konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a alusel.

63. Nagu ma juba märkisin, väidab Ühendkuningriik, et STPCD ei kujuta endast siseriiklikku õigusakti ega siseriiklikke eeskirju selle artikli tähenduses, kuna suure hulga Ühendkuningriigi õpetajate suhtes seda dokumenti ei kohaldata.

64. Need argumendid ei veena mind.

65. On küll tõsi, et kõnealuses Ühendkuningriigi haridusministri käskkirjaga kehtestatud dokumendis ette nähtud töö- ja tasustamise tingimused ei ole automaatselt kohaldatavad kõigile Inglise ja Wales'i õpetajatele.

66. Siiski on selle kohaldamine kohustuslik kõigi õpetajate puhul, kes töötavad subsideeritud haridusasutustes,[10] ning vabatahtlik nende õpetajate puhul, kes töötavad sõltumatutes koolides.[11] Lisaks, nagu ma juba märkisin ja nagu Ühendkuningriik kohtuistungil möönis, on STPCD-s ette nähtud põhipalgaastmestik siduv kõigi Inglise ja Wales'i õpetajate puhul, kes on määratud Euroopa koolidesse lepingu alusel, mille viimased sõlmivad haridusministeeriumiga, olenemata asjaolust, et osad neist töötasid enne nende lähetamist sõltumatutes koolides, kes olenevalt olukorrast ei kohaldanud STPCD-s ette nähtud töö- ja tasustamise tingimusi või vähemalt ei kohaldanud neid täies ulatuses.

67. Kuna Ühendkuningriik ei ole näidanud, millist muud alternatiivset dokumenti võib käsitada sellisena, mis sisaldab asjakohaseid siseriiklikke eeskirju konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tähenduses, siis järeldub, et kui just ei tuvastata lubamatu õiguslünga esinemist Ühendkuningriigi olukorras, on STPCD ainus akt, millel on niisuguste siseriiklike eeskirjade tunnused.

9 — Keda Ühendkuningriigi selgituste kohaselt on 53 õpetajat 250-st, kes olid asjaolude asetleidmise ajal määratud Euroopa koolidesse.

10 — Ühendkuningriigi andmetel 435 000 isikut.

11 — See tähendab Ühendkuningriigi sõnul määramatut osa 89 000 õpetajast, kes töötavad seda liiki haridusasutustes Inglismaal ja Wales'is.

68. Samuti vastupidi Ühendkuningriigi väidetule ei leia ma, et see, kui asuda seisukohale, et STPCD-s on sätestatud siseriiklikud eeskirjad konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tähenduses, tähendaks Euroopa koolidesse lähetatud või määratud õpetajatele selliste õiguste andmist, mida neil ei ole siseriiklike õigusnormide alusel, ning rikuks seega ELTL artiklit 165.

69. Nimelt on selge, et komisjoni hagi eesmärk ei ole sundida Ühendkuningriiki oma haridussüsteemi korraldust muutma nii, et Euroopa koolidesse lähetatud või määratud õpetajatele antaks õigused, mida neil ei oleks, kui nad jääksid tööle Ühendkuningriiki. Niisuguse eesmärgi taotlemine läheks vastuollu ELTL artikli 165 lõikega 1, mille sisu on pealegi meenutatud konventsiooni preambulis, nagu ma juba märkisin. [12]

70. Neil asjaoludel ja pidades silmas Ühendkuningriigi haridussüsteem iseärasusi, tuleb õigust edutamisele, mis Euroopa koolidesse määratud õpetajatele tuleb konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a tähenduses „säilitada", mõista kui õigust, mis neil oleks juhul, kui nad oleksid jäänud tööle Ühendkuningriiki sarnaselt oma Inglise ja Wales'i kolleegidega. Nagu komisjon aga sõnaselgelt väitis, on tema hagi teise osa eesmärk mitte see, et Ühendkuningriigi poolt Euroopa koolidesse määratud õpetajad edutatakse automaatselt kõrgemale palgaastmestikule või selle piires või et nad saaksid STPCD-s ette nähtud ametikohad ja lisatasud nendes koolides töötamise perioodil, vaid lihtsalt see, et sarnaselt oma kolleegidega, kes jäid tööle subsideeritud koolidesse Inglismaal ja Wales'is, säilitavad Euroopa koolidesse määratud õpetajad ajal, milleks nad on tööle määratud, õiguse *osaleda menetluses, mis võimaldab pääseda* sellesse astmestikku ja neile ametikohtadele ning saada lisatasusid.

