UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

2 päivänä helmikuuta 2012*

Eurooppa-koulujen perussäännön määrittelevä yleissopimus — 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 25 artiklan 1 kohdan tulkinta ja soveltaminen — Lähetettyjen opettajien oikeus samaan uralla etenemiseen ja samaan palkkakehitykseen kuin heidän kotimaisilla kollegoillaan — Tietyillä Yhdistyneen kuningaskunnan Eurooppa-kouluihin lähettämillä opettajilla ei ole mahdollisuutta päästä parempiin palkka-asteikkoihin ja saada muita heidän kotimaisille kollegoilleen maksettavia lisiä — Yhteensopimattomuus 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 25 artiklan 1 kohdan kanssa

Asiassa C-545/09,

jossa on kyse Eurooppa-koulujen perussäännön määrittelevän yleissopimuksen 26 artiklan nojalla 22.12.2009 nostetusta kanteesta,

Euroopan komissio, asiamiehinään J. Currall ja B. Eggers, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään H. Walker ja barrister J. Coppel,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit A. Borg Barthet, M. Ilešič (esittelevä tuomari), J.-J. Kasel ja M. Berger,

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Sztranc-Sławiczek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.5.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.7.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että 21.6.1994 tehdyn Eurooppa-koulujen perussäännön määrittelevän yleissopimuksen (EYVL L 212, s. 3; jäljempänä yleissopimus)12 artiklan 4 kohdan a alakohtaa on tulkittava ja sovellettava siten, että jäsenvaltion lähettämille opettajille taataan heidän lähettämisensä ajan sama oikeus uralla etenemiseen ja palkkakehitykseen kuin jäsenvaltion alueella työskenteleville opettajille, ja että yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 25 artiklan 1 kohdan kanssa yhteensopivaa ei ole se, että tietyillä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan lähettämillä opettajilla ei lähettämisen aikana ole mahdollisuutta päästä parempiin palkka-asteikkoihin (erityisesti niihin, joista käytetään nimityksiä ”threshold pay”, ”excellent teacher system” tai ”advanced skills teachers”) ja saada muita lisiä (kuten ”teaching and learning responsibility payments”) eikä Englannissa ja Walesissa julkisin varoin ylläpidetyissä kouluissa työskentelevillä opettajilla olevaa mahdollisuutta edetä olemassa olevassa palkkataulukossa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yleissopimus ja Eurooppa-kouluihin lähetettyä henkilöstöä koskeva säännöstö

2 Eurooppa-koulut perustuivat alun perin kahteen asiakirjaan eli Luxemburgissa 12.4.1957 allekirjoitettuun Eurooppa-koulujen perussääntöön (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 443, s. 129) ja Luxemburgissa 13.4.1962 allekirjoitettuun Eurooppa-koulujen perustamista koskevaan pöytäkirjaan (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 752, s. 267), joka liittyy Eurooppa-koulujen perussääntöön.

3 Nämä asiakirjat korvattiin yleissopimuksella, joka tuli voimaan 1.10.2002 ja joka on tällä hetkellä sovellettava asiakirja. Toisin kuin oli alkuperäisten asiakirjojen osalta, joissa osapuolina olivat vain jäsenvaltiot, yleissopimuksen tekivät myös Euroopan yhteisöt ja ne valtuutettiin tähän Euroopan yhteisön ja Euroopan atomienergiayhteisön valtuuttamisesta allekirjoittamaan ja tekemään yleissopimus Eurooppa-koulujen perussäännöstä 17.6.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/557/EY (EYVL L 212, s. 1).

4 Yleissopimuksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”[Korkeat sopimuspuolet] – – katsovat, että Eurooppa-koulujärjestelmä on oma järjestelmänsä, ja katsovat, että se on jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sekä jäsenvaltioiden ja Euroopan yhteisöjen välistä yhteistyötä, hyväksyen samalla täysin jäsenvaltioiden vastuun niiden omien koulutusjärjestelmien opetuksen sisällöstä ja organisaatiosta sekä niiden kulttuurilliset ja kielelliset erot.”

5 Yleissopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Opetusta antavat jäsenvaltioiden lähettämät tai nimittämät opettajat johtokunnan 12 artiklan 4 kohdan menettelymääräysten nojalla tekemien päätösten mukaisesti.”

6 Yleissopimuksen II osassa, jonka otsikko on ”Koulun elimet”, olevan 12 artiklan 4 kohdan a alakohdassa todetaan seuraavaa:

”Hallinnollisissa asioissa johtokunta

– –

4. a) päättää vuosittain tarkastuslautakuntien ehdotuksesta henkilöstötarpeista perustamalla tai lakkauttamalla virkoja. Se varmistaa, että paikat jaetaan tasapuolisesti jäsenvaltioiden kesken. Se ratkaisee hallitusten kanssa kysymykset, jotka liittyvät yläasteen ja lukion opettajien, ala-asteen opettajien ja koulun opinto-ohjaajien nimittämiseen ja siirtämiseen. Henkilökunta säilyttää oikeutensa uralla etenemiseen ja eläkkeisiin kansallisten määräystensä mukaisesti.”

7 Yleissopimuksen 25 artiklassa todetaan seuraavaa:

”Koulujen talousarvioon lasketaan mukaan:

1) jäsenvaltioiden osuudet siirretyn tai nimetyn henkilökunnan palkkojen maksusta sekä tarvittaessa johtokunnan yksimielisesti päättämät jäsenvaltioiden rahoitusosuudet;

2) Euroopan yhteisöjen rahoitusosuus, jolla katetaan koulujen kokonaismenojen ja muiden tulojen kokonaismäärän erotus;

3) sellaisten Euroopan yhteisöjen ulkopuolisten yhteisöjen rahoitusosuudet, joiden kanssa johtokunta on tehnyt sopimuksen;

4) koulujen omat tulot, erityisesti koulumaksut, jotka johtokunta on perinyt vanhemmilta;

5) muut erilaiset tulot.

Euroopan yhteisöjen rahoitusosuutta koskevista järjestelyistä määrätään erityisessä johtokunnan ja komission välisessä sopimuksessa.”

8 Yleissopimuksen 26 artiklassa määrätään, että ”ainoastaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan sopimuspuolten väliset riidat, jotka koskevat tämän yleissopimuksen tulkintaa ja soveltamista ja joita ei ole voitu ratkaista johtokunnassa”.

9 Johtokunta hyväksyy yleissopimuksen 12 artiklan 1 kohdan nojalla Eurooppa-kouluihin lähetettyä henkilöstöä koskevan säännöstön (jäljempänä henkilöstöä koskeva säännöstö), johon sisältyvät muun muassa Eurooppa-koulujen opettajien palkkausta ja työsuhteen ehtoja koskevat määräykset.

10 Henkilöstä koskevan säännöstön 10 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltion lähettämillä opettajilla tulee olla pätevyys ja heidän tulee täyttää ne vaatimukset, joita edellytetään vastaavassa virassa heidän alkuperämaassaan. Säännöstön III lukuun, jonka otsikko on ”Arviointi”, sisältyvän 30 artiklan ensimmäisessä kohdassa todetaan, että ”jokaisen opetus- ja avustavan opetushenkilöstön jäsenen sekä vararehtorien pätevyys, tehokkuus ja työssä käyttäytyminen arvioidaan rehtorin tai kansallisen tarkastajan tekemällä arviointiraportilla toimeenpanosääntöjen mukaisesti. Jos mielipiteet ovat eriäviä, tarkastajan lausunto pätee”.

11 Jäsenvaltion lähettämät opettajat saavat henkilöstöä koskevan säännöstön 49 artiklan mukaisesti yhtäältä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten maksamat kansalliset palkkasuoritukset ja lisän, joka vastaa tämän säännöstön mukaisen palkan ja kansallisten palkkasuoritusten vasta-arvojen, joista on vähennetty pakolliset sosiaaliturvamaksut, erotusta ja jonka maksaa Eurooppa-koulu (jäljempänä Eurooppa-lisä).

