Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 13. juulil 2023 [1]

**Kohtuasi C-431/22**

**Scuola europea di Varese**
***versus***
**PD, kellel on NG suhtes vanemlik vastutus,**
**LC, kellel on NG suhtes vanemlik vastutus**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus))

Eelotsusetaotlus – Euroopa koolide põhikirja konventsioon – Õppenõukogu vastu võetud otsus jätta õpilane järgmisse klassi üle viimata – Vanemate esitatud kaebus – Liikmesriigi kohtute pädevus või Euroopa koolide pretensioonide nõukogu ainupädevus – Tõhus kohtulik kaitse

## I. Sissejuhatus

1. Euroopa Söe- ja Teraseühenduse (ESTÜ) kuue liikmesriigi esindajad tulid 1954. aasta jooksul korduvalt kokku, et arutada Euroopa kooli asutamise üle. Nende koosolekute käigus otsustati, et need esindajad moodustavad haldusnõukogu, kes vastutab kooli eest ja määrab kindlaks selle korralduse põhimõtted. Esimene Euroopa kool avati 12. oktoobril 1954 Luksemburgis. [2] Seejärel asutati teisi koole. [3] Praegu on olemas 13 Euroopa kooli, kus käib kokku ligikaudu 28 750 õpilast.

2. Üks nende koolide eripärasid on, et need moodustavad ainulaadse süsteemi, mis rajaneb ühtaegu liidu õigusel ja rahvusvahelisel õigusel. See kahetine olemus tekitab eelkõige teatud küsimusi, mis puudutavad pädevuse jaotust liikmesriikide kohtute ja Euroopa koolide põhikirja konventsiooniga [4] (edaspidi „konventsioon“) asutatud Euroopa koolide pretensioonide nõukogu (edaspidi „pretensioonide nõukogu“) vahel. Käesolev eelotsusetaotlus puudutab konkreetselt selle konventsiooni artikli 27 lõike 2 tõlgendamist.

1 Algkeel: prantsuse.

2 Euroopa koolide ajaloo kohta vt eelkõige Gruber, J., „European Schools: A Subject of International Law Integrated into the European Law“, *International Organization Law Review*, 2011, nr 8, lk 175–196.

3 Brüsselis (Belgia) 1958., 1974., 1999. ja 2007. aastal, Molis (Belgia) 1960. aastal, Vareses (Itaalia) 1960. aastal, Karlsruhes, Münchenis ja Frankfurdis (Saksamaa) vastavalt 1962., 1977. ja 2002. aastal, Bergenis (Madalmaad) 1963. aastal, Culhamis (Ühendkuningriik) 1978. aastal, Alicantes (Hispaania) 2002. aastal ning Luxembourgis (Luksemburg) 2004. aastal. Culhami kool suleti lõplikult 31. augustil 2017.

4 Luxembourgis 21. juunil 1994 liikmesriikide ja Euroopa ühenduste vahel sõlmitud konventsioon (EÜT 1994, L 212, lk 3; ELT eriväljaanne 16/01, lk 16).

3. Eelotsusetaotlus on esitatud kohtuvaidluses Scuola europea di Varese (Varese Euroopa kool, Itaalia) ning oma alaealise poja NG seaduslike esindajate PD ja LC (edaspidi „NG vanemad“ või „vanemad“) vahel, mis käsitleb seda, kas Itaalia kohtute pädevuses on otsustada kaebuse üle, millega soovitakse tühistada õppenõukogu otsus mitte lubada NGd, kes oli sel ajal selle kooli keskkooli astme õpilane, edasi järgmisse klassi.

4. Käesolev eelotsusetaotlus annab Euroopa Kohtule võimaluse võtta seisukoht esiteks küsimuses, mis ulatusega on kohtulik kontroll, mida viib läbi pretensioonide nõukogu, mis on laadilt rahvusvahelise organisatsiooni organ, selles osas, mis puudutab neid otsuseid, ning teiseks selle nõukogu kohustuse kohta kohaldada tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet konventsiooni ja selles viidatud rakendusaktide tõlgendamisel.

## II. Õiguslik raamistik

### A. Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon

5. 23. mai 1969. aasta rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni[5] (edaspidi „Viini konventsioon“) artikkel 1 „Konventsiooni kohaldamisala“ näeb ette, et seda konventsiooni kohaldatakse riikidevaheliste lepingute suhtes.

6. Selle konventsiooni artiklis 3 „Konventsiooni kohaldamisalast välja jäävad rahvusvahelised kokkulepped“ on sätestatud:

„Asjaolu, et konventsiooni ei kohaldata selliste rahvusvaheliste kokkulepete suhtes, mille on sõlminud riigid ja rahvusvahelise õiguse muud subjektid või rahvusvahelise õiguse muud subjektid omavahel, või mis ei ole sõlmitud kirjalikult, ei mõjuta:

[…]

b) konventsiooni selliste normide kohaldamist, mis kehtivad nende kokkulepete suhtes rahvusvahelise õiguse järgi konventsioonist olenemata;

[…]“.

7. Viini konventsiooni artiklis 31 „Tõlgendamise üldnorm“ on sätestatud:

„1. Lepingut tõlgendatakse heas usus, andes lepingus kasutatud mõistetele konteksti arvestades tavatähenduse ning lähtudes lepingu mõttest ja eesmärgist.

[…]

3. Rööbiti kontekstiga võetakse arvesse:

a) osalisriikide järgnevat kokkulepet lepingu tõlgendamise või selle kohaldamise kohta;

b) lepingu kohaldamise edaspidist praktikat, mis kehtestab osalisriikide kokkuleppe selle tõlgendamise suhtes;

[5] *United Nations Treaty Series*, 1155. kd, lk 331.

c) rahvusvahelise õiguse asjaomaseid norme, mida kohaldatakse osalisriikide suhetes.

[…]“.

## B. Konventsioon

8. Konventsiooni artikli 1 teine lõik näeb ette, et „[k]oolide eesmärk on anda ühtset haridust Euroopa ühenduste teenistujate lastele“.

9. Konventsiooni artikkel 27 näeb ette:

„1. Moodustatakse pretensioonide nõukogu.

2. Kui ametkondlikul teel ei ole võimalik küsimust lahendada, on pretensioonide nõukogul esimese ja lõpliku instantsina ainupädevus kõikides vaidlustes, mis käsitlevad käesoleva konventsiooni kohaldamist kõikide selles käsitletud isikute suhtes, välja arvatud haldus- ja abipersonal, ja kõikide kõnealuseid isikuid negatiivselt mõjutavate konventsioonil või selle alusel kehtestatud eeskirjadel põhinevate aktide seaduslikkust, mille kuratoorium või kooli haldusnõukogu on käesolevas konventsioonis täpsustatud volitusi täites vastu võtnud. Kui sellised vaidlused käsitlevad raha, on pretensioonide nõukogul täielik pädevus.

Nende menetlustega seotud tingimused ja üksikasjalikud eeskirjad nähakse vastavalt vajadusele ette õpetajate teenistust korraldavate dokumentide või osalise tööajaga töötavate õpetajate teenistustingimuste või koolide üldeeskirjadega.

3. Pretensioonide nõukogu liikmete sõltumatus peab olema väljaspool kahtlust ja nad peavad olema tunnistatud juriidiliselt pädevaks.

Pretensioonide nõukogu liikmeks võivad saada üksnes isikud, kes on Euroopa Ühenduste Kohtu koostatud nimekirjas.

4. Kuratoorium võtab ühehäälselt vastu pretensioonide nõukogu põhikirja.

Pretensioonide nõukogu põhikirjas määratakse nõukogu liikmete arv, menetlus, mille alusel kuratoorium nad ametisse nimetab, nende ametiaja kestus ja nende suhtes kohaldatav rahastamiskord. Põhikirjas täpsustatakse nõukogu tegutsemisviis.

5. Pretensioonide nõukogu võtab vastu oma protseduurireeglid, mis sisaldavad põhikirja kohaldamiseks vajalikke sätteid.

Protseduurireeglid nõuavad kuratooriumi ühehäälset heakskiitu.

6. Pretensioonide nõukogu otsused on konventsiooniosalistele siduvad ja juhul, kui konventsiooniosalised neid ei rakenda, pööravad liikmesriikide asjaomased asutused need täitmisele kooskõlas vastavate siseriiklike õigusaktidega.