71. Nimelt sellise õiguse edutamisele tagab STPCD Inglise ja Wales'i õpetajatele, kes töötavad subsideeritud koolides, ning neile, kes töötavad täies ulatuses STPCD-d kohaldavates sõltumatutes koolides, kellel on piisav staaž ja kes on seega jõudnud põhipalgaastmestiku tippu (palgajärk M6), kuna vastavalt Ühendkuningriigi poolt kohtuistungil esitatud selgitusele otsustab teatud osa neist jätta kõrgemasse palgaastmestikku kandideerimata ning kuna pealegi pääsevad vähemalt 95% selles menetluses osalejatest kõnealusesse palgaastmestikku.

72. Ümberpöördult on selge, et niisugust valikuvabadust ei ole Euroopa koolidesse määratud Inglise ja Wales'i õpetajatele antud, kuna nad on Ühendkuningriigi haridusministeeriumiga sõlmitud lepingu alusel sunnitud loobuma igasugusest võimalusest osaleda tööle määratuna olemise ajal kõrgemasse palgaastmestikku ning ametikohtadele pääsemise ja lisatasude saamise menetlustes, mis on sätestatud STPCD-s.

73. Konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimases lauses kehtestatud kohustus kaotaks minu hinnangul kasuliku mõju, kui see ei oleks kohaldatav liikmesriigi suhtes, kes, andmata oma õpetajatele kitsas tähenduses õigust edutamisele või karjääri edenemisele, annab neile siiski õiguse osaleda menetluses, mille tulemusel võib pääseda kõrgemasse palgaastmestikku ning saada tema siseriiklikes eeskirjades ette nähtud ametikoha või lisatasu.

74. Neil asjaoludel olen ma seisukohal, et Euroopa koolidesse määratud õpetajate kategooriasse, kes võivad konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tähenduses „säilita[da] […] õiguse[…] edutamisele", mis on ette nähtud STPCD-ga, kuuluvad õpetajad, kellele juhul, kui nad oleksid sarnaselt oma Inglise ja Wales'i kolleegidega jäänud Ühendkuningriiki, oleks võidud kohaldada STPCD-s ette nähtud tingimusi kõrgemasse palgaastmestikku pürgimiseks, selles edasi liikumiseks ning õiguse saamiseks kandideerida selles dokumendis osutatud ametikohtadele ja taotleda lisatasusid.

12 — Vt käesoleva ettepaneku 6. joonealune märkus.

75. Seega, nagu komisjon väidab, on tegemist õpetajatega, kes enne nende Euroopa koolidesse määramist töötasid subsideeritud haridusasutustes, mis oma olemuse tõttu kohaldavad kohustuslikus korras täies ulatuses STPCD-d, kuid ka nendega, kes töötasid sõltumatutes haridusasutustes, mis vabatahtlikult kohaldavad täies ulatuses STPCD-d. Nende kahe õpetajate kategooria hulgas on samuti tegemist nendega, kes enne nende määramist ei olnud küll jõudnud põhipalgaastmestiku viimasesse järku, kuid kes jõudsid sellesse järku tööle määratuna olemise ajal.

76. Need õpetajate rühmad olekski juhul, kui neid ei oleks määratud Euroopa koolidesse, võinud nõuda STPCD sätete täies ulatuses kohaldamist. Järelikult on just nende rühmade puhul ka ainsana võimalik konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tähenduses „säilitada" õigus osaleda valikumenetluses, mis võimaldab neil pääseda STPCD-s ette nähtud kõrgemasse palgaastmestikku ning saada selles dokumendis osutatud ametikoht või lisatasu, see tähendab õigus, millest nad pidid loobuma, kui nad sõlmisid Ühendkuningriigi haridusministeeriumiga enda Euroopa koolidesse määramise lepingu.

77. Muid õpetajaid, see tähendab neid, kes enne nende Euroopa koolidesse määramist õpetasid haridusasutustes, mida ei subsideerita ja mis ei kohaldanud STPCD-d või ei kohaldanud seda täies ulatuses, komisjoni hagi teine osa seega ei puuduta. Täiesti loogiliselt ei saanud need õpetajad loobuda õigusest, mida neil algusest peale ei olnud. [13]

78. Neid täpsustusi silmas pidades olen ma seisukohal, et liikmesriik, kes sunnib – sealhulgas lepingulisel teel – oma teatud õpetajaid, kelle ta otsustab määrata Euroopa koolidesse, loobuma „õigusest edutamisele", mille nad oleksid üldjuhul pidanud konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause kohaselt „säilitama", kui nad oleksid jäänud tööle Ühendkuningriiki, rikub ilmselgelt kõnealust sätet.