12 Henkilöstöä koskevan säännöstön 72 artiklan 1 kohdan mukaan henkilöstön jäsen, jonka työsuhde päättyy muista kuin kurinpidollisista syistä, on oikeutettu saamaan erorahan, joka on suhteessa toteutuneen työsuhteen pituuteen aina yhdeksään vuoteen saakka. Saman artiklan 2 kohdan mukaan eroraha lasketaan kutakin palvelusvuotta kohti viimeisen puolentoista kuukauden Eurooppa-koulun maksaman palkan ja kotimaan korjauskertoimella painotetun viimeisen puolentoista kuukauden kansallisen palkan välisenä erotuksena.

13 Henkilöstöä koskevaan säännöstöön ei sen sijaan sisälly jäsenvaltion lähettämiä opettajia koskevaa eläkejärjestelmää; kyseiset opettajat jatkavat maksujen suorittamista kansallisiin järjestelmiinsä lähettämisensä aikana.

Englannissa ja Walesissa työskenteleviin opettajiin sovellettava järjestelmä

14 Yhdistyneessä kuningaskunnassa opetus kuuluu hajautetun toimivallan alaan; toimivalta on jaettu kolmeen erilliseen alueeseen eli Englantiin ja Walesiin, jotka muodostavat yhdessä yhden alueen, ja Pohjois-Irlantiin sekä Skotlantiin.

15 Englannin ja Walesin muodostamalla alueella, josta ainoastaan on kyse tässä riita-asiassa, suurin osa opettajista työskentelee jossakin ”julkisin varoin ylläpidetyistä kouluista” (maintained schools, jäljempänä julkiset koulut). Näiden opettajien palkkaus ja työsuhteen ehdot vahvistetaan toimivaltaisen ministerin päätöksellä eli opettajien asemaa ja palkkausta koskevalla asiakirjalla (School Teachers Pay and Conditions Document, jäljempänä STPCD), jota on noudatettava kaikissa julkisten koulujen tekemissä työsopimuksissa.

16 Osa opettajista ei työskentele julkisessa koulussa vaan toisentyyppisessä koulussa, kuten sponsorien tukemissa riippumattomissa moniarvoisissa (mixed-ability) valtion kouluissa (academies), yksityiskouluissa, Culhamin Eurooppa-koulussa tai ulkomaiden hallitusten hallinnoimissa kouluissa. Näille kouluille STPCD:n mukaiset työsuhteen ehdot ovat valinnaisia.

17 STPCD:n vuoden 2009 versiossa vahvistetaan palkkaustaulukot, joiden pääasialliset piirteet esitetään jäljempänä.

18 Opettajia koskee kuusitasoinen peruspalkka-asteikko. Asteikolla etenemisen pääasiallinen kriteeri on kokemus, jota mitataan kertyneillä palvelusvuosilla. Niitä poikkeuksellisia tapauksia lukuun ottamatta, joissa tulokset eivät ole tyydyttäviä, eteneminen asteikolla on automaattista.

19 Englannissa ja Walesissa toteutettiin yleinen 3 prosentin palkankorotus vuonna 2000. Samanaikaisesti toteutettiin 7 prosentin palkankorotus uuden threshold pay -nimisen järjestelmän mukaisesti; opettajien oli täytettävä tietyt edellytykset, jotta sitä voitiin soveltaa heihin.

20 Kyseisessä järjestelmässä englantilaiset ja walesilaiset opettajat voivat peruspalkka-asteikon viimeisen tason saavutettuaan hakea siirtymistä tältä tasolta ylempään palkka-asteikkoon (post-threshold pay scale). Siirtoa hakevien opettajien on täytettävä tietyt ammatilliset vaatimukset, esitettävä todisteet pätevyydestään ja pyydettävä kykyjensä arviointia, jonka suorittavat koulujen johtajat. Ammatilliset vaatimukset esitetään asiakirjassa ”Opettajiin sovellettavat ammatilliset vaatimukset” (Professional Standards for Teachers). Kun opettaja on siirtynyt ylemmälle palkkatasolle (post-threshold teacher), eteneminen ei ole automaattista vaan riippuu vuosittaisessa arviointikeskustelussa tehdyistä päätelmistä.

21 Julkisiin kouluihin voidaan STPCD:n mukaan lisäksi perustaa erinomaisten opettajien (excellent teachers) virkoja ja erityisvalmiuksia omaavien opettajien virkoja (advanced skills teacher) virkoja, joihin sovelletaan erillisiä palkka-asteikkoja, sekä virkoja, joissa on oikeus opetus- ja oppimisvastuulisiin (teaching and learning responsability payments). Opettajalla ei voi olla samanaikaisesti enempää kuin yksi näistä viroista.

22 Opettajan, joka haluaa päästä ”excellent teacher schemeen”, on oltava ollut vähintään kaksi vuotta viimeisessä ”post-threshold pay scalen” kolmesta palkkatasosta ja osoitettava erityisiä ammatillisia kykyjä, jotka vahvistetaan ”Professional Standards for Teachersissa”. Hän voi kuitenkin vaatia

ulkopuolisten arvioitsijoiden suorittamaa arviointia tältä osin vain omassa koulussaan avoinna olevaa excellent teacher -virkaa varten. ”Excellent teacherien” on perinteisten opetustehtäviensä lisäksi autettava muita opettajia parantamaan tehokkuuttaan ja opetuksensa laatua.

23 Jotta hakija voidaan valita ”advanced skills teacherin” virkaan, hänen ei ole välttämättä vielä tarvinnut saavuttaa ”post-threshold pay scalea”, mutta hänen on kuitenkin täytettävä ”post-threshold teacher standardsin” mukaiset vaatimukset ja erityisesti ”advanced skills teachereita” koskevat ammatillisen tehokkuuden erityisvaatimukset sellaisina kuin ne määritellään ”Professional Standards for Teachersissa”. Ulkopuoliset arvioitsijat suorittavat tätä koskevat arvioinnit. Näihin virkoihin liittyy lisäksi muita vastuutehtäviä, jotka toteutetaan muiden koulujen opettajien hyväksi.

24 Teaching and learning responsibility payments -lisiä voi saada jokainen opettaja, joka huolehtii tavanomaisesta opetusmäärästä ilman, että edellytettäisiin, että kyseinen opettaja on saavuttanut ”post-threshold pay scalen”. Näitä lisiä myönnetään opettajille, jotka ottavat kantaakseen ”pysyvän lisävastuun [koulun] henkilöstörakenteessa”. Niiden tarkoituksena on palkita muun muassa oppilaille oppituntien ulkopuolella annettavasta avusta tai oppiaineen tai opetusohjelman kehittämisen johtamistehtävistä.

Englannin ja Walesin Eurooppa-kouluihin nimeämiin tai lähettämiin opettajiin sovellettava säännöstö

25 Yhdistyneen kuningaskunnan virat Eurooppa-kouluissa ovat avoinna kaikille asianmukaisen pätevyyden omaaville opettajille riippumatta siitä, työskentelevätkö he nimeämisensä tai lähettämisensä ajankohtana julkisessa koulussa, yksityiskoulussa vai valtion alueen ulkopuolella sijaitsevassa koulussa vai työskentelevätkö he missään oppilaitoksessa.

26 Yhdistyneen kuningaskunnan Eurooppa-kouluihin lähettämien opettajien sopimussuhde aiempaan työnantajaan ei pysy voimassa, vaan he tekevät lähettämistä varten uuden työsopimuksen ”Department for Children, Schools and Familiesin” (lapsi-, koulu- ja perheasioiden ministeriö, jäljempänä opetusministeriö) kanssa.