7. Muud vaidlused, milles koolid osalevad, kuuluvad siseriiklikku pädevusse. Käesolev artikkel ei mõjuta siseriiklike kohtute pädevust seoses tsiviil- ja kriminaalvastutusega.“

## C. Euroopa koolide üldeeskirjad

10. Põhikohtuasja asjaolude suhtes kohaldatava Euroopa koolide üldeeskirjade redaktsiooni nr 2014-03-D-14-fr-11 (edaspidi „2014. aasta üldeeskirjad“) artikli 61 lõige 1 näeb ette, et keskkoolis teeb otsused järgmisesse klassi üleviimise kohta pädev õppenõukogu õppeaasta lõpuks.

11. 2014. aasta üldeeskirjade artiklis 62 „Klassikursuse kordamise kohta tehtud otsuste edasikaebamine“ on ette nähtud:

„1. Õpilase seaduslikud esindajad võivad õppenõukogu otsuste peale esitada kaebuse ainult vorminõuete rikkumisest või uutest asjaoludest tulenevalt, mida peasekretär on kooli ja õpilase seaduslike esindajate esitatud toimiku põhjal kinnitanud.

Vorminõuete rikkumise all tuleb mõista igasugust järgmisse klassi üleviimisel kohaldatavat korda käsitleva õigusnormi niisugust rikkumist, mille toime panemata jätmisel oleks õppenõukogu otsus olnud erinev.

Abi andmata jätmine õpilase järeleaitamisprogrammidesse kaasamise kaudu ei kujuta endast vorminõuete rikkumist, välja arvatud juhul, kui on tõendatud, et õpilane või tema seaduslikud esindajad seda abi palusid ning kool keeldus sellest alusetult.

Eksamite praktilise korraldamise viisid on koolide otsustada ning neid ei saa pidada vorminõuete rikkumiseks.

Uue asjaolu all tuleb mõista mis tahes asjaolu, millest ei ole teatatud õppenõukogule sellepärast, et mitte keegi – ei õpetajad, lapsevanemad ega õpilane – ei olnud sellest otsustamise hetkel teadlik, ning mis oleks võinud mõjutada otsuse tulemust. Asjaolu, millest vanemad teadsid, kuid millest nad õppenõukogule ei teatanud, ei saa pidada käesoleva sätte tähenduses uueks asjaoluks.

Õppenõukogul on ainupädevus anda hinnanguid õpilaste võimete kohta, anda hindeid õppeaasta jooksul tehtud kontrolltööde või ülesannete eest ning hinnata artikli 61 punktis B-5 viidatud erilisi asjaolusid. Neid ei saa edasi kaevata.

2. Peasekretärile kaebuse esitamise tähtajaks on määratud seitse kalendripäeva alates õppeaasta lõpust. […]

[…]

Peasekretär (või volituse kaudu peasekretäri asetäitja) peab selle kaebuse kohta otsuse tegema 31. augustiks. Kohaldatakse käesolevate üldeeskirjade artikleid 66 ja 67. Kui kaebus loetakse vastuvõetavaks ja põhjendatuks, vaatab õppenõukogu asja uuesti läbi.

Uue otsuse peale võib samuti esitada peasekretärile vaide […]“.

12. 2014. aasta üldeeskirjade artikkel 66 „Vaie“ sätestab:

„1. [Artiklis 62] mainitud otsuste peale võib esitada vaide [selles artiklis] ette nähtud tingimustel. […]

[…]

5. Peasekretäri otsusest vaide kohta teatatakse kaebajale (kaebajatele) […]“.

13. 2014. aasta üldeeskirjade artikkel 67 „Kohtulik edasikaebamine“ sätestab:

„1. Eelmises artiklis viidatud vaiete kohta sõnaselgelt või vaikimisi tehtud haldusotsuste peale võivad vaidlusalusest otsusest otseselt puudutatud õpilaste seaduslikud esindajad esitada kohtuliku kaebuse [konventsiooni] artiklis 27 ette nähtud pretensioonide nõukogule.

[…]

4. Iga kohtumenetluses esitatav kaebus peab olema esitatud kahe nädala jooksul alates vaidlustatud otsusest teatamisest või selle avaldamisest, vastasel korral tunnistatakse see vastuvõetamatuks […].

5. Käesoleva artikliga ette nähtud kaebuseid vaadatakse läbi ja nende kohta tehakse otsus vastavalt pretensioonide nõukogu protseduurireeglites sätestatud tingimustele.

6. Pretensioonide nõukogu peab tegema otsuse kuue kuu jooksul alates kaebuse kättesaamisest, ilma et see piiraks Euroopa koolide pretensioonide nõukogu protseduurireeglite artiklite 16, 34 ja 35 kohaldamist, milles on ette nähtud võimalus esitada ajutiste meetmete kohaldamise taotlus.“

## D. Itaalia õigus

14. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (codice di procedura civile) artikkel 41 sätestab:

„Seni, kui kohtuasja kohta ei ole esimeses kohtuastmes sisulist kohtuotsust tehtud, võivad kõik pooled paluda kassatsioonikohtu ühendatud kodadel lahendada kohtualluvuse küsimused […]“.

## III. Põhikohtuasi

15. 25. juunil 2020, kui NG oli Varese Euroopa kooli keskkooliastme õpilane, teatati tema vanematele pädeva õppenõukogu otsusest, mille kohaselt ei lubatud NG-l minna edasi järgmisse klassi.

16. NG vanemad esitasid 20. juulil 2020 Tribunale amministrativo regionale per la Lombardiale (Lombardia maakonna halduskohus, Itaalia) kaebuse, millega paluti see otsus tühistada.

17. See kohus leidis 9. septembri 2020. aasta kohtumäärusega, et kõnealuse kaebuse arutamine kuulub tema alluvusse, rahuldas talle esitatud esialgse õiguskaitse taotluse, otsustades, et NG „tuleb tingimuslikult järgmisesse klassi üle viia“, ning lükkas kohtuasja sisulise arutamise edasi 19. oktoobri 2021. aasta kohtuistungiks.

18. Varese Euroopa kool esitas 13. oktoobril 2021 Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus, Itaalia) ühendatud kodadele tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikli 41 alusel taotluse kohtualluvuse küsimuse eelnevaks lahendamiseks, paludes tunnistada, et kõnealuse kohtuvaidluse lahendamine ei kuulu Itaalia kohtute alluvusse. Kool väidab, et pretensioonide nõukogul on nimelt selleks ainupädevus vastavalt konventsiooni artiklile 27 koostoimes 2014. aasta üldeeskirjade artikli 67 lõikega 1.

19. Vanemad ja prokurör leiavad seevastu, et kohtuvaidluse lahendamine kuulub Itaalia kohtute alluvusse, sest eelkõige konventsiooni artikli 27 kohaselt piirdub pretensioonide nõukogu ainupädevus huve kahjustavate aktidega, mille võtab vastu Euroopa koolide kuratoorium (edaspidi „kuratoorium“) või kooli haldusnõukogu. Nad leiavad, et neil asjaoludel kujutab pretensioonide nõukogu pädevuse laiendamine õppenõukogu vastuvõetud aktidele endast konventsiooni muutmist, mida saab teha üksnes vastavalt selle konventsiooni artikli 31 lõikes 4 ette nähtud korrale. Nad leiavad, et pretensioonide nõukogule kohtuliku kaebuse esitamise võimalus, mis on ette nähtud 2014. aasta üldeeskirjade artikli 67 lõikes 1, annab seega õpilase seaduslikule esindajale üksnes pelga *võimaluse* esitada vaie, millele võib järgneda kohtulik kaebus selles pretensioonide nõukogus. Nad väidavad, et selle nõukogu pädevus ei ole siiski oma olemuselt ainupädevus, kuna seaduslikel esindajatel on samuti vabadus pöörduda otse asjaomastesse liikmesriigi kohtutesse.

20. Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus), kellele Varese Euroopa kool oli esitanud eelneva kohtualluvust käsitleva küsimuse, meenutab sellele vastates kõigepealt, et Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et Euroopa Kohus on pädev tegema eelotsust konventsiooni ja selle alusel vastu võetud aktide tõlgendamise kohta.[6]

21. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib lisaks, et ta on 15. märtsi 1999. aasta kohtuotsuses[7] analoogsetel asjaoludel kui need, millega on tegemist praegu Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Lombardia maakonna halduskohus) menetluses olevas kohtuvaidluses, juba asunud seisukohale, et asi kuulub Itaalia kohtute alluvusse. Nimetatud kohtuotsuses leidis ta nimelt, et konventsiooni artikli 6 teine lõik koostoimes artikli 27 lõigetega 1, 2 ja 7 näevad ette pretensioonide nõukogu pädevuse mitte õppenõukogu vastu võetud aktide suhtes, vaid ainuüksi huve kahjustavate aktide suhtes, mille on vastu võtnud Euroopa kooli kuratoorium või haldusnõukogu.

22. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib siiski, et eespool viidatud kohtuotsuse tegemise ajal nägid siis kehtinud 1996. aasta üldeeskirjad[8] artikli 68a lõikes 3 ette üksnes võimaluse esitada õppeasutuse sisene vaie õppenõukogu otsuste peale ega näinud ette mingit võimalust pöörduda kohtuliku kaebusega pretensioonide nõukogu poole.

23. Asjaolu, et vahepeal on niisugune võimalus kehtestatud 2005. aasta üldeeskirjadega[9] ning seda on seejärel kinnitatud 2014. aasta üldeeskirjade artikliga 67, võiks põhjendada seda, et nüüd peetakse pretensioonide nõukogu ainupädevaks sedalaadi vaidlusi lahendama.

24. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et niisugust lahendust paistavad määravalt toetavat kohtuotsusest Oberto ja O'Leary[10] tehtavad järeldused, kus Euroopa Kohus juba leidis Viini konventsiooni sätetele tuginedes, et pretensioonide nõukogule võis õiguspäraselt anda ainupädevuse niisuguste kaebuste lahendamiseks, mis on esitatud Euroopa kooli *direktori* vastu võetud akti peale, mis kahjustab selle kooli õpetaja huve. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab lisaks, et sama võib öelda ka Euroopa Liidu Üldkohtu määruse JT *vs.* Secrétaire général des écoles européennes ja Chambre de recours des écoles européennes[11] kohta, mis käsitleb kaebusi, mida võidakse esitada klassikursuse kordamise kohta tehtud õppenõukogu otsuste peale.

6 11. märtsi 2015. aasta kohtuotsus Oberto ja O'Leary (C-464/13 ja C-465/13, edaspidi „kohtuotsus Oberto ja O'Leary“, EU:C:2015:163).

7 IT:CASS:1999:138 CIV.

8 Euroopa koolide üldeeskirjad nr 96-D-19, september 1996 (edaspidi „1996. aasta üldeeskirjad“).

9 Euroopa koolide üldeeskirjad nr 2004-D-6010-fr-5, jõustunud 2. veebruaril 2005 (edaspidi „2005. aasta üldeeskirjad“).

10 Selle kohtuotsuse punkt 76 ja resolutsioon.

11 18. juuni 2020. aasta kohtumäärus (T-42/20, ei avaldata, EU:T:2020:278).

25. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul võib selles kontekstis samuti tähtsust omada asjaolu, et üldeeskirjad võtab vastu kuratoorium, ning Euroopa koolide peasekretär (edaspidi „peasekretär"), kes peab tegema otsuse õppenõukogu tehtud klassikursuse kordamise otsuste peale esitatud vaiete kohta, on kõikidele koolidele ühine organ, kellel on eelkõige volitus esindada kuratooriumi. Sama võib öelda ka erinevate dokumentide kohta, mis Varese Euroopa kool esitas, eelkõige „Pretensioonide nõukogu 2007. aasta tegevuse aruande" kohta, milles on mainitud, et 2005. aasta üldeeskirjades sätestati järgmisse klassi üleviimise kohta tehtud otsuste vaidlustamise uued võimalused, ning pretensioonide nõukogu ajavahemikul 2007–2017 tehtud mitmest otsusest tuleneva otsustuspraktika kohta, mis käsitleb kõnealuste otsuste peale esitatud kaebusi.

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohus toob siiski esile, et kohtuotsus Oberto ja O'Leary [12] puudutab akti, mille on vastu võtnud Euroopa kooli *direktor* ja mis käsitleb ühe Euroopa kooli direktori ja osalise tööajaga töötava õpetaja vahel sõlmitud töölepingus sisalduvat töösuhte kestuse piiramist, ning pretensioonide nõukogu pädevus ei tulenenud selles kohtuasjas mitte üldeeskirjadest, vaid osalise tööajaga töötavate õpetajate personalieeskirjadest. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et nimetatud kohtuotsuse aluseks olnud faktiliste asjaolude ja käesoleva kohtuasja faktiliste asjaolude vahel esinevad erinevused ei võimalda järelikult leida, et konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimese lõigu tõlgendamine on sedavõrd selge, et ei teki mitte mingisugust põhjendatud kahtlust.

## IV. Eelotsuse küsimus ja menetlus Euroopa Kohtus

27. Neil asjaoludel otsustaski Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) 6. juuni 2022. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. juunil 2022, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [konventsiooni] artikli 27 lõike 2 esimese lõigu esimest lauset tuleb tõlgendada nii, et pärast [üldeeskirjades] ette nähtud halduslike edasikaebevõimaluste ammendamist on selles sätestatud pretensioonide nõukogul esimese ja lõpliku instantsina ainupädevus niisuguse vaidluse lahendamisel, mille ese on otsus klassikursuse kordamise kohta, mille õppenõukogu tegi keskkooliõpilase suhtes?"

28. Kirjalikud seisukohad esitasid PD ja LC, Varese Euroopa kool ning Euroopa Komisjon. Poolte suulised seisukohad kuulati ära 4. mai 2023. aasta kohtuistungil.

## V. Analüüs

29. Enne eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud eelotsuse küsimuse käsitlemist (B jagu) pean tarvilikuks teha lühidalt mõned esialgsed märkused Euroopa Kohtu pädevuse kohta (A jagu).

### A. Esialgsed märkused Euroopa Kohtu pädevuse kohta

30. Pooled ei sea Euroopa Kohtu pädevust kahtluse alla ning on selge, et see ei anna alust ühtelegi omal algatusel esitatavale vastuväitele.

[12] Selle kohtuotsuse punktid 22 ja 63.

31. Selle täpsustuse järel pean siiski märkima, et kohtuistungil väljendasid vanemad kahtlust Euroopa Kohtu pädevuse kohta, viidates konventsiooni artiklile 26 ning iseäranis asjaolule, et põhikohtuasja vaidlus ei ole konventsiooniosaliste vahel, nagu selles sättes on ette nähtud, vaid Euroopa kooli ja vanemate vahel.

32. Tuletan meelde, et konventsiooni artikkel 26 sätestab, et „[k]onventsiooniosaliste vahelised vaidlused, mis käsitlevad käesoleva konventsiooni tõlgendamist ja kohaldamist ning mida kuratoorium ei ole lahendanud, kuuluvad Euroopa […] Kohtu ainupädevusse“. See säte näeb seega ette vahekohtuklausli, mille kohaselt võib esitada Euroopa Kohtule *kaebuse, mis käsitleb* selle konventsiooni *tõlgendamist ja/või kohaldamist*.[13]

33. Konventsiooni artikkel 26 viitab tõepoolest „konventsiooniosaliste vahelistele vaidlustele“, see tähendab liikmesriikide ja Euroopa Liidu vahelistele vaidlustele. Ent vastupidi sellele, mida vanemad kohtuistungil väitsid, ei saa sellest sättest järeldada, et Euroopa Kohtul on pädevus seda konventsiooni tõlgendada üksnes selle sätte alusel.[14]

34. Selle kohta piisab meenutamisest, et vastavalt ELTL artiklile 267 on Euroopa Kohus pädev tõlgendama liidu institutsioonide, organite või asutuste õigusakte.[15] Euroopa Kohus on aga juba otsustanud, et selline rahvusvaheline leping *nagu konventsioon*, mis sõlmiti EÜ artikli 235 (hiljem EÜ artikkel 308 ja nüüd ELTL artikkel 352) alusel Euroopa ühenduste poolt, kellele anti selleks volitus otsusega 94/557/EÜ,[16] kujutab endast liidu jaoks *liidu institutsiooni õigusakti* ELTL artikli 267 esimese lõigu punkti b tähenduses; et alates hetkest, kui see konventsioon jõustub, moodustavad selle sätted liidu õiguskorra osa, ja et selle õiguskorra raames on Euroopa Kohus pädev tegema eelotsust kõnealuse konventsiooni ja selle alusel vastu võetud õigusaktide tõlgendamise kohta[17].

35. Seega ei ole kahtlust, et Euroopa Kohus on pädev vastama eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud küsimusele.