79. Nagu eespool esitatud kaalutlustest võib järeldada, kehtib see seisukoht mitte ainult kõrgemasse palgaastmestikku pääsemise suhtes, vaid ka ET ja AST ametikoha ning nende ametikohtade saamise suhtes, millega on seotud TLRP lisatasud.

80. Nimelt esiteks on sellistele ametikohtadele pääsemise eeltingimus, et täidetakse kutsestandardeid, mis on kohaldatavad kõrgemasse palgaastmestikku pürgimise suhtes. [14]

81. Teiseks kaasneb nende ametikohtadega suurem vastutus ja suurem töötasu kui nendel ametikohtadel, mida tasustatakse vastavalt põhipalgaastmestikule.

82. Asjaolu, et erinevalt kõrgemasse palgaastmestikku üleminekust tuleb luua konkreetsed ametikohad, ei tohiks nendele ametikohtadele pürgimist välistada mõiste „edutamine" kohaldamisalast konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause tähenduses. Pealegi möönab seda ka Ühendkuningriik, kui ta kaitseb – küll ekslikult – edutamise mõiste kitsast käsitlust, mis hõlmab üksnes liikumist hierarhiliselt kõrgemate ametikohtade suunas. Nagu ma juba märkisin, tuleb mõistet „edutamine" minu hinnangul tõlgendada autonoomselt ning pidada laias tähenduses silmas asjaomaste õpetajate karjääri mis tahes laadi edenemist, isegi kui tegemist on pääsemisega kõrgemale palgaastmele või suurema pedagoogilise ja juhtimisvastutusega ametikohtadele, kuigi neil ametikohtadel ei ole haridusasutuste struktuuris konkreetset hierarhilist kohta. Igaks juhuks lisan ma TLRP lisatasude kohta, et nagu Ühendkuningriik viitega STPCD asjakohastele sätetele rõhutas, on need lisatasud

13 — Niisugune vahetegemine ei too kaasa diskrimineerimist, kuna esiteks on need õpetajad õiguslikust aspektist teistsuguses olukorras kui eespool nimetatud õpetajate rühmad ning teiseks rahalisest aspektist peaks Euroopa lisatasu tööle määratuna olemise ajal hüvitama erinevuse, mis võib esineda võrreldes nende rühmade õpetajatega.

14 — Meenutan, et kandidaadid ET ametikohtadele peavad lisaks olema vähemalt kaks aastat enne ametikohale asumist olnud määratud kõrgema palgaastmestiku kolmandasse järku (vt käesoleva ettepaneku punkt 20).

püsivat laadi ning on samuti seotud ametikohtadega, millega kaasnevad täiendavad õpetamise ja õppimise kohustused, mitte konkreetsete isikutega, mistõttu kuuluvad need minu hinnangul samuti konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimases lauses nimetatud mõiste „edutamine" kohaldamisalasse.

83. Peale selle tuleb kõikehõlmavuse huvides mainida, et Ühendkuningriik ei saa väita, et Euroopa koolidesse määratud õpetajad andsid vabatahtlikult nõusoleku loobuda STPCD täielikust kohaldamisest Euroopa koolidesse määratuna olemise ajal. Selles suhtes piisab märkimisest, et niisugune loobumisklausel on tüüptingimus, mille on haridusministeerium õpetajatele peale sundinud, ilma et neil oleks mingit võimalust selle üle individuaalselt läbirääkimisi pidada. Kõnealustele õpetajatele pakutud valik seisnes seega kas Euroopa koolidesse määramisega nõustumises haridusministeeriumi ette kirjutatud tingimustel või sellest määramisest keeldumises.

84. Selles staadiumis toob Ühendkuningriik veel esile peamiselt korralduslikku ja eelarvelist laadi raskused, mis tema väitel õigustavad keeldumist anda Euroopa koolidesse määratud õpetajatele õigus osaleda Euroopa koolidesse määratuna olemise ajal STPCD-s ette nähtud edutamismenetlustes.