27 Tässä työsopimuksessa määrätään englantilaisten ja walesilaisten opettajien osalta, että STPCD:tä ei sovelleta Eurooppa-koulujen opettajiin. Siinä täsmennetään kuitenkin, että lähetetyille opettajille maksettavat kuukausipalkat vahvistetaan STPCD:n mukaisten asteikkojen perusteella ja että heillä on oikeus kansallisella tasolla neuvoteltuihin vuotuisiin STPCD:n mukaisiin palkankorotuksiin. Siinä todetaan myös, että mitään muita korotuksia kansallisen palkan lisäksi ei makseta ja että lähetetty opettaja ei voi Eurooppa-koulussa työskentelynsä aikana hakea pääsyä STPCD:ssä tarkoitettuun korkeampaan palkka-asteikkoon, STPCD:n mukaista ylimääräistä lisää eikä lisäasemaa. Kyseisessä työsopimuksessa määrätään lopuksi, että työskentely Eurooppa-koulussa oikeuttaa englantilaisten ja walesilaisten opettajien eläkejärjestelmän mukaiseen eläkkeeseen ja että tähän järjestelmään suoritetut maksut perustuvat yksinomaan kansalliseen palkkaan.

Oikeudenkäyntiä edeltäneet kuulemiset

28 Koska useat opettajat, joita asia koskee, tekivät kanteluja ja parlamentissa esitettiin asiaa koskevia kysymyksiä, komissio lähestyi vuodesta 2000 lähtien useaan otteeseen Yhdistyneen kuningaskunnan kulloistakin opetusministeriä katsoen, että päätös evätä Eurooppa-kouluihin lähetetyiltä opettajilta pääsy uuteen palkka-asteikkoon oli yhteensopimaton yleissopimuksen kanssa. Erimielisyyttä ei onnistuttu ratkaisemaan vuosina 2000 ja 2001 käydyllä ensimmäisellä eikä vuonna 2007 käydyllä toisella kirjeenvaihdolla. Tällöin komissio pyysi, että johtokunta tarkastelisi kysymystä 20.–22.10.2008 pitämässään kokouksessa. Komission ja opetusministeriön edustajat pitivät 20.11.2008

videokonferenssin, jossa ei kuitenkaan päästy sopuun. Komissio esitti 13.1.2009 johtokunnalle viimeisen vaatimuksen tilanteen ratkaisemisesta ja ilmoitti, että jollei ratkaisua syntyisi, sen olisi saatettava asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

29 Kysymystä yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 25 artiklan 1 kohdan tulkinnasta tutkittiin johtokunnan 20. ja 21.1.2009 pitämässä kokouksessa. Kokouksen jälkeen johtokunta totesi, että se ”ei ollut onnistunut ratkaisemaan riitaa ja oli merkinnyt pöytäkirjaan komission aikomuksen saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi tulkinta- ja soveltamiskanteen Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan yleissopimuksen 26 artiklan perusteella yhdessä perussopimuksen 10 ja 39 artiklan kanssa”.

30 Tässä tilanteessa komissio nosti nyt käsiteltävän kanteen.

Kanne

31 Komissio vaatii kanteessaan unionin tuomioistuinta lausumaan yleissopimuksen 26 artiklan nojalla yhtäältä siitä, miten yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeistä virkettä on tulkittava, ja toisaalta siitä, soveltaako Yhdistynyt kuningaskunta erityisesti Englannin ja Walesin Eurooppa-kouluihin lähettämiin opettajiin tätä määräystä asianmukaisesti ja noudattaako se näin ollen yleissopimuksen 25 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

Yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisen virkkeen tulkinta

Asianosaisten lausumat

32 Komissio katsoo, että yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus varmistaa, että lähetetyt opettajat säilyttävät oikeutensa uralla etenemiseen ja eläkkeisiin kansallisten määräystensä mukaisesti. Komission mukaan tämän vuoksi ja tältä osin yleissopimuksella annetaan lähetetyille opettajille oikeus.

33 Tätä tulkintaa tukee määräyksen selkeä ja ehdoton sanamuoto sekä sen asiayhteys ja tavoite, joka on sen varmistaminen, että opettajia ei rangaista sen vuoksi, että heidät lähetetään työhön.

34 Komissio toteaa lisäksi, että termiä ”uralla eteneminen” on tulkittava itsenäisesti ja sillä on tarkoitus kattaa lähetettäviin opettajiin sovellettavat erilaiset kansalliset palkkausjärjestelmät. Eri kieliversioiden tarkastelu tukee sitä, että tämän termin ulottuvuus on laaja.

35 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo sen sijaan, että yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohta koskee yksinomaan johtokuntaa eikä siinä siis aseteta jäsenvaltioille mitään velvoitteita.

36 Sen mukaan tätä tulkintaa tukee yhtäältä määräyksen sanamuoto, koska määräys kuuluu yleissopimuksen II osaan, jonka otsikko on ”Koulun elimet” ja jonka missään määräyksessä ei aseteta jäsenvaltioille velvoitteita, ja toisaalta yleissopimuksen 3 artiklan 2 kohtaan sisältyvä viittaus sen 12 artiklaan.

37 Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan vaikutuksena on sen edellyttäminen, että johtokunta hallinnollisia tehtäviään suorittaessaan noudattaa uralla etenemistä ja eläkkeitä koskevaa kansallista säännöstöä. Se toteaa, että olisi tuskin järkevää katsoa, että yleissopimuksessa velvoitetaan jäsenvaltiot noudattamaan omaa lainsäädäntöään.

38 Olisi lisäksi vastoin SEUT 165 artiklan 1 kohtaa, jossa säilytetään jäsenvaltioiden itsenäisyys koulujärjestelmiensä järjestämiseksi, jos yleissopimuksessa asetettaisiin jäsenvaltioille velvoite antaa Eurooppa-kouluihin lähetetyille tai nimetyille opettajille oikeuksia, joita heillä ei ole kansallisen lainsäädännön nojalla.

39 Kyseinen jäsenvaltio toteaa lisäksi, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa yleisesti hyväksytyn kannan mukaan ilmaisulla ”uralla eteneminen” tarkoitetaan vain opettajan etenemistä ylempään hallinnolliseen asemaan, jossa on enemmän koulun johtamiseen liittyvää rakenteellista vastuuta, kuten laitoksen johtajan tai apulaisjohtajan asema (head teacher tai deputy head teacher). Siltä osin kuin kysymys on ilmaisusta ”oikeus uralla etenemiseen” – – kansallisten määräysten ”mukaisesti” Yhdistynyt kuningaskunta puolustaa lähtökohtaisesti näkemystä, jonka mukaan näitä ilmaisuja on tulkittava sanamuodon mukaisesti ja suppeasti. Näin ollen uralla etenemistä, joka ei tapahdu automaattisesti virkaiän perusteella vaan jota opettajan on haettava ja joka myönnetään hänelle vain, jos hän täyttää tietyt kriteerit, ei ole kansallisten määräysten mukainen oikeus.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Komission ja Yhdistyneen kuningaskunnan välinen erimielisyys yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisen virkkeen tulkinnasta koskee ennen kaikkea kahta kysymystä eli ensiksi sitä, sisältyykö tähän määräykseen yleissopimuksen sopimuspuolina olevia jäsenvaltioita koskeva velvoite, ja toisaalta sitä, minkälainen ulottuvuus on annettava termeille ”oikeudet uralla etenemiseen” kansallisten määräysten ”mukaisesti”.

41 Näistä kahdesta kysymyksestä ensimmäisen osalta on ensiksi palautettava mieleen, että yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdassa määrätään, että hallinnollisissa asioissa johtokunta päättää vuosittain tarkastuslautakuntien ehdotuksesta henkilöstötarpeista perustamalla tai lakkauttamalla virkoja. Se varmistaa, että paikat jaetaan tasapuolisesti jäsenvaltioiden kesken. Se ratkaisee hallitusten kanssa kysymykset, jotka liittyvät yläasteen ja lukion opettajien, ala-asteen opettajien ja koulun opinto-ohjaajien nimittämiseen ja siirtämiseen. Henkilökunta säilyttää oikeutensa uralla etenemiseen ja eläkkeisiin kansallisten määräystensä mukaisesti.