[13] Konventsiooni artikli 26 alusel esitatud kaebuse kohta vt 2. veebruari 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Ühendkuningriik (C-545/09, EU:C:2012:52, punktid 2, 27, 33 ja 106). See kohtuasi käsitles konventsiooni artikli 12 punkti 4 alapunkti a ja artikli 25 punkti 1 tõlgendamist ja kohaldamist ning puudutas ühelt poolt Euroopa koolidesse lähetatud õpetajate õigust töötasule ning teiselt poolt liikmesriikide koolides töötavatele õpetajatele antavate töötasuga seotud eeliste välistamist nende lähetuse ajal.

[14] Igal juhul annab see säte Euroopa Kohtule pädevuse võtta seisukoht konventsiooni tõlgendamise ja/või kohaldamise kohta, piiramata samas tema pädevust teha eelotsus selle konventsiooni tõlgendamise kohta.

[15] Selguse huvides on tarvilik meenutada, et Euroopa Kohus on varem otsustanud, et ta ei olnud pädev tegema eelotsust Euroopa kooli põhikirja kohta, mis kirjutati alla Luxembourgis 12. aprillil 1957 (*United Nations Treaty Series*, 443. kd, lk 129), 13. aprillil 1962 alla kirjutatud Euroopa koolide asutamisprotokolli kohta, mis koostati viitega Euroopa kooli põhikirjale (*United Nations Treaty Series*, 752. kd, lk 267), ega kohustuste kohta, mis liikmesriikidel nendest tulenevalt lasuvad, kuna, vaatamata seostele nende konventsioonide ja ühenduse ning selle institutsioonide toimimise vahel, oli tegemist rahvusvaheliste konventsioonidega, mis olid sõlmitud kuue liikmesriigi vahel, kes olid Euroopa ühenduste asutajad, ning need konventsioonid ei kujutanud endast ühenduse õiguse lahutamatut osa. Vt selle kohta 15. jaanuari 1986. aasta kohtuotsus Hurd (44/84, EU:C:1986:2, punkt 20). Vt ka kohtujurist Slynni ettepanek kohtuasjas Hurd (44/84, ei avaldata, EU:C:1985:222). EÜ artiklis 226 ette nähtud menetluse kontekstis, mis käsitleb liikmesriigile EÜ asutamislepingust tulenevate kohustuste rikkumise tuvastamist, vt 5. aprilli 1990. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Belgia (C-6/89, EU:C:1990:166, punktid 44 ja 45). Nagu on teada, muutus see olukord ent konventsiooni jõustumisega 1. oktoobril 2002. Selle konventsiooni artiklis 34 on sätestatud, et „[k]äesoleva konventsiooniga tühistatakse ja asendatakse 12. aprilli 1957. aasta põhikiri ja sellele lisatud 13. aprilli 1962. aasta protokoll“.

[16] Nõukogu 17. juuni 1994. aasta otsus, millega volitatakse Euroopa Ühendust ja Euroopa Aatomienergiaühendust allkirjastama ja sõlmima Euroopa koolide põhikirja konventsiooni (EÜT 1994, L 212, lk 1; ELT eriväljaanne 16/01, lk 14). Selle otsuse kolmandas põhjenduses on märgitud: „Euroopa [ühenduste] eesmärkide saavutamise tagamiseks peavad ühendused osalema […] konventsiooni rakendamisel.“

[17] Vt selle kohta kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punktid 29, 30 ja 31). Vt ka kohtujurist Mengozzi ettepanek liidetud kohtuasjades Oberto ja O'Leary (C-464/13 ja C-465/13, EU:C:2014:2169, punktid 7–16).

## B. Eelotsuse küsimus

36. Oma ainsa eelotsuse küsimusega soovib Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) sisuliselt teada, kas konventsiooni artikli 27 lõiget 2 koostoimes 2014. aasta üldeeskirjade artiklitega 61, 62, 66 ja 67 peab tõlgendama nii, et pärast peasekretärile vaiete esitamise võimaluste ammendumist on pretensioonide nõukogul esimese ja lõpliku kohtuinstantsina ainupädevus niisuguse vaidluse lahendamisel, mis käsitleb ühe Euroopa kooli õppenõukogu otsust mitte lubada keskkooliõpilase üleviimist järgmisse klassi. [18]

37. Pooled on eriarvamusel selles, kuidas eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele peaks vastama.

38. Varese Euroopa kool ja komisjon leiavad, et pretensioonide nõukogul on ainupädevus otsustada kaebuste üle, mis on esitatud klassikursuse kordamist käsitlevate Euroopa kooli otsuste peale. See seisukoht põhineb eelkõige konventsiooni artikli 27 lõike 2 ning 2014. aasta üldeeskirjade artiklite 62, 66 ja 67 tõlgendamisel, arvestades Viini konventsiooni artiklis 31 ette nähtud tõlgendamiseeskirju ning Euroopa Kohtu praktikat. [19]

39. Vanemad omakorda on vastupidisel seisukohal, nimelt et kõnealused sätted on kooskõlas konventsiooni artikli 27 lõigetes 2 ja 7 sõnaselgelt ette nähtud pädevuse jaotusega pretensioonide nõukogu ja liikmesriikide kohtute vahel, mistõttu ei saa ei need sätted ega pretensioonide nõukogu otsused kehtestada konventsiooni muutvat tõlgenduspraktikat, sest ainult kõrged konventsiooniosalised saavad Viini konventsiooni artikli 31 tähenduses selliseid muudatusi teha.

40. Sellele küsimusele tarviliku vastuse andmiseks on kõigepealt vajalik esitada mõned üldised kaalutlused Euroopa koolide süsteemi eripärade kohta ja konventsiooniga paika pandud vaidluste lahendamise mehhanismi kohta (1. jagu), mille järel analüüsin pretensioonide nõukogu pädevuse ulatust (2. jagu). Juhuks, kui tuvastatakse, et pretensioonide nõukogul on ainupädevus klassikursuse kordamise otsuste osas, käsitlen viimasena PD väljendatud kahtlusi 2014. aasta üldeeskirjadega pretensioonide nõukogule ülesandeks antud kohtuliku kontrolli ulatuse kohta ning kohustust järgida tõhusa kohtuliku kaitse üldpõhimõtet konventsiooni ja selle rakendamisel vastu võetud õigusaktide tõlgendamise raames (3. jagu).

### *1. Üldised kaalutlused*

#### *a) Euroopa koolide süsteemi eripärad*

41. Lühiduse huvides piirdun siinkohal nende tõlgenduspunktide meenutamisega, mis tulenevad Euroopa koolide süsteemi ja konventsiooni olemust käsitlevast Euroopa Kohu praktikast. [20]

[18] Arvestades 2014. aasta üldeeskirjade artiklite 61, 62, 66 ja 67 tähtsust Euroopa Kohtule esitatud küsimuse analüüsimiseks, on vajalik sõnastada see küsimus uuesti, lisades sinna need sätted. Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punkt 57.

[19] 14. juuni 2011. aasta kohtuotsus Miles jt (C-196/09, edaspidi kohtuotsus „Miles jt“, EU:C:2011:388) ning kohtuotsus Oberto ja O'Leary.

[20] Vt kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punktid 32–38 ning seal viidatud kohtupraktika). Vt ka kohtujurist Mengozzi ettepanekud liidetud kohtuasjades Oberto ja O'Leary (C-464/13 ja C-465/13, EU:C:2014:2169) ning kohtuasjas komisjon *vs.* Ühendkuningriik (C-545/09, EU:C:2011:461) ning kohtujurist Sharpstoni ettepanek kohtuasjas Miles jt (C-196/09, EU:C:2010:777).

42. Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa koolide süsteem on ainulaadne süsteem, mis rahvusvahelise kokkuleppe – nimelt konventsiooni – alusel loob aluse ühelt poolt liikmesriikide vaheliseks ning teiselt poolt liikmesriikide ja liidu vaheliseks koostööks.[21] Euroopa koolide näol on nimelt tegemist rahvusvahelise organisatsiooniga, mis on liidust ja liikmesriikidest formaalselt eraldiseisev.[22] Kuigi konventsioon kujutab endast, nagu ma juba meenutasin, liidu jaoks tema institutsiooni õigusakti ELTL artikli 267 esimese lõigu punkti b tähenduses, reguleerib seda ka rahvusvaheline õigus ja tõlgendamise seisukohalt täpsemalt rahvusvaheline lepinguõigus, mis on sisuliselt kodifitseeritud Viini konventsioonis.[23]

43. Seejärel tuleb meenutada, et Viini konventsioonis sisalduvaid eeskirju kohaldatakse liikmesriikide ja rahvusvahelise organisatsiooni vahelise lepingu suhtes, „kuivõrd need eeskirjad on üldise rahvusvahelise tavaõiguse väljendus“.[24] Nagu Euroopa Kohus on juba rõhutanud, tuleb „konventsiooni järelikult tõlgendada [eelnimetatud] reeglitest lähtuvalt“.[25] Olgu meenutatud, et üldist rahvusvahelist tavaõigust väljendava Viini konventsiooni artiklis 31 ette nähtud eeskirja kohaselt „tõlgendatakse rahvusvahelist lepingut heas usus, andes sellises lepingus kasutatud mõistetele konteksti arvestades tavatähenduse ning lähtudes selle lepingu mõttest ja eesmärgist“.[26]

44. Viimaseks on oluline rõhutada, et vastavalt Viini konventsiooni artikli 31 lõike 3 punktile b „võetakse rahvusvahelise lepingu tõlgendamisel arvesse lepingu kohaldamise edaspidist praktikat, mis kehtestab osalisriikide kokkuleppe selle tõlgendamise suhtes“.[27]

45. Tulen nende oluliste tõlgendamisjuhiste juurde veel tagasi.[28]

### *b) Konventsioonis käsitletud isikute ja Euroopa koolide vaheliste vaidluste lahendamise mehhanism*

46. Käesolevas asjas tekib küsimus, kas niisugune kaebus nagu käesolevas asjas, mille õpilase vanemad on esitanud liikmesriigi kohtutele, et saavutada klassikursuse kordamist sisaldava õppenõukogu otsuse tühistamine, kuulub nende kohtute alluvusse või on pretensioonide nõukogul ainupädevus sedalaadi kaebuste lahendamiseks.

[21] Konventsiooni kolmandas põhjenduses on märgitud: „võttes arvesse, et Euroopa koolide süsteem on ainulaadne; võttes arvesse, et see on liikmesriikidevahelise ning liikmesriikide ja Euroopa ühenduste vahelise koostöö vorm, mille puhul teadvustatakse siiski täielikult liikmesriikide vastutust õpetuse sisu ja oma haridussüsteemi korraldamise ning oma kultuurilise ja keelelise mitmekesisuse eest“.

[22] Vaatamata selle rahvusvahelise organisatsiooni funktsionaalsetele sidemetele liiduga. Kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punkt 33).

[23] Kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punkt 34). Vt ka käesoleva ettepaneku punkt 34.

[24] Mõte on selles, et liit ja teiselt poolt liikmesriigid on „üldises rahvusvahelises õiguses paralleelsed õigussubjektid“. Vt selle kohta Malenovský, J., „À la recherche d'une solution intersystémique aux rapports du droit international au droit de l'Union européenne“, *Annuaire français de droit international*, LXV, 2019, CNRS Éditions, Pariis, lk 3–36, eriti lk 32. See mõte ilmneb 25. veebruari 2010. aasta kohtuotsusest Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, punkt 42), milles Euroopa Kohus otsustas, et „kuigi Viini konventsioon ei ole ühendusele ega kõigile liikmesriikidele siduv, peegeldavad mitmed selle konventsiooni sätted rahvusvahelise tavaõiguse norme, mis iseenesest on ühenduse institutsioonidele siduvad ja moodustavad osa ühenduse õiguskorrast“.

[25] Kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punkt 36). Tõsi küll, Viini konventsiooni artikkel 1 näeb ette, et seda konventsiooni „kohaldatakse riikidevaheliste lepingute suhtes“. Siiski tuleb meenutada, et selle konventsiooni artikli 3 punktis b on märgitud, et „[a]sjaolu, et konventsiooni ei kohaldata selliste rahvusvaheliste kokkulepete suhtes, mille on sõlminud riigid ja rahvusvahelise õiguse muud subjektid […], ei mõjuta konventsiooni selliste normide kohaldamist, mis kehtivad nende kokkulepete suhtes rahvusvahelise õiguse järgi, konventsioonist olenemata“.

[26] Kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punkt 37).

[27] Kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punkt 38).

[28] Vt käesoleva ettepaneku punktid 64, 65, 68–71, 74 ja 97. „Edaspidise praktika“ määratluse kohta vt ka käesoleva ettepaneku 50. joonealune märkus.

47. Pretensioonide nõukogu ainupädevuse kohta nähtub konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimesest lõigust, et kui ametkondlikul teel ei ole võimalik küsimust lahendada, on sellel nõukogul esimese ja lõpliku instantsina ainupädevus „kõikides vaidlustes, mis käsitlevad [selle] konventsiooni kohaldamist kõikide selles käsitletud isikute suhtes[…] ja kõikide kõnealuseid isikuid negatiivselt mõjutavate konventsioonil või selle alusel kehtestatud eeskirjadel põhinevate aktide seaduslikkust, mille kuratoorium või kooli haldusnõukogu on [selles] konventsioonis täpsustatud volitusi täites vastu võtnud".

48. Liikmesriikide kohtute pädevuse kohta nähtub konventsiooni artikli 27 lõikest 7, et selle alla kuuluvad „muud vaidlused, milles koolid osalevad".[29] Need „muud vaidlused" on seega vaidlused, mis ei kuulu pretensioonide nõukogu kitsalt määratletud ainupädevusse.

49. *Neist sätetest* järeldub, et konventsioonis käsitletud isikute ja Euroopa koolide vaheliste vaidluste lahendamise ülesanne on antud kahele erinevale organile, nimelt pretensioonide nõukogule ja liikmesriigi kohtutele. Selleks, et seda vaidluste lahendamise mehhanismi ja nende kahe organi vahelist pädevuse jaotamist paremini mõista, käsitlen järgmisena lühidalt selle mehhanismi loomist.

### *1) Vaidluste lahendamise mehhanismi loomine*

50. Olgu kõigepealt märgitud, et 1957. aasta põhikirjas ei olnud ette nähtud konkreetset mehhanismi sellega hõlmatud isikute ja Euroopa koolide vaheliste vaidluste lahendamiseks.[30] Kuni konventsiooni jõustumiseni oli varasem pretensioonide nõukogu pädev üksnes õpetajate esitatud kaebuste osas.[31] Just selle konventsiooni artikli 27 lõikes 1 asutati uus *pretensioonide nõukogu*, kellel on „rangelt piiritletud pädevus", et „tagada piisav õiguskaitse kuratooriumi ja haldusnõukogude otsuste eest" „õpetajatele ja teistele […] käsitletud isikutele".[32]

51. Esiteks tuletan konventsiooni isikulise kohaldamisala kohta meelde, et konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimene lõik *laiendas* varasema pretensioonide nõukogu pädevust kaebustele, mida esitavad kõik „*selles käsitletud isiku[d]* […], välja arvatud haldus- ja abipersonal" (kohtujuristi kursiiv). Konventsiooniga asutatud uue pretensioonide nõukogu isikuline kohaldamisala hõlmab seega vaidlusi, mille osapoolteks on eelkõige õpilaste vanemad, kes tegutsevad alaealise õpilase seaduslike esindajatena, ning täisealised õpilased.

52. Teiseks märgin esemelise kohaldamisala kohta, et konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimeses lõigus on märgitud, et pretensioonide nõukogu kui esimese ja lõpliku instantsi ainupädevus vaidlustes, mis käsitlevad selle konventsiooni kohaldamist, hõlmab „kõikide kõnealuseid isikuid negatiivselt mõjutavate konventsioonil või selle alusel kehtestatud eeskirjadel põhinevate aktide seaduslikkust, mille *kuratoorium* või kooli *haldusnõukogu* on [selles] konventsioonis täpsustatud volitusi täites vastu võtnud" (kohtujuristi kursiiv).

[29] Selles sättes on täpsustatud, et „[see] artikkel ei mõjuta siseriiklike kohtute pädevust seoses tsiviil- ja kriminaalvastutusega".

[30] Vt selle kohta kohtujurist Mengozzi ettepanek liidetud kohtuasjades Oberto ja O'Leary (C-464/13 ja C-465/13, EU:C:2014:2169, punkt 17).

[31] Selle pädevuse aluseks oli Euroopa koolide lähetatud töötajate personalieeskirjade artikkel 80. Vt pretensioonide nõukogu tegevusaruanne 2007. aasta kohta, Euroopa koolide kuratoorium, 21., 22. ja 23. jaanuar 2008, lk 3.

[32] Vt konventsiooni põhjendus 4, viies taane.