85. Mis puudutab korralduslikke raskusi, siis viitab Ühendkuningriik sisuliselt kaalutlustele, mis on seotud esiteks teatud tunnustega, mis on omased suuremale vastutusele, mille peavad võtma kandidaadid, kes pürgivad kõrgemasse palgaastmestikku ning ET ja AST ametikohtadele ja nendele ametikohtadele, millega on seotud TLRP lisatasud, ning teiseks Euroopa koolidesse määratud õpetajate hindamise probleemiga.

86. Kuigi need mured võivad olla õigustatud, ei saa need minu hinnangul siiski olla ülimuslikud õiguse suhtes, mis on konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimases lauses antud Euroopa koolidesse määratud või lähetatud õpetajatele.

87. Mis puudutab õpetajate pääsemist kõrgemasse palgaastmestikku, siis ei eitanud Ühendkuningriik, et tema territooriumil asuvate koolide puhul, milles STPCD on täies ulatuses kohaldatav, viib omandatud oskuste ja teadmiste hindamise läbi iga kooli juht.[15] Seetõttu on mul raske mõista, miks ei võiks sarnast hindamist, mis põhineb samadel Ühendkuningriigi ametivõimude poolt ette nähtud kõrgemasse palgaastmestikku pääsemise kriteeriumidel, läbi viia asjaomase Euroopa kooli juhi tasandil, vajaduse korral koostöös kõnealuses koolis pädeva inspektoriga, kes määratakse vastavalt konventsiooni sätetele, kes esindab kõnealust liikmesriiki ja tagab järelevalve sellest samas liikmesriigist[16] pärit õpetajate töö üle, ning koostöös Ühendkuningriigi haridusministriga.

15 — Toimiku materjalidest nähtub, et kümme kutsestandardit, millele peavad vastama põhipalgaastmestiku järku 6 jõudnud õpetajad, kes taotlevad kõrgemasse astmestikku üleviimist, sisaldavad järgmisi nõudeid: 1) vajaduse korral aktiivse panuse andmine ametikoha tegevusstrateegia ja -praktika rakendamisse ja selles suhtes kollektiivse vastutuse tekkimise soodustamine; 2) õpetamise, õppimise ja käitumise valdkonnas juhtimisstrateegiate paleti kasutamise ja kohandamise kohta süvendatud teadmiste ja arusaamade omamine ning eelkõige teadmiste omamine sellest, kuidas muuta õppimine personaalseks, selleks et võimaldada kõigil õpilastel oma potentsiaali rakendada; 3) süvendatud teadmiste ja selge arusaama omamine hindamiskriteeriumidest- ja menetlusest valdkonnas/õppekavas, mida nad õpetavad, sealhulgas seoses kvalifikatsiooni ja avalike eksamitega; 4) ajakohaste teadmiste ja arusaamade omamine erinevat liiki kvalifikatsioonidest ja nõuetest ning nende võimest vastata õpilaste vajadustele; 5) sügavamate teadmiste ja arusaamade omamine enda valdkonna/õppekava ning sellega seonduva pedagoogika kohta ning eelkõige selle kohta, kuidas nende õppimine selle raames toimub; 6) piisavalt sügavate teadmiste ja kogemuse omamine laste ja noorte arengu ja heaolu valdkonnas nõustamiseks; 7) paindlikkuse, loovuse ja asjatundlikkuse osutamine ühe õppeaine raames ja õppeainete vaheliselt selliste õppetöö tsüklite kujundamisel, mis on tõhusad ja mida pidevalt kohandatakse vastavalt õppe-eesmärkidele ja õpilaste vajadustele ning mis hõlmavad äsjast arengut ja sealhulgas arengut, mis on seotud nende valdkonna/õppekava tundmisega; 8) sellise õpetamisoskuste omamine, mis võimaldavad õpilastel võrreldes varasemaga paremini edasi jõuda, saavutades sama häid või paremaid tulemusi kui võrreldavad õpilased siseriiklikul tasandil; 9) koostöö soodustamine ja tõhusalt meeskonnatöös osalemine ning 10) kolleegide kutsealasesse arengusse panustamine abistamise ja juhendamise, tõhusa praktika osas eeskuju näitamise ning nõuannete ja tagasiside andmise teel.

16 — Vt konventsiooni artiklid 15–18.