42 Kyseisen määräyksen sanamuodosta käy siis ilmi, että kun sen kolmessa ensimmäisessä virkkeessä asetetaan johtokunnalle velvollisuuksia, jotka on tarvittaessa täytettävä yhteistyössä hallitusten kanssa, sen viimeinen virke on muotoiltu neutraalisti siten, että siinä todetaan opettajien oikeus säilyttää oikeutensa uralla etenemiseen ja eläkkeisiin kansallisten määräystensä mukaisesti mutta siinä ei täsmennetä, millä tavoin näiden oikeuksien säilyttäminen on turvattava.

43 On kuitenkin ilmeistä, että näitä oikeuksia ei voitaisi säilyttää, jos yleissopimuksen osapuolina olevat jäsenvaltiot voisivat vapaasti järjestää kansalliset määräyksensä ja opettajiensa Eurooppa-kouluun nimeämistä tai lähettämistä koskevat säännöksensä tavalla, joka veisi heiltä nämä oikeudet nimeämis- tai lähettämisajanjaksoksi.

44 Tältä osin on korostettava, että Eurooppa-kouluihin nimettyjen tai lähetettyjen opettajien uralla etenemistä ja eläkettä koskevia oikeuksia kokonaisuudessaan säännellään kansallisilla säännöstöillä ja että tämän vuoksi johtokunta voi varmistaa näiden oikeuksien säilyttämisen vain, jos se on näiden säännöstöjen mukaan mahdollista. Lisäksi on kuitenkin niin, että vaikka johtokunnan on noudatettava näitä säännöstöjä, yhtäältä niiden soveltaminen kyseisiin opettajiin ei edellytä mitään johtokunnan toimenpiteitä, ja toisaalta on vaikeasti ajateltavissa, että johtokunta voisi vahingoittaa kyseisille opettajille heidän kansallisissa säännöstöissään myönnettyjä oikeuksia, kun otetaan huomioon, että sen toimivalta on rajoitettu ja tarkoin yleissopimuksessa määritelty.

45 Näin ollen on todettava, että Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottama tulkinta, jonka mukaan yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeinen virke koskee yksinomaan johtokuntaa sen velvoittamiseksi noudattamaan uralla etenemistä ja eläkettä koskevaa kansallista säännöstöä, veisi määräykseltä sen tehokkaan vaikutuksen.

46 Tästä seuraa, että toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta väittää, kyseistä määräystä on tulkittava siten, että siihen sisältyy myös yleissopimuksen sopimuspuolina oleville jäsenvaltioille velvoite varmistaa, että opettajilla säilyvät ajanjaksona, joksi heidät on nimetty tai lähetetty Eurooppa-kouluihin, oikeudet uralla etenemiseen ja eläkkeisiin kansallisten määräystensä mukaisesti.

47 Tätä toteamusta ei horjuta se, että yleissopimuksen 12 artikla kuuluu yleissopimuksen II osaan, jonka otsikko on ”Koulun elimet”, ja että siinä luetellaan johtokunnan hallinnolliset vastuut, eikä se, että yleissopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa viitataan 12 artiklaan.

48 Vaikka on kiistatonta, että 12 artiklassa ilmaistaan pääasiallisesti johtokunnalle asetetut vastuut, on kuitenkin todettava, että kyseisen artiklan 4 kohdan a alakohdan toiseksi viimeinen virke koskee myös hallituksia ja että määräyksen viimeistä virkettä ei, kuten edellä 42 kohdassa on todettu, ole muotoiltu johtokunnan velvoitteeksi vaan Eurooppa-kouluihin nimettyjen tai lähetettyjen opettajien ehdottomaksi oikeudeksi.

49 Lisäksi tämän viimeisen virkkeen sijainti selittyy historiallisilla syillä sekä virkkeen kohteen ja sitä edeltävän virkkeen kohteen välisellä luontaisella yhteydellä. Edellä 2 kohdassa tarkoitetun Eurooppa-koulun perussäännön 12.4.1957 annetussa versiossa nämä virkkeet oli yhdistetty ja perussäännön 12 artiklan 3 kohdassa määrättiin, että johtokunta ratkaisee ”hallitusten kanssa kysymykset, jotka liittyvät koulun opetus- ja valvontahenkilökunnan nimittämiseen ja siirtämiseen sillä tavoin, että he säilyttävät oikeutensa uralla etenemiseen ja eläkkeisiin kansallisten määräystensä mukaisesti ja saavat edut, jotka koskevat heidän virkaryhmäänsä ulkomailla”. Tästä perussäännön aiemmasta versiosta käy selvästi ilmi, että johtokunnan ja hallitusten oli yhdessä huolehdittava lähettämiseen ja nimeämiseen liittyvien kysymysten sääntelystä sen varmistamiseksi, että opettajat eivät joudu epäedullisempaan asemaan sen vuoksi, että heidät lähetetään tai nimetään Eurooppa-kouluun. Vaikka yleissopimuksen tämänhetkisessä versiossa vahvistetaan edelleen opettajien suojaa siten, että heille annetaan nimenomainen ja ehdoton oikeus, sillä ei millään tavoin pyritä vapauttamaan hallituksia niiden tätä koskevasta velvollisuudesta.

50 Päinvastoin kuin Yhdistynyt kuningaskunta näyttää esittävän, tämä velvollisuus ei ole myöskään vailla kohdetta sen vuoksi, että jäsenvaltioiden on noudatettava omaa lainsäädäntöään. Edellisistä kohdista näet käy ilmi, että yleissopimuksen sopimuspuolina olevien jäsenvaltioiden vastuu yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisessä virkkeessä tarkoitetun tavoitteen toteuttamisesta käsittää paitsi velvollisuuden noudattaa uralla etenemistä ja eläkettä koskevaa kansallista säännöstöä myös velvollisuuden varmistaa, että tämä säännöstö järjestetään siten, että sen ulkopuolelle ei jätetä Eurooppa-kouluihin nimettyjä tai lähetettyjä opettajia.

51 Tämä velvollisuus ei myöskään ole yhteensopimaton SEUT 165 artiklan kanssa. Yhtäältä kyseisen artiklan mukainen Euroopan unionin toimivallan rajoitus koulutuksen alalla ei koske yleissopimusta, koska se ei ole unionin toimielinten antama johdetun oikeuden säädös vaan jäsenvaltioiden ja Euroopan yhteisöjen välillä tehty kansainvälisoikeudellinen asiakirja. Toisaalta – ja siltä osin kuin yleissopimuksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa myös todetaan, että tämä ”oma järjestelmänsä”, joka on jäsenvaltioiden ja Euroopan yhteisöjen välistä yhteistyötä, hyväksyy jäsenvaltioiden vastuun niiden omien koulutusjärjestelmien organisoimisesta – on todettava, että tähän vastuuseen ei millään tavoin vaikuta jäsenvaltioiden velvollisuus olla rankaisematta Eurooppa-kouluihin nimettyjä tai lähetettyjä opettajia siltä osin kuin kysymys on oikeuksista uralla etenemiseen ja eläkkeeseen.

52 Toisesta tulkintakysymyksestä, josta asianosaiset ovat eri mieltä ja joka koskee sitä, mikä ulottuvuus on yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeiseen virkkeeseen sisältyvillä ilmaisuilla ”oikeudet uralla etenemiseen” kansallisten määräysten ”mukaisesti”, on todettava, että tämä ulottuvuus ja näin ollen kyseisellä määräyksellä Eurooppa-kouluihin nimetyille tai lähetetyille opettajille annettava suoja ei voi olla erilainen sen mukaan, mistä opettajat ovat peräisin, ja että näitä ilmaisuja on tämän vuoksi tulkittava itsenäisesti.

53 Tämän tulkinnan on erityisesti mahdollistettava määräyksen tavoitteen tosiasiallinen saavuttaminen, ja sillä on siis varmistettava, että opettajien uralla eteneminen ja eläkkeet eivät heikkene Eurooppa-kouluun nimeämisen tai lähettämisen vuoksi.