53. Kolmandaks pean tarvilikuks rõhutada, et konventsiooni artikli 27 lõike 2 teine lõik näeb ette, et „[n]ende menetlustega seotud tingimused ja üksikasjalikud eeskirjad nähakse vastavalt vajadusele ette [muu hulgas] *koolide üldeeskirjadega*“.[33] Nagu ma järgmiseks seletan, nähti kõnealuste üldeeskirjadega nendes käsitletud isikutele järk-järgult ette uued õiguskaitsevahendid pretensioonide nõukogus selleks, et tagada kohtulik kaitse kõikidele konventsioonis käsitletud isikutele.

*2) Üldeeskirjade järjestikuste redaktsioonidega sisse viidud muudatused: uued õiguskaitsevahendid*

54. Esiteks märgin, et konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimese lõiguga ette nähtud pretensioonide nõukogu isikulise kohaldamisala laiendamine *kaebuste suhtes, mille esitavad eelkõige õpilaste vanemad, kes tegutsevad alaealise õpilase seaduslike esindajatena*, nagu on tegemist käesolevas asjas, toimus vastavalt selle konventsiooni artikli 27 lõike 2 teisele lõigule järk-järgult, muudatuste kaupa, mis *kuratoorium* viis sisse järjestikustesse 1996., 2005. ja 2014. aasta *üldeeskirjade* redaktsioonidesse.

55. Järjestikustes üldeeskirjade redaktsioonides ette nähtud õiguskaitsevahendite kohta täpsustan teiseks, et esimese muudatuse tegi kuratoorium 1996. aasta üldeeskirjade redaktsioonis. Need eeskirjad nägid juhuks, kui õppenõukogu on arvamusel, et õpilast ei saa järgmisse klassi üle viia, ette *üksnes* asjaomase Euroopa kooli *sisese vaide õppenõukogu* tehtud otsuste peale, mis käsitlevad klassikursuse kordamist, ega näinud ette võimalust pöörduda kohtumenetluses pretensioonide nõukogu poole.[34] Seejärel viis kuratoorium sisse uue muudatuse 2005. aasta üldeeskirjadega. Ta kehtestas võimaluse esitada pretensioonide nõukogule *kohtulik kaebus* pärast seda, kui peasekretär on jätnud rahuldamata vaide, mis on talle esitatud klassikursuse kordamise otsuste peale.[35] Seda võimalust on viimasena kinnitatud 2014. aasta üldeeskirjade artiklis 67.

56. Nüüd, kus ma olen selgitanud õiguskaitsevahendite arenemist konventsioonis käsitletud isikute ja Euroopa koolide vaheliste vaidluste lahendamise mehhanismi raames, kirjeldan selguse huvides 2014. aasta üldeeskirjades kehtestatud edasikaebamise korda, mis on kohaldatav käesolevas põhikohtuasjas.

*3) 2014. aasta üldeeskirjades ette nähtud edasikaebamise kord*

57. Olgu märgitud, et 2014. aasta üldeeskirjade artikli 61 lõige 1 näeb ette, et keskkooliastmes teeb otsused järgmisesse klassi üleviimise kohta pädev *õppenõukogu* õppeaasta lõpuks. Kui õppenõukogu teeb *klassikursuse kordamise otsuse*, nähtub nende üldeeskirjade artikli 62 lõikest 1, et õpilaste seaduslikud esindajad võivad selle otsuse peale esitada kaebuse ainult vorminõuete rikkumisest või uutest asjaoludest tulenevalt.[36] Nende üldeeskirjade artikli 62 lõike 2 neljandas ja viiendas lõigus on ette nähtud: „Peasekretär […] peab selle kaebuse kohta

[33] Kohtujuristi kursiiv.

[34] Selle kohta on 1996. aasta üldeeskirjade artikli 68a lõikes 3 sätestatud, et „lapsevanemad ei või õppenõukogu otsuste peale kaebust esitada, välja arvatud vorminõuete rikkumisest või uutest asjaoludest tulenevalt, kui nende esinemist on tunnistanud kuratooriumi esindaja pärast tema läbi viidud uurimist“. Vt käesoleva ettepaneku punkt 22. Varese Euroopa kool märgib oma kirjalikes seisukohtades, et üldeeskirjade selle redaktsiooni raames jäi klassikursuse kordamise otsuse vaidlustamine Euroopa koolide juhtkonna siseseks. Selle tulemusel toimus kuratooriumi esindaja läbiviidav uurimine, mille tulemus võis parimal juhul olla see, et kõnealune esindaja palub õppenõukogul algselt vastu võetud klassikursuse kordamise otsus uuesti läbi vaadata.

[35] Vt 2005. aasta üldeeskirjade artikkel 67.

[36] Tegemist on „klassikursuse kordamise otsuste peale esitatava kaebusega“, mille esitamise tähtaeg on *seitse kalendripäeva* alates kooliaasta lõpust (2014. aasta üldeeskirjade artikli 62 lõige 2).

otsuse tegema [kooliaasta] 31. augustiks.“ Kui peasekretär peab *klassikursuse kordamise otsuse peale esitatud kaebust* „vastuvõetavaks ja põhjendatuks, vaatab õppenõukogu asja *uuesti* läbi“ ja „uue otsuse peale võib samuti esitada peasekretärile *vaide*“.[37]

58. Võimalus esitada kohtulik kaebus anti teiste hulgas õpilase vanematele kui tema seaduslikele esindajatele 2014. aasta üldeeskirjade artikliga 67. Selle sätte kohaselt võivad nende üldeeskirjade artiklis 66 käsitletud vaiete kohta tehtud otsustega otseselt puudutatud õpilaste seaduslikud esindajad esitada nende otsuste peale *kohtuliku kaebuse* konventsiooni artiklis 27 ette nähtud pretensioonide nõukogule.[38]

59. Niisugune ongi arenev kontekst, milles tuleb analüüsida pretensioonide nõukogu ainupädevuse ulatust.

### *2. Pretensioonide nõukogu ainupädevuse ulatuse analüüs*

60. Eeltoodud punktidest ilmneb, et võimalus esitada pretensioonide nõukogule kohtulik kaebus, millega palutakse vaadata läbi peasekretäri otsused õppenõukogu tehtud klassikursuse kordamise otsuste peale esitatud kaebuse kohta, viidi pretensioonide nõukogu menetlusse sisse 2005. ja 2014. aasta üldeeskirjade järjestikuste redaktsioonidega. Ent, nagu ma juba rõhutasin, piirdub konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimese lõigu sõnastuse kohaselt see ainupädevus huve kahjustavate aktidega, mille võtab vastu *kuratoorium* või kooli *haldusnõukogu*.

61. Sellest tulenevalt tekib küsimus, kas nende muudatustega üksnes täpsustati pretensioonide nõukogu menetluste „tingimusi ja üksikasjalikke eeskirju“ nendes asjades, mis juba kuuluvad selle nõukogu pädevusse vastavalt konventsiooni artikli 27 lõike 2 teisele lõigule, või vastupidi laiendati nende muudatustega selle nõukogu kohtulikku ainupädevust.

62. Olen nõus, et 2005. ja 2014. aasta üldeeskirjade järjestikused redaktsioonid laiendasid kindlasti pretensioonide nõukogu ainupädevust klassikursuse kordamise otsuste peale esitatud kaebuste suhtes. Siiski pean märkima, et selle laiendamise alus põhineb õigesti konventsioonil, *mida tuleb tõlgendada Viini konventsiooni eeskirju kohaldades*, kuivõrd need eeskirjad on üldise rahvusvahelise tavaõiguse väljendus. Tuletan sellega seoses meelde, et Euroopa Kohus on märkinud, et konventsiooni tuleb järelikult tõlgendada neist eeskirjadest lähtuvalt.[39] Seega tõlgendangi järgmiseks seda niiviisi.

63. Esiteks tuletan meelde, et Euroopa Kohus on Viini konventsiooni eeskirjade alusel juba otsustanud kohtuasjas Oberto ja O’Leary, et vaidlus, mis käsitleb küsimust, kas Euroopa kooli osalise tööajaga töötava õpetaja ja direktori vahel sõlmitud töölepingus sisalduv kokkulepe töösuhte kestuse piiramise kohta on seaduslik, kuulub pretensioonide nõukogu ainupädevusse.[40] Euroopa Kohus leidis täpsemalt, et pelgalt asjaolu, et selles kohtuasjas käsitletud vaidlusaluseid

[37] Kohtujuristi kursiiv.