88. Mis puudutab pääsemist ET ja AST ametikohtadele ja nendele ametikohtadele, mis annavad õiguse TLRP-dele, ning sellistele ametikohtadele kandideerivate õpetajate töötulemuste hindamist, siis ei saa ma nõustuda Ühendkuningriigi argumentidega, mille kohaselt põhjusel, et need ametikohad nõuavad õpetajatelt täiendavate kohustuste ja eelkõige juhtimis- ja teiste õpetajate koolitamise kohustuse võtmist, olgu siis nende enda koolis (ET ametikohad) või muudes koolides (AST ametikohad), ei saa Euroopa koolidesse määratud õpetajad põhimõtteliselt *kunagi* vastata niisugustele tingimustele Euroopa koolides töötamise ajal ning nende tingimuste täitmist on nende puhul võimatu hinnata.

89. Selles suhtes märgin ma kõigepealt, et kuigi – nagu Ühendkuningriik rõhutas – STPCD-s on sätestatud, et ET või AST ametikohale kandideerija kvalifikatsiooni eelneva hindamise peab üldjuhul läbi viima vanemõpetaja (*head teacher*), on selles dokumendis siiski ette nähtud ka võimalus, et kandideerib õpetaja, kes ei tööta subsideeritud koolis (*unattached teachers*) ja keda peab eelnevalt hindama isik, kellel on kandidaadi suhtes juhtimispädevus (*a person with management responsibility for the applicant*) [17]. Seda sätet Euroopa koolidesse määratud õpetajate suhtes kohaldades võib see niisiis olenevalt olukorrast võimaldada asjaomase Euroopa kooli juhtivtöötajal kooskõlastatult kõnealuse kooli pädeva inspektori ja Ühendkuningriigi haridusministeeriumiga, kellega need õpetajad on sõlminud lepingu, viia läbi nendel töökohtadel nõutavate töötulemuste hindamise esimese etapi.

90. Seejärel, kuigi toimiku materjalide kohaselt on ET ja AST ülesannete täitmise võime hindamine kui selline usaldatud Ühendkuningriiki tööle jäänud Inglise ja Wales'i kandidaatide puhul ainult ühele organile, ei näe ma põhjust, miks niisugust hindamist ei saa läbi viia Ühendkuningriigi õpetajate suhtes, kes on määratud Euroopa koolidesse ja kes soovivad kõnealustele töökohtadele kandideerida, kuivõrd see liikmesriik möönab, et hindamise võib läbi viia teiste liikmesriikide territooriumil asuvates muudes haridusasutustes töötavate õpetajate suhtes.

91. Asjaolu, millele Ühendkuningriik samuti viitab ja mille kohaselt annavad need haridusasutused Ühendkuningriigi süsteemile lähedasemat haridust kui Euroopa koolid, jätab minu meelest täielikult arvesse võtmata selle, et nendel koolidel, mille ülesanne – meenutagem – anda liidu teenistujate lastele ühtne haridus saavutatakse kõikide liikmesriikide kasuks, järgides vastutust, mis lasub viimastel seoses õpetuse sisu ja oma haridussüsteemi korraldamisega on *sui generis* staatus.

92. Lõpuks, kuigi on tõsi, et AST staatust taotlevad kandidaadid peavad nõustuma täitma osa ülesannetest muude haridusasutuste õpetajate juures kui see, kus nad töötavad, võib niisuguse tulevikus täidetava kohustuse vabalt võtta ka Euroopa kooli määratud õpetaja. Lisaks nähtub STPCD-st, et kohustuse täitmine ei pea tingimata toimuma koolis. [18]

93. Peale selle, arvestades asjaolu, mille tõi esile Ühendkuningriik ja mille kohaselt Euroopa koolidesse määratud Ühendkuningriigi õpetajate valimine on eriliselt range, ei usu ma, et niisugused õpetajad ei oleks põhimõtteliselt võimelised täitma eelkõige ET ja AST staatuse saamiseks nõutavaid kutsestandardeid ja täiendavaid kohustusi, nagu Ühendkuningriik püüab väita.

94. Minu hinnangul ei esine seega niisuguseid korralduslikke raskusi, mis annaksid alust välistada ET ja AST ametikohtadele ja nendele ametikohtadele, millega on seotud TLRP lisatasud, pääsemise menetlustest Euroopa koolidesse määratud õpetajad, kellele komisjoni hagis on osutatud.

95. Samasuguse järelduse peab tegema eelarveliste takistuste suhtes, mis Ühendkuningriik on esile toonud.

17 — Vt STPCD artikli 30 lõiked 3 ja 4.