54 Erityisemmin ilmaisusta ”eteneminen” on todettava, että kun otetaan huomioon mainittu tavoite, ilmaisua ei voida tulkita suppeasti Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottamalla tavalla. Kuten julkisasiamies korostaa ratkaisuehdotuksensa 45 ja 46 kohdassa, ilmaisulla tarkoitetaan paitsi opettajan pääsyä virkaan, joka on koulun hierarkiassa ylemmällä tasolla ja johon liittyy enemmän vastuuta, kuten laitoksen johtajan virka, myös kaikkea uralla etenemistä. Se kattaa siis myös pääsyn saman ura-alueen palkkaluokkiin, mikä merkitsee parempaa palkkaa, mutta ei kuitenkaan sitä, että annettaisiin erilainen ammattinimike tai enemmän vastuuta.

55 Toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta näyttää esittävän, ilmaisuista ”oikeudet uralla etenemiseen” kansallisten määräysten ”mukaisesti” ei voida päätellä, että niillä tarkoitettaisiin lähtökohtaisesti vain tilanteita, joissa kansallisessa säännöstössä säädetään virkaikään perustuvasta automaattisesta ylenemisestä. Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 53–55 kohdassa, yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisen virkkeen sanamuodosta ja tarkoituksesta seuraa, että määräyksellä pyritään säilyttämään kaikki Eurooppa-kouluihin nimettyjen tai lähetettyjen opettajien uralla etenemistä koskevat oikeudet, sellaisina kuin niistä säädetään kussakin kansallisessa säännöstössä ja riippumatta siitä, missä muodossa nämä oikeudet ovat. Kyseisissä säännöstöissä tunnustetut oikeudet voivat sisältönsä perusteella tarkoittaa automaattista oikeutta ylennykseen tai pelkästään oikeutta osallistua menettelyihin, joiden mukaisesti uralla voidaan edetä. Näiden oikeuksien ulottuvuus ei kuitenkaan voi olla suppeampi kuin niiden, jotka opettajilla olisi ollut, jos he olisivat jääneet työskentelemään johonkin lähtöjäsenvaltionsa kouluun.

56 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeistä virkettä on tulkittava siten, että siinä velvoitetaan yleissopimuksen sopimuspuolina olevat jäsenvaltiot huolehtimaan siitä, että Eurooppa-kouluihin lähetetyillä tai nimetyillä opettajilla on lähettämisen tai nimeämisen ajan samat oikeudet uralla etenemiseen ja eläkkeeseen kuin ne, joita sovelletaan heidän kotimaisiin kollegoihinsa heidän lähtöjäsenvaltionsa säännöstön mukaisesti.

Tapa, jolla Yhdistynyt kuningaskunta soveltaa yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeistä virkettä ja 25 artiklan 1 kohtaa

Asianosaisten lausumat

57 Komission mukaan se, että työsopimuksessa, joka englantilaisten ja walesilaisten opettajien on tehtävä opetusministeriön kanssa Eurooppa-kouluihin lähettämistä varten, jäädytetään näiden opettajien palkat olemassa olevaan palkkatasoon koko lähettämisen ajaksi ja estetään heitä hakemasta ylempiin palkka-asteikkoihin tai saamasta STPCD:n mukaisia teaching and learning responsiblity payments -lisiä, ei ole yhteensopivaa yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 25 artiklan 1 kohdan kanssa.

58 Ensiksi mahdolliset hakijat joutuvat epäedullisempaan asemaan sen vuoksi, että he eivät voi lähettämisen aikana osallistua arviointiin, jonka perusteella he voisivat päästä ”post-threshold pay scaleen”. Tämän vuoksi he voivat lähettämisen päätyttyä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan palatessaan hakea vain peruspalkka-asteikossa olevaa virkaa, mikä rajoittaa mahdollisten virkojen valikoimaa.

59 Toiseksi se, että he eivät voi vaatia mitään lisiä tai ylennystä niiden yhdeksän vuoden aikana, jonka lähettäminen kestää, alentaa huomattavasti palkkaa, joka otetaan huomioon eläkeoikeuksia laskettaessa, ja näin ollen tulevan vanhuuseläkkeen määrää.

60 Komissio toteaa lisäksi, että tämä pois sulkeminen merkitsee huomattavaa taloudellista menetystä unionin talousarviolle, koska tämän on vastattava alemman kansallisen palkan ja henkilöstöä koskevien sääntöjen nojalla yhdenmukaistetun palkan välisestä suuremmasta erosta.

61 Se katsoo summittaisen laskelman perusteella, että unionin talousarviolle syntyi vuonna 2008 noin 720 000 euron suuruiset lisäkustannukset vain 194 lähetetyn englantilaisen ja walesilaisen opettajan vuoksi. Nämä kustannukset johtuivat siitä suuremmasta erotuksesta, joka oli maksettava henkilöstöä koskevan säännöstön 49 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla ja siten yleissopimuksen 25 artiklan 2 kohdan nojalla. Tämän laskelman perusteella voidaan järkevästi katsoa, että se, että lähetetyt englantilaiset ja walesilaiset opettajat eivät voi päästä ”post-threshold pay scaleen”, merkitsee yksinään 500 000–1 000 000 euron vuosittaisia lisäkustannuksia unionin talousarviolle.

62 Komissio korostaa, että se ei väitä, että lähetettyjen englantilaisten ja walesilaisten opettajien pitäisi automaattisesti päästä ”post-threshold teachereille”, ”advanced teachereille” ja ”excellent teachereille” tarkoitetuille ylemmille palkka-asteikoille ja edetä niillä tai saada teaching and learning responsibility payments -lisiä. Se vaatii yksinkertaisesti, että näiden opettajien palkkakehitys tapahtuisi samoin edellytyksin kuin kaikkien muiden Yhdistyneessä kuningaskunnassa työskentelevien opettajien, ja näin ollen, että he voisivat osallistua näihin asteikkoihin pääsyä varten edellytettäviin arviointimenettelyihin.

63 Komission mukaan erilaisten ammattia koskevien vaatimusten ja tehtävien, joita sovelletaan asteikkoihin ja lisiin, yksityiskohtaisesta tarkastelusta käy ilmi, että Eurooppa-kouluihin lähetettävät opettajat suorittavat usein tehtäviä, jotka lähtökohtaisesti mahdollistaisivat kyseisiin asteikkoihin pääsyn tai mainittujen lisien saamisen.

64 Komissio katsoo, että Yhdistynyt kuningaskunta ei voi vedota väitettyihin teknisiin ongelmiin perusteena sille, että yleissopimuksen mukaisia velvoitteita ei noudateta. Lisäksi se ei katso, että tällaisia ongelmia olisi tosiasiallisesti olemassa tai että niitä ei voitaisi ratkaista keinolla, joka olisi oikeasuhteinen kysymyksessä oleviin intresseihin nähden.

65 Siltä osin kuin ensiksi on kysymys lähetettyjen opettajien arvioinnin järjestämisestä, se huomauttaa ensiksi, että ”post-threshold pay scaleen” pääsyn arvioinnin suorittavat paikallisten koulujen johtajat ja että ensi näkemältä ei ole mitään syytä, joka estäisi tämän tehtävän antamisen Eurooppa-koulun johtajalle. Ajateltavissa on myös muita vaihtoehtoja. Yhdistynyt kuningaskunta voisi lähettää tarkastajia, joka valvoisivat Eurooppa-koulujen johtajien suorittamaa arviointia, tai ulkopuolisia arvioitsijoita, jotka suorittaisivat arvioinnin itse, tai se voisi valita näiden mallien yhdistelmän. Mikään ei myöskään estäisi sitä, että sen kansallisen viraston, joka arvioi kotimaiset hakijat virkoihin ”advanced skills teachers” ja ”excellent teachers”, arvioitsijat matkustaisivat Eurooppa-kouluihin, kun otetaan huomioon, että he suorittavat jo arviointeja puolustusministeriön kouluissa Saksassa ja muissa maissa Yhdistyneen kuningaskunnan ulkopuolella.