[38] Pean juba nüüd täpsustama, et vastupidi vanemate väidetele ei saa 2014. aasta üldeeskirjade artikli 67 lõike 1 õige tõlgendamise tulemusena mitte mingil juhul käsitada selles artiklis ette nähtud kohtuliku kaebuse esitamise „võimalust“ („võivad […] esitada kohtumenetluse raames kaebuse“) nii, et õpilaste seaduslikud esindajad võivad valida pretensioonide nõukogu ja liikmesriigi kohtute vahel. Tuletan selle kohta meelde, et Viini konventsiooni artikli 31 lõike 1 kohaselt tuleb nii konventsiooni sätteid kui ka konkreetselt 2014. aasta üldeeskirjade artiklit 67 tõlgendada heas usus.

[39] Kohtuotsus Oberto ja O’Leary (punkt 36). Vt ka käesoleva ettepaneku punkt 43.

[40] Selle kohtuotsuse punkt 76 ja resolutsioon. Selles kohtuasjas oli tegemist Europäische Schule Müncheni ja kahe osalise tööajaga töötava õpetaja – S. Oberto ja B. O’Leary – vaheliste vaidlustega, mis käsitlesid Saksa kohtute pädevust lahendada hagi, milles nõutakse asjaomaste isikute töölepingute tähtajalisuse õiguspärasuse kontrollimist. Ehkki faktiline raamistik erineb käesoleva asja omast, on minu arvates võimalik sellest teha minu analüüsi jaoks kasulikke järeldusi.

akte, nimelt asjaomase kooli „direktori otsuseid“, ei ole konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimese lõigu esimeses lauses sõnaselgelt nimetatud, ei tingi nende otsuste väljaarvamist kõnealuse sätte kohaldamisalast.[41]

64. Teiseks tuleb konventsiooni Euroopa koolide süsteemi eripärasid arvestades[42] tõlgendada vastavalt Viini konventsiooni artikli 31 lõikele 1 nii, et selles konventsioonis kasutatud mõistetele antakse konteksti arvestades tavatähendus ning lähtutakse selle konventsiooni mõttest ja eesmärgist[43].

65. Seega tuleb käesolevas asjas konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimese lõigu esimeses lauses sisalduvate *mõistete* „[aktid,] mille kuratoorium või kooli haldusnõukogu on […] vastu võtnud“ ulatuse kindlaksmääramiseks tugineda rahvusvahelise õiguse asjakohastele normidele, mida kohaldatakse kõrgete konventsiooniosaliste vahelistes suhetes, ning selle konventsiooni kohaldamise edaspidisele praktikale[44] ja kõikidele hilisematele nende osaliste vahelistele kokkulepetele, mis käsitlevad selle konventsiooni kohaldamist[45].

66. Esiteks nendin, et pretensioonide nõukogu ainupädevuse laiendamise õppenõukogu vaidlusaluse otsuse suhtes, millega ei lubata õpilasel üle minna järgmisse klassi, on käesoleval juhul *algatanud otseselt kuratoorium*, kes on konventsiooni artikli 7 esimese lõigu punkti 1 ja artikli 8 lõike 1 punkti a kohaselt üks kõikidele Euroopa koolidele ühistest organitest, kus on esindatud selle konventsiooni kõrged osalised. Täpsemalt koosneb kuratoorium teiste hulgas iga liikmesriigi ministeeriumi tasandil esindajast või esindajatest ning komisjoni liikmest.[46]

67. Teiseks kinnitab seda tõlgendust nii konventsiooni kui ka 2014. aasta üldeeskirjade asjakohaste sätete *kontekst*. Märgin selle kohta ühelt poolt, et selle konventsiooni artikli 11 esimese lõigu punktiga 3 on kuratooriumile antud ülesandeks „[näha] ette eeskirjad õpilaste üleviimiseks järgmisesse klassi või keskkooli“. Teiselt poolt tuleb samuti rõhutada, et selle konventsiooni artikli 10 esimese ja teise lõigu kohaselt kontrollib kuratoorium kõnealuse konventsiooni rakendamist ja *näeb ette koolide üldeeskirjad*.[47] Selle kohta tuleb meenutada, et pretensioonide nõukogu ainupädevust, mis piirdub kitsalt konventsioonis mainitud vaidlustega ja selles viidatud isikutega, kelle hulgast on välja arvatud haldus- ja abipersonal, peab kasutama neil tingimustel ja selle korra kohaselt, mis on kindlaks määratud selles konventsioonis viidatud aktides, näiteks 2014. aasta üldeeskirjades, mille artiklites 66 ja 67 on ette nähtud *neile isikutele võimaldatud erinevad õiguskaitsevahendid*.

41 Kohtuotsus Oberto ja O’Leary (punkt 58).

42 Vt käesoleva ettepaneku punkt 42 jj.

43 Vt selle kohta kohtuotsus Oberto ja O’Leary (punkt 37).

44 Viini konventsiooni artikli 31 lõike 3 punktid b ja c.

45 Viini konventsiooni artikli 31 lõike 3 punkt a.

46 Tuleb ka meenutada, et konventsiooni artikkel 14 sätestab, et „[k]uratooriumi esindab peasekretär, kes juhib sekretariaati kooskõlas artikli 12 lõikes 1 sätestatud peasekretäri teenistust korraldavate dokumentidega. Ta esindab koole kohtumenetlustes. Peasekretär allub kuratooriumile“.

47 Konventsiooni artikkel 10 näeb ette, et „[k]uratoorium kontrollib käesoleva konventsiooni rakendamist; selleks on tal vajalikud volitused otsuste tegemiseks haridus-, eelarve- ja halduskü simustes […]. Kuratoorium näeb ette koolide üldeeskirjad“. Vt ka konventsiooni artikli 27 lõike 2 teine lõik ja käesoleva ettepaneku punkt 53.

68. Nagu komisjon oma seisukohtades õigesti rõhutas, saab sellest järeldada, et vastavalt Viini konventsiooni artikli 31 lõike 3 punktile a on *osalisriikide hilisem kokkulepe* 2014. aasta üldeeskirjade kohaldamise kohta ja seega pretensioonide nõukogu kohtuliku pädevuse laiendamise kohta uute õiguskaitsevahendite suhtes oma olemuselt sõnaselge, kuna need osalised võtavad kuratooriumis vahetult osa üldeeskirjade vastuvõtmisest.[48]

69. Seda tõlgendust kinnitab minu arvates ka pretensioonide nõukogu otsustuspraktika, mille kohaselt on võimalik esitada kaebus, et vaidlustada peasekretäri selliste otsuste õiguspärasus, mis puudutavad õppenõukogu otsuseid klassikursuse kordamise kohta alates 2005. aastast.[49]

70. Euroopa Kohus on seda otsustuspraktikat käsitanud konventsiooni artikli 27 lõike 2 kohaldamise *edaspidise praktikana* Viini konventsiooni artikli 31 lõike 3 punkti b tähenduses, kuivõrd konventsiooniosalised ei ole seda praktikat kunagi vaidlustanud.[50] Kuna konventsiooniosalised ei ole seda praktikat vaidlustanud, siis tuleb seda käsitada kui nende vaikivat nõusolekut sellisele praktikale.[51]

71. Seega, kuigi 2014. aasta üldeeskirjade artiklitel 61, 62, 66 ja 67 rajanev pretensioonide nõukogu otsustuspraktika, mis käsitleb uusi õiguskaitsevahendeid, mida võib kasutada õppenõukogu tehtud klassikursuse kordamise otsuseid käsitlevate peasekretäri otsuste suhtes, ei kuulu „edaspidise praktika“ mõiste alla Viini konventsiooni artikli 31 lõike 3 punkti b tähenduses, võib eeltoodut arvestades[52] seda praktikat siiski pidada tegevuseks, mis on „asjakohane [konventsiooni]osaliste edaspidise praktika hindamise käigus“ seoses konventsiooni artikli 27 lõike 2 tõlgendamisega. Järelikult võib see pretensioonide nõukogu praktika tuua selgust viimati nimetatud sätte tõlgendamisse, mida tuleb seega mõista nii, et sellega ei ole vastuolus see, et õppenõukogu tehtud klassikursuse kordamise otsuseid loetakse põhimõtteliselt nimetatud sätte alla kuuluvaks[53].

[48] Meenutan, et ÜRO peaassamblee täiskogu 62. istungjärgul 20. detsembril 2018 vastu võetud resolutsiooni nr 73/202 4. järelduse lõikes 1 on märgitud, et „[h]ilisem kokkulepe kui õige tõlgendamise vahend artikli 31 lõike 3 punkti a alusel on lepingu tõlgendamist või selle sätete kohaldamist käsitlev kokkulepe, *millele osalised jõudsid pärast lepingu sõlmimist*“. Kohtujuristi kursiiv.