18 — Vt STPCD artikli 65 lõige 2, milles on täpsustatud, et sellel ajal võib töötada ka õpetajate määramisega tegelevas asutuses või „mujal".

96. Selles suhtes ei peatu ma pikalt ilmselgelt lubamatul argumendil, et Euroopa koolidesse lähetatud või määratud õpetajad võiks ilma jätta õigusest konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause kohaldamisele ettekäändel, et nende palgatingimused on Euroopa lisatasu saamise tõttu soodsamad kui nende Inglise ja Wales'i kolleegidel, kes on jäänud tööle Ühendkuningriigi haridusasutustesse.

97. Tõsisemalt võetav on Ühendkuningriigi väide, et ET ja AST ametikohad ja need ametikohad, millega on seotud TLRP lisatasud, nõuavad täiendavaid eelarveassigneeringuid haridusasutuses, mis soovib niisuguseid ametikohti, ning et järelikult ei ole mõttekas luua Euroopa koolidesse määratud õpetajate jaoks selliseid ametikohti nende Euroopa koolidesse määratuna olemise ajal.

98. Need argumendid ei ole minu hinnangul siiski asjakohased. Nimelt vaatamata teatavale pooltevahelisele segadusele selles küsimuses ei ole Ühendkuningriik minu arvates kohustatud looma Euroopa koolidesse määratud õpetajatele *ad hoc* ametikohti. Seevastu on ta kohustatud andma neile lihtsalt võimaluse kandideerida neile ametikohtadele. Teisisõnu peab Ühendkuningriik neile konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause kohaselt tagama, et nad saavad läbida STPCD-ga nõutava hindamise, ning täpsemalt ET staatuse saamist puudutavas osas võimaldama neil tööle määratuna olemise ajal pääseda karjääri kõrgemasse palgaastmestikku ja selles edasi liikuda, selleks et nad saaksid vastata ET ametikoha luua otsustanud haridusasutuse avaldatud tööpakkumisele samadel tingimustel nagu Ühendkuningriigi haridusasutusse tööle jäämise korral.

99. Kõigil neil põhjustel olen ma seisukohal, et Ühendkuningriik on eiranud konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimases lauses sätestatud kohustust.

100. See järeldus kehtib mitte ainult õiguse suhtes edutamisele, vaid käesoleva kohtuasja asjaolusid arvestades ka pensionile jäämise õiguse suhtes, mis on Euroopa koolidesse määratud õpetajatel, kellele on osutatud käesoleva hagi teises osas.

101. Kuna esiteks arvutatakse nende õpetajate pension tööle määratuna olemise ajal üksnes nende siseriikliku töötasu alusel ehk selle töötasu alusel, mis tuleneb STPCD-s ette nähtud põhipalgaastmestiku kohaldamisest, ning teiseks on need samad õpetajad pidanud samal perioodil loobuma õigusest vähemalt saada võimalus pürgida kõrgemasse palgaastmestikku, on nad seega kaotanud võimaluse, et nende pensioni arvutataks kõnealuse edutamise alusel.

102. Niisugune võimaluse kaotamine on minu hinnangul tegelik ja tõsine vähemalt nende õpetajate osas, kes olid enne nende Euroopa koolidesse määramist jõudnud põhipalgaastmestiku viimasesse järku. Nimelt võib julgelt oletada, et nende hulgas, kes oleksid taotlenud pääsu kõrgemasse palgaastmestikku, ei oleks õnnestumismäär igasuguste kahtlusteta olnud madalam kui nende õpetajate puhul, kes jäid tööle subsideeritud koolidesse Ühendkuningriigis ja kes esitasid sellise taotluse, ehk vähemalt 95%. [19]

103. Lõpuks tuleb ka võtta seisukoht konventsiooni artikli 25 lõike 1 väidetava rikkumise kohta, kusjuures selle sätte kohaselt rahastatakse koolide eelarvet liikmesriikide osalusest lähetatud või määratud õpetajate töötasude pideva maksmise kaudu.

19 — Vt võimaluse tõsise kaotamise mõiste kohta, mida tunnustatakse teatud liikmesriikide, sealhulgas Ühendkuningriigi tööõiguses ja/või avalikku teenistust reguleerivas õiguses, samuti kaotatud võimaluse majandusliku väärtuse kohta minu ettepaneku punktid 53–55 kohtuasjas C-348/06 P: komisjon *vs*. Girardot, milles tehti 21. veebruaril 2008 kohtuotsus (EKL 2008, lk I-833).

104. Selle sätte rikkumine on minu hinnangul konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimase lause rikkumise suhtes täiendav, kuna kui liikmesriik jätab tagamata, et tema poolt Euroopa koolidesse määratud või lähetatud õpetajad säilitavad oma õiguse edutamisele, on niisugusel tegevusetusel korvamatult negatiivsed tagajärjed nende õpetajate „töötasude pidevale maksmisele". Käesoleval juhul toob asjaolu, et komisjoni hagis viidatud Ühendkuningriigi poolt Euroopa koolidesse määratud õpetajate edutamine on külmutatud, endaga kaasa vähemalt selle töötasu külmutamise, mida nad võisid kõrgemasse palgaastmestikku jõudmiseks künnise ületamisel mõistlikult oodata.

105. Seega leian ma, et Ühendkuningriik on oma tegevusega rikkunud ka konventsiooni artikli 25 lõiget 1.

106. Kokkuvõtteks lisan ma, et komisjon ei esitanud eraldi väidet selle kohta, et Ühendkuningriik eiras EÜ artiklit 5 (ELL artikli 4 lõige 3).[20] See tähendab, et Euroopa Kohus ei ole kohustatud tegema otsust asutamislepingu sätte rikkumise tõttu tema poole pöördumise õiguspärasuse kohta vastavalt konventsiooni artiklis 26 ette nähtud vahekohtuklauslile.

107. Kõigil neil põhjendustel teen ma ettepaneku komisjoni hagi rahuldada. Kuna komisjon palus kohtukulud välja mõista Ühendkuningriigilt, teen ma lisaks ettepaneku rahuldada Euroopa Kohtu kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel ka see nõue.

III. Ettepanek

108. Esitatud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku tuvastada ja otsustada järgmist:

1. 21. juunil 1994 Luxembourgis allkirjastatud Euroopa koolide põhikirja konventsiooni artikli 12 lõike 4 punkti a viimast lauset tuleb tõlgendada nii, et see kohustab konventsiooniosalisi tagama, et Euroopa koolidesse lähetatud või määratud õpetajad säilitavad nende lähetuse või tööle määratuna olemise ajal õigused edutamisele ja pensionile jäämisele, mis on ette nähtud nende päritoluliikmesriigi siseriiklikes eeskirjades, mida oleks nende suhtes kohaldatud, kui nad oleksid jäänud tööle selle liikmesriigi haridusasutusse.

2. Konventsiooni artikli 12 lõike 4 punktiga a ning artikli 25 lõikega 1 on vastuolus see, kui Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi poolt Euroopa koolidesse määratud teatud õpetajate jaoks on välistatud võimalus pääseda Euroopa kooli määratuna olemise ajal soodsamasse palgaastmestikku (eelkõige selline, mida nimetatakse *post-threshold pay scale*, *excellent teacher pay scale* või *advanced skills teacher pay spine*) või saada muid lisatasusid (*nagu teaching and learning responsibility payments*), mis neil oleks olnud sarnaselt oma Inglise ja Wales'i subsideeritud koolides töötavate kolleegidega selle liikmesriigi haridusasutustesse tööle jäämise korral.

3. Mõista kohtukulud välja Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigilt.

20 — Sellega seoses meenutagem, et oma 15. jaanuari 1986. aasta otsuses kohtuasjas 44/84: Hurd (EKL 1986, lk 29) ja 5. aprilli 1990. aasta otsuses kohtuasjas C-6/89: komisjon *vs.* Belgia (EKL 1990, lk I-1595) tõdes Euroopa Kohus sisuliselt, et liikmesriik võib olla rikkunud EÜ artiklit 5, kui ühepoolse meetme võtmisega ning Euroopa koolidest saadava tulu ja õpetajate siseriiklike tasude vahe hüvitamise mehhanismi tõttu, mida rahastatakse ühenduste eelarvest ja mis on kehtestatud Euroopa koolide põhikirja konventsiooniga (kõnealusel juhul 1958. aasta konventsioon, millega ühendused ei olnud ühinenud), koormab see liikmesriik nimetatud eelarvet kulutusega, mida sellest eelarvest ei oleks tulnud kanda. Vt selles osas samuti minu ettepaneku punktid 121–130 kohtuasjas komisjon *vs.* Belgia, milles tehti eespool viidatud 30. septembri 2010. aasta otsus.