66 Siltä osin kuin toiseksi on kyse Yhdistyneen kuningaskunnan väitteestä, jonka mukaan pääsy ylempiin palkka-asteikkoihin edellyttää virkojen luomista, komissio toteaa, että tilanne ei ole tällainen ”post-threshold pay scaleen” pääsyn osalta; sen käyttöön ottaminen merkitsi lähinnä kätkettyä yleistä palkankorotusta. Muihin ylempiin palkka-asteikkoihin pääsyssä kysymys voi olla viran luomisesta

talousarviossa tarkoitetussa merkityksessä. Mikään ei kuitenkaan estä Yhdistynyttä kuningaskuntaa myöntämästä opetusministeriölle riittävää määrää ”advanced skills teachersien” ja ”excellent teachersien” virkoja lähetettyjä opettajia varten.

67 Yhdistynyt kuningaskunta ei hyväksy väitettä siitä, että sen lähetettyjä opettajia koskeva politiikka on yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 25 artiklan vastainen.

68 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että komission kanne perustuu lähetettyjen opettajien ammatillisen aseman ja STPCD:n mukaisten palkkaa täydentävien osatekijöiden luonteen virheelliseen tulkintaan. Kyseinen jäsenvaltio korostaa tältä osin erityisesti, että lähetetyt englantilaiset ja walesilaiset opettajat eivät ole välttämättä työskennelleet aiemmin kansallisessa julkisessa koulussa, joten he eivät ehkä ole kuuluneet STPCD:n soveltamisalaan ennen lähettämistä. STPCD ei näin ollen muodosta yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitettuja ”kansallisia määräyksiä”.

69 Lisäksi lähetetyt englantilaiset ja walesilaiset opettajat ovat lähteneet vapaaehtoisesti aiemmasta työpaikastaan ottaakseen vastaan uuteen, opetusministeriön kanssa tehtyyn työsopimukseen perustuvan uuden työn Eurooppa-koulussa. Kyseisessä sopimuksessa täsmennetään nimenomaan, että lähetetty opettaja ei voi hakea pääsyä STPCD:n mukaisiin ylempiin palkka-asteikkoihin eikä lisiä. Kyseiset opettajat ovat siis vapaaehtoisesti vastaanottaneet työn, johon STPCD:tä ei sovelleta.

70 Yhdistynyt kuningaskunta väittää muutoin, että STPCD:n mukaiset palkan lisät eivät ole yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitetuin tavoin kansallisen säännöstön ”mukaisia” ja että ne eivät muodosta ”oikeutta” uralla etenemiseen. Näitä lisiä ei näet anneta automaattisesti virkaiän perusteella, vaan niitä on haettava ja ne myönnetään tietyin perustein. Lisäksi teaching and learning responsibility payments- ja advanced skills teachers- ja excellent teachers -järjestelmiin voi päästä vain, kun koulu päättää luoda tällaisia virkoja. Palkan lisät eivät myöskään merkitse kyseisessä artiklassa tarkoitettua uralla ”etenemistä”, kun otetaan huomioon, että opettajat, jotka saavat tällaisen palkkauksen, säilyttävät opettajan aseman eivätkä siirry korkeamman asteiseen asemaan.

71 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että jos lähetetyillä opettajilla olisi oikeus palkan lisiin mutta heidän ei tarvitsisi kantaa niiden mukana tulevaa vastuuta, kotimaisia opettajia syrjittäisiin. Yhdistynyt kuningaskunta kiistää erityisesti sen, että lähetetyt opettajat täyttäisivät kriteerit, joita edellytetään palkan lisien saamiseksi. Sen mukaan Eurooppa-koulujen opettajien ja Yhdistyneen kuningaskunnan julkisten koulujen opettajien tilanteet eivät tosiasiallisesti vastaa toisiaan.

72 Tällaista syrjintää syntyy sen mukaan myös siitä, että Eurooppa-koulujen opettajien ammatillisen pätevyyden valvonta ei ole yhtä täsmällistä ja ankaraa kuin kansallisen tason valvontamekanismissa. Komission esittämä ratkaisu eli se, että tätä valvontaa suorittaisivat Yhdistyneen kuningaskunnan Eurooppa-kouluihin lähettämät tarkastajat, ei riitä varmistamaan vastaavuutta tältä osin.

73 Siltä osin kuin lopuksi on kysymys yleissopimuksen 25 artiklasta, Yhdistynyt kuningaskunta toteaa, että vaikka sen tulkinta yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisestä virkkeestä osoittautuisikin virheelliseksi, tämä ei tarkoittaisi, että unionin talousarviolle olisi aiheutunut tappiota. On toki mahdollista, että jotkut Eurooppa-kouluihin lähetetyt tai nimetyt englantilaiset ja walesilaiset opettajat saavat oikeuden palkan lisiin tulevaisuudessa, jos he esittävät asianmukaisen hakemuksen, joka hyväksytään. Koska tämän oikeuden saaminen kuitenkin riippuu kunkin opettajan yksilöllisestä arvioinnista, yksikään näistä opettajista ei voi sitä tällä hetkellä vaatia. Näin ollen Yhdistynyt kuningaskunta on tähän mennessä täyttänyt velvollisuutensa maksaa se koko palkkasumma, johon näillä opettajilla on oikeus.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

74 Komissio arvostelee Yhdistynyttä kuningaskuntaa ennen kaikkea siitä, että tämä ei ole huolehtinut siitä, että Englannin ja Walesin Eurooppa-kouluihin nimeämät tai lähettämät opettajat säilyttävät yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisen virkkeen mukaisesti oikeutensa uralla etenemiseen ja eläkkeeseen kansallisten määräystensä mukaisesti, ja siitä, että näin ollen se ei ole myöskään huolehtinut palkoista, jotka kyseisille opettajille maksetaan, mikä on vastoin yleissopimuksen 25 artiklan 1 kohtaa.

75 Sen arvioimiseksi, onko tämä väite perusteltu, on ensiksi tutkittava, muodostaako STPCD opettajille yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisessä virkkeessä tarkoitetut kansalliset määräykset.

76 Tältä osin on todettava, että vaikka yleissopimuksen sopimuspuolina olevilla jäsenvaltioilla säilyy vastuu niiden omien koulutusjärjestelmien organisaatiosta, ne eivät kuitenkaan voi vedota tämän järjestelmän erityispiirteisiin välttääkseen yleissopimukseen perustuvat velvoitteensa ja viedäkseen Eurooppa-kouluihin nimeämiltään tai lähettämiltään opettajilta yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisessä virkkeessä annetun suojan.

77 Tämä olisi nimenomaan seuraus Yhdistyneen kuningaskunnan näkemyksestä, jonka mukaan STPCD ei muodosta kyseisessä määräyksessä tarkoitettuja kansallisia määräyksiä englantilaisille ja walesilaisille opettajille. Tämän näkemyksen mukaan kyseistä järjestelmää varten näet ei, kun otetaan huomioon tämän jäsenvaltion koulutusjärjestelmän erityspiirteet, yksinkertaisesti ole olemassa kansallisia määräyksiä.

78 On lisäksi korostettava, että STPCD sitoo kaikkia Englannin ja Walesin julkisia kouluja ja että suurin osa tällä alueella palkatuista opettajista työskentelee tosiasiallisesti tällaisessa koulussa mutta että myös muista kuin julkisista kouluista useat soveltavat STPCD:tä kokonaan tai osittain. Komissio totesi tältä osin – Yhdistyneen kuningaskunnan kiistämättä –, että ne muut kuin julkiset koulut, jotka soveltavat STPCD:tä vain osittain, käyttävät tosiasiallisesti siinä säädettyjä edellytyksiä miniminä, johon ne lisäävät etuja, ja että tosiasiassa STPCD:tä sovelletaan 90 prosenttiin kyseisessä jäsenvaltiossa työskentelevistä opettajista.

79 Lisäksi vakiosopimuksessa, jonka Englannin ja Walesin Eurooppa-kouluihin nimeämät tai lähettämät opettajat allekirjoittavat opetusministeriön kanssa nimeämistä tai lähettämistä varten, määrätään, että näille opettajille maksettavat kuukausipalkat vahvistetaan STPCD:n palkka-asteikkojen mukaisesti ja että heillä on oikeus kansallisella tasolla neuvoteltuihin palkankorotuksiin, joita sovelletaan STPCD:n nojalla. On siis riidatonta, että myös näiden opettajien työsuhteen ehtoja säännellään osittain STPCD:llä ja että kyseisellä sopimuksella suljetaan pois sen soveltaminen vain valikoivasti ja erityisesti siltä osin kuin kysymys on ylemmästä palkka-asteikosta ja lisäpalkkiosta.