[49] 2014. aasta üldeeskirjade artiklite 61–67 alusel esitatud kaebuste osas on pretensioonide nõukogu mitmel korral teinud otsuse teatud Euroopa koolide õppenõukogude tehtud klassikursuse kordamise otsuste peale esitatud kaebuste kohta, vt 5. septembri 2007. aasta otsus 07/48R, 29. detsembri 2008. aasta otsus 08/40, 30. jaanuari 2009. aasta otsus 08/43, 10. oktoobri 2015. aasta otsus 15/49, 10. veebruari 2016. aasta otsus 15/57 ja 14. märtsi 2017. aasta otsus 16/62. Ajavahemikul 2018–2022 tehtud otsuste kohta vt eelkõige 16. oktoobri 2020. aasta otsus 20/65 ja 6. septembri 2022. aasta otsus 22/53.

[50] Vt analoogia alusel kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punktid 65 ja 66). Ehkki, nagu ma just märkisin käesoleva ettepaneku punktides 63–68, kinnitab pretensioonide nõukogu praktika eeltoodud punktides esitatud tõlgendust, kahtlen, kas selle nõukogu praktikat saab pidada *edaspidiseks praktikaks* Viini konventsiooni artikli 31 lõike 3 punkti b tähenduses. Märgin nimelt, et eespool viidatud resolutsiooni nr 73/202 4. järelduse lõikes 2 on märgitud, et „*edaspidine praktika* kui õige tõlgendamise vahend artikli 31 lõike 3 punkti b alusel hõlmab *igasugust tegevust* lepingu rakendamisel pärast selle sõlmimist, *mille tulemusena osalised jõuavad kokkuleppele* lepingu tõlgendamise osas“. Märgin lisaks, et selle resolutsiooni 5. järelduse lõikes 1 on täpsustatud, et „[Viini konventsiooni] artiklites 31 ja 32 käsitletud *edaspidine praktika* võib hõlmata *ühe osalise* mis tahes tegevust lepingu rakendamisel täitevülesannete, õigusloome, õigusemõistmise või muude ülesannete täitmise raames“. Olgu meenutatud, et pretensioonide nõukogu ei ole ei konventsiooni osaline ega mõne liikmesriigi kohus. Siiski tuleb selle kohta lisada, et ehkki kõnealuse resolutsiooni 5. järelduse lõike 2 esimene lause näeb ette, et „[m]is tahes muu tegevus […] ei kujuta endast edaspidist praktikat [nende artiklite] tähenduses“, on selle lõike teises lauses siiski täpsustatud, et „*mis tahes muu tegevus, sealhulgas riigiväliste osalejate tegevus*, […] *võib siiski olla asjakohane osaliste edaspidise praktika hindamise käigus*“ (kohtujuristi kursiiv). Minu arvates kuulub pretensioonide nõukogu otsustuspraktika seega selle viimase lõike alla. Teisisõnu kinnitab selle nõukogu otsustuspraktika seega käesoleva ettepaneku punktides 63–68 välja pakutud tõlgendust mitte kui „edaspidine praktika“, vaid kui lepinguosaliste edaspidise praktika hindamiseks asjakohane tegevus.

[51] Vt kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punkt 66).

[52] Vt minu kaalutlused käesoleva ettepaneku 50. joonealuses märkuses.

[53] Vt analoogia alusel kohtuotsus Oberto ja O'Leary (punkt 67).

72. Kolmandaks nendin, et, nagu väitsid Varese Euroopa kool ja komisjon, on Üldkohus hiljuti nõustunud pretensioonide nõukogu ainupädevusega kohtuasjas, milles tehti kohtumäärus JT *vs.* Secrétaire général des écoles européennes ja Chambre de recours des écoles européennes,[54] milles Euroopa kooli õpilane vaidlustas 2019. aasta Euroopa küpsustunnistuse eksamikomisjoni otsuse jätta talle küpsustunnistus väljastamata. Üldkohus jättis kaebuse läbi vaatamata pädevuse ilmselge puudumise tõttu, leides sealjuures, et esimest vaidlustatud otsust *sai vaidlustada üksnes pretensioonide nõukogus, pärast seda kui ametkondlikul teel ei olnud võimalik küsimust lahendada*, sest niisuguse juhtumi puhul nagu see, mida selles kohtuasjas käsitleti, on pretensioonide nõukogu vastavalt konventsiooni artikli 27 lõikele 2 esimese ja lõpliku instantsina otsustav kohtuorgan.[55]

73. Neljandaks ja viimaseks märgin, et pretensioonide nõukogu ainupädevuse laienemist klassikursuse kordamise otsuste peale esitatud kaebuste suhtes kinnitavad ka konventsiooniga seatud siht ja eesmärk. Nimelt tuleneb nii selle konventsiooni preambulist kui ka artiklist 1, et selle konventsiooni „eesmärk on anda ühtset haridust Euroopa ühenduste teenistujate lastele“, tagamaks Euroopa institutsioonide nõuetekohane toimimine. Selle kohta soovin rõhutada, et nagu väidab Varese Euroopa kool, saab esiteks saavutada ühtse, ühetaolise ja samatasemelise hariduse eesmärki üksnes nii, et üheleainsale kohtuorganile antakse ainupädevus klassikursuse kordamise otsuseid käsitlevate vaidluste lahendamiseks, ning teiseks ei saaks sellist hariduse ühtsust tagada juhul, kui nende vaidluste lahendamine kuuluks liikmesriikide kohtute alluvusse.

74. Seega nähtub eeltoodud punktidest selgelt, et kõik argumendid üheskoos toetavad järeldust, et vastavalt konventsiooni artikli 27 lõikele 2, tõlgendatuna Viini konventsiooni artiklit 31 silmas pidades, ning vastavalt Euroopa Kohtu praktikale kuuluvad esimesena nimetatud sätte alla peasekretäri otsused kaebuse kohta, mis on esitatud õppenõukogu tehtud otsuse peale klassikursuse kordama jätmise kohta. Teisisõnu tuleb järeldada, et pretensioonide nõukogul on kohtulik ainupädevus kõikide vaidluste osas, mis puudutavad vaidlusalust õppenõukogu otsust klassikursuse kordama jätmise kohta, ning järelikult ei kuulu sedalaadi vaidlus konventsiooni artikli 27 lõike 7 alusel liikmesriikide kohtute pädevusse.

75. Igasugune teistsugune konventsiooni artikli 27 lõike 2 tõlgendamine oleks vastuolus Euroopa koolide ainulaadsusega ning, nagu märkisid komisjon ja Varese Euroopa kool, vajadusega tagada selle süsteemi sõltumatus rahvusvahelise organisatsioonina ning selle haridus- ja metoodikaalaste otsuste ühtsusega.

### *3. PD väljendatud kahtlused pretensioonide nõukogule antud kohtuliku kontrolli ülesande ulatuse kohta*

76. See, kuidas ma tõlgendasin asjakohaseid konventsiooni ja 2014. aasta üldeeskirjade sätteid koostoimes Viini konventsiooniga, võimaldab mul järeldada, et pretensioonide nõukogul on ainupädevus niisuguse vaidluse lahendamisel, nagu on tegemist põhikohtuasjas.

77. Kui see on selgeks tehtud, väidavad vanemad oma kirjalikes ja suulistes seisukohtades, et niisugune pretensioonide nõukogu ainupädevuse tunnustamine võib vähendada kohtuliku kaitse taset, mida on seni õpilastele ja nende seaduslikele esindajatele kindlustatud.

[54] 18. juuni 2020. aasta kohtumäärus (T-42/20, ei avaldata, EU:T:2020:278).

[55] Eelotsusetaotlusest võib järeldada, et vanemad *ei olnud ammendanud* 2014. aasta üldeeskirjade artiklis 66 ette nähtud *ametkondlikke õiguskaitsevahendeid*, mis on eeltingimus konventsiooni artikli 27 lõikes 2 käsitletud kohtuliku kaebuse esitamiseks nende üldeeskirjade artikli 67 alusel. Vt käesoleva ettepaneku punktid 15 ja 16.

78. Tulenevalt nendest vanemate väljendatud kahtlustest, mis käsitlevad 2014. aasta üldeeskirjadega pretensioonide nõukogule antud kohtuliku kontrolli ülesande ulatust, pean esiteks analüüsima selle kontrolli ulatuse küsimust ning seejärel teiseks käsitlema