80 On todettava, että näin ollen STPCD muodostaa englantilaisille ja walesilaisille opettajille yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisessä virkkeessä tarkoitetut kansalliset määräykset.

81 Siltä osin kuin kysymys on Yhdistyneen kuningaskunnan väitteestä, jonka mukaan sitä ei voida velvoittaa antamaan STPCD:n mukaisia uralla etenemistä koskevia oikeuksia kaikille opettajille, jotka se nimeää tai lähettää Eurooppa-kouluihin, koska vain osa heistä työskenteli ennen nimeämistä tai lähettämistä julkisessa koulussa Englannissa tai Walesissa, on todettava, että komissio katsoo tämän kanteen yhteydessä, että kyseisiä STPCD:n mukaisia oikeuksia ei sovelleta kaikkiin kyseisen jäsenvaltion nimeämiin tai lähettämiin opettajiin vain ainoastaan niihin, jotka ovat lähtöisin Englannista tai Walesista. Näin ollen sillä, että STPCD:tä ei sovelleta esimerkiksi Skotlannissa työskenteleviin opettajiin, ei ole merkitystä tämän kanteen kannalta.

82 Koska julkisten koulujen lisäksi Englannissa tai Walesissa myös suuri osa muista kuin julkisista kouluista soveltaa STPCD:tä kokonaan tai osittain, voidaan olettaa, että suurimpaan osaan Eurooppa-kouluihin lähetetyistä englantilaisista ja walesilaisista opettajista on sovellettu STPCD:n mukaisia edellytyksiä ennen nimeämistä tai lähettämistä. Vaikka kävisi ilmi, että osa näistä opettajista ei kuulu STPCD:n soveltamisalaan sen vuoksi, että he ovat aiemmin työskennelleet joko muussa kuin julkisessa koulussa, joka ei sovella vapaaehtoisesti STPCD:tä tai jossakin muussa koulussa, tämä ei kuitenkaan oikeuta sitä, että Yhdistynyt kuningaskunta sulkee pois vakiosopimuksella, joka opettajien on allekirjoitettava Eurooppa-kouluihin nimeämistä tai lähettämistä varten, tiettyjen STPCD:n mukaisten etuuksien soveltamisen kaikkiin englantilaisiin ja walesilaisiin opettajiin.

83 Lisäksi toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta väittää, tätä pois sulkemista ei voida oikeuttaa pelkästään sillä, että kyseiset opettajat allekirjoittavat tämän sopimuksen vapaasta tahdostaan ja asiaan perehtyneinä. Vaikka on totta, että näiden opettajien ei millään tavoin ole pakko hakea nimeämistä tai lähettämistä Eurooppa-kouluun ja että heillä on mahdollisuus saada tietoonsa uuden työsopimuksen ehdot, on kuitenkin niin, että kyseisillä opettajilla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin allekirjoittaa sopimus, jonka ehdot heille asettaa opetusministeriö. Jotta yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeiseltä virkkeeltä ei vietäisi sen tehokasta vaikutusta, ei voida pätevästi väittää, että opettajat ovat näissä olosuhteissa tietoisesti luopuneet mainituista STPCD:n mukaisista eduista ja heille tällä yleissopimuksen määräyksellä annetusta oikeudesta.

84 Siitä, ovatko kyseisessä määräyksessä tarkoitettuja oikeuksia uralla etenemiseen pääsy ”post-threshold pay scalen” kaltaisiin parempiin palkka-asteikkoihin ja ”excellent teachereihin” ja ”advanced skills teachereihin” sovellettaviin asteikkoihin sekä mahdollisuus saada ”teaching and learning responsibility paymentsin” kaltaisia muita lisiä, joista määrätään STPCD:ssä, on palautettava mieleen, että edellä 54 ja 55 kohdassa on jo todettu, että tällaisia oikeuksia ovat myös oikeudet, jotka merkitsevät parempaa palkkausta ilman, että opettajalle annettaisiin erilainen ammattinimike, ja oikeudet, joita ei saada automaattisesti virkaiän perusteella vaan jotka edellyttävät osallistumista menettelyihin ja tiettyjen kriteerien täyttämistä.

85 Tästä seuraa, että on hylättävä Yhdistyneen kuningaskunnan väitteet, joiden mukaan opettajat, joihin näitä taulukoita ja maksuja sovelletaan, säilyttävät asemansa ja heidän on täytynyt osallistua näihin menettelyihin. Lisäksi komissio ei väitä, että Englannin ja Walesin nimeämien tai lähettämien opettajien pitäisi automaattisesti saada hyväkseen nämä taulukot ja nämä maksut, vaan että heillä on oltava mahdollisuus niihin samoin edellytyksin kuin englantilaisilla ja walesilaisilla opettajilla, jotka kuuluvat STPCD:n soveltamisalaan.

86 Siltä osin kuin Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että nimetyt tai lähetetyt opettajat eivät voi lähtökohtaisesti täyttää niitä ammatillisia vaatimuksia, joiden perusteella pääsy kyseisiin palkkataulukoihin myönnetään, eivätkä lisävastuita, jotka liittyvät joihinkin näistä asteikoista ja maksuista, on todettava, että komissio on suorittanut näiden kriteerien ja vastuiden yksityiskohtaisen tarkastelun ja selittänyt uskottavasti, että suuri joukko opettajista täyttää nämä vaatimukset ja heillä on Eurooppa-kouluissa vastaavanlainen vastuu.

87 Tätä tarkastelua ja näitä selityksiä eivät horjuta Yhdistyneen kuningaskunnan esittämät yksittäiset väitteet, joiden mukaan Eurooppa-koulujen opettajien ja heidän kotimaisten kollegoidensa tilanteet eivät tosiasiallisesti vastaa toisiaan. Tällainen väite on ristiriidassa henkilöstöä koskevan säännöstön 10 artiklan kanssa, jossa edellytetään, että nimetyillä tai lähetetyillä opettajilla on se pätevyys ja heidän tulee täyttää ne vaatimukset, joita edellytetään vastaavassa virassa heidän alkuperämaassaan. Lisäksi siltä osin kuin nämä Yhdistyneen kuningaskunnan väitteet perustuvat ajatukseen, jonka mukaan kyseiset opettajat eivät lähtökohtaisesti voi täyttää näitä vaatimuksia ja vastuita, koska Eurooppa-koulut eivät toimi samalla tavoin kuin Englannin ja Walesin julkiset koulut, niissä ei oteta huomioon Eurooppa-koulun erityistä asemaa ja sitä, että se on oma järjestelmänsä.

88 Toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta väittää, Englannin ja Walesin Eurooppa-kouluihin nimeämien tai lähettämien opettajien pääsy mainittuihin palkka-asteikkoihin ja mahdollisuus saada kyseisiä lisiä ei myöskään merkitse heidän kotimaisten kollegojensa syrjintää sen vuoksi, että näiden opettajien ammatillista pätevyyttä olisi mahdoton valvoa yhtä täsmällisesti ja ankarasti kuin kansallisen tason valvonnassa. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 87–90 kohdassa, tämä väite on perusteeton, koska valvonnan varmistamiseksi on olemassa täysin toteuttamiskelpoisia ratkaisuja. Yhdistynyt kuningaskunta ei myöskään ole selvittänyt syitä, joiden vuoksi se katsoo, että komission tältä osin esittämillä vaihtoehdoilla ei päästäisi tyydyttävään tulokseen, vaan se on tyytynyt vain toteamaan, että kansallisten tarkastajien lähettäminen Eurooppa-kouluihin ei ole riittävää.

89 Yhdistynyt kuningaskunta toteaa vielä, että moniin Englannin ja Walesin julkisten koulujen opettajiin ei sovelleta excellent teachers- ja advanced skills teachers -palkka-asteikkoja eivätkä he saa ”teaching and learning responsibility paymenteja” sen vuoksi, että heidän kouluissaan ei ole luotu lainkaan näihin asteikkoihin ja näihin lisiin oikeuttavia virkoja tai niitä on luotu vain vähän. Tämä seikka ei kuitenkaan oikeuta sulkemaan kaikkia Eurooppa-kouluihin nimettyjä tai lähetettyjä englantilaisia ja walesilaisia opettajia näiden palkka-asteikkojen ja näiden lisien ulkopuolelle.

90 Komissio esitti vaatimuksen siitä, että Eurooppa-kouluihin sijoitettaisiin sellainen määrä näitä virkoja, joka olisi oikeasuhteinen Englannissa ja Walesissa olevaan virkojen määrään nähden, ja Yhdistynyt kuningaskunta ei tähän antamassaan vastauksessa pitänyt tällaista sijoittamista tosiasiassa mahdottomana mutta totesi, että Eurooppa-kouluihin sijoitettujen virkojen määrä olisi tällöin hyvin pieni tai virkoja ei ehkä olisi lainkaan, ja näin ollen olisi vaikea ratkaista, mille Eurooppa-kouluille virat pitäisi antaa. Tällaiset käytännön ongelmat mainittuihin palkka-asteikkoihin ja lisiin oikeuttavien virkojen jakamisessa eivät kuitenkaan voi oikeuttaa sitä, että kieltäydytään kokonaan sijoittamasta tällaisia virkoja Eurooppa-kouluihin. On lisäksi kiistatonta, että yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan toiseksi viimeisen virkkeen nojalla johtokunta voisi antaa Yhdistyneelle kuningaskunnalle apua muun muassa ”excellent teachereilla” ja ”advanced skilled teachereilla” täytettävien virkojen yksilöimiseksi Eurooppa-kouluissa.

91 Edellä esitetystä seuraa, että pääsy ”post-threshold pay scalen” kaltaisiin ylempiin palkka-asteikkoihin ja asteikkoihin, joita sovelletaan ”excellent teachereihin” ja ”advanced skills teachereihin” sekä mahdollisuus saada ”teaching and learning responsibility paymentsin” kaltaisia muita lisiä, joista määrätään STPCD:ssä, ovat yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeisessä virkkeessä tarkoitettuja oikeuksia uralla etenemiseen, joista Yhdistyneen kuningaskunnan on huolehdittava Englannin ja Walesin Eurooppa-kouluihin nimeämien tai lähettämien opettajien hyväksi. Kun lisäksi otetaan huomioon, että pääsy näihin asteikkoihin ja mahdollisuus saada näitä lisiä vaikuttavat suoraan sen vanhuuseläkkeen määrään, jota nämä opettajat voivat saada, ne merkitsevät myös kyseisessä määräyksessä tarkoitettua oikeutta eläkkeeseen kansallisten määräysten mukaisesti.

92 Lopuksi siitä, soveltaako Yhdistynyt kuningaskunta asianmukaisesti yleissopimuksen 25 artiklan 1 kohtaa, on muistettava, että määräyksessä velvoitetaan jäsenvaltiot osallistumaan Eurooppa-koulujen talousarvioon siten, että ne suorittavat osuudet siirretyn tai nimetyn henkilökunnan palkkojen maksusta. Saman artiklan 2 kohdan mukaan, kun se luetaan yhdessä henkilöstöä koskevan säännöstön 49 artiklan kanssa, unioni osallistuu talousarvioon suorittamalla Eurooppa-lisän. Tältä osin komissio on esittänyt – Yhdistyneen kuningaskunnan tätä kiistämättä – lukuja, jotka osoittavat uskottavasti, että Eurooppa-kouluihin nimettyjen tai lähetettyjen englantilaisten ja walesilaisten opettajien palkkojen jäädyttämisen seurauksena on se, että unionin on pitänyt maksaa näille opettajille korkeampaa Eurooppa-lisää, minkä vuoksi unionin vuosittainen osallistuminen näiden koulujen talousarvioon on kasvanut.

93 Tätä toteamusta ei horjuta Yhdistyneen kuningaskunnan väite siitä, että pääsy ylempään palkka-asteikkoon ja mahdollisuus lisien saamiseen riippuu kunkin opettajan yksilöllisestä arvioinnista, mitä ei ole vielä tehty Eurooppa-kouluihin lähetetyistä englantilaisista ja walesilaisista opettajista. Tässä väitteessä jätetään näet aivan ilmeisesti huomiotta, että yhtäältä arviointeja ei ole vielä tehty juuri sen

vuoksi, että kyseiset opettajat on systemaattisesti suljettu mainittujen palkka-asteikkojen ja maksujen ulkopuolelle, ja toisaalta voidaan järkevästi olettaa, että jos heitä ei olisi suljettu niiden ulkopuolelle, jotkut heistä olisivat tosiasiallisesti jo näissä palkka-asteikoissa ja saisivat näitä lisiä.

94 Tästä seuraa, että siltä osin kuin siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta olisi tulkinnut ja soveltanut oikein yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeistä virkettä, olisi seurannut, että kyseinen jäsenvaltio olisi joutunut osallistumaan suuremmalla summalla Eurooppa-koulujen talousarvioon, yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan rikkomisella ja yleissopimuksen 25 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun jäsenvaltioiden velvollisuuden välillä vallitsee ainakin välillinen yhteys, jota Yhdistynyt kuningaskunta ei lisäksi ole kiistänyt. Näin ollen Yhdistynyt kuningaskunta on rikkonut myös yleissopimuksen 25 artiklan 1 kohtaa, koska se on estänyt kyseisiä opettajia hakemasta johonkin ylemmistä palkka-asteikoista tai saamasta ”teaching and learning responsibility paymenteja”.

95 Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen on todettava, että Yhdistynyt kuningaskunta on soveltanut virheellisesti yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohtaa ja 25 artiklan 1 kohtaa, kun se on sulkenut Eurooppa-kouluihin nimetyiltä tai lähetetyiltä englantilaisilta ja walesilaisilta opettajilta nimeämisen tai lähettämisen ajaksi pois mahdollisuuden päästä parempiin palkka-asteikkoihin, erityisesti niihin, joista käytetään nimityksiä ”threshold pay”, ”excellent teacher system” tai ”advanced skills teachers”, ja mahdollisuuden saada muita lisiä, kuten ”teaching and learning responsibility paymenteja”, joista säädetään STPCD:ssä.

Oikeudenkäyntikulut

96 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska tämä on hävinnyt asian, Yhdistynyt kuningaskunta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Eurooppa-koulujen perussäännön määrittelevän 21.6.1994 tehdyn yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohdan viimeistä virkettä on tulkittava siten, että siinä velvoitetaan yleissopimuksen sopimuspuolina olevat jäsenvaltiot huolehtimaan siitä, että Eurooppa-kouluihin lähetetyillä tai nimetyillä opettajilla on lähettämisen tai nimeämisen ajan samat oikeudet uralla etenemiseen ja eläkkeeseen kuin ne, joita sovelletaan heidän kotimaisiin kollegoihinsa heidän lähtöjäsenvaltionsa säännöstön mukaisesti.

2) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta on soveltanut virheellisesti tämän yleissopimuksen 12 artiklan 4 kohdan a alakohtaa ja 25 artiklan 1 kohtaa, kun se on sulkenut Eurooppa-kouluihin nimetyiltä tai lähetetyiltä englantilaisilta ja walesilaisilta opettajilta nimeämisen tai lähettämisen ajaksi pois mahdollisuuden päästä parempiin palkka-asteikkoihin, erityisesti niihin, joista käytetään nimityksiä ”threshold pay”, ”excellent teacher system” tai ”advanced skills teachers”, ja mahdollisuuden saada muita lisiä, kuten ”teaching and learning responsibility paymenteja”, joista säädetään asiakirjassa ”School Teachers Pay and Conditions Document”.

3) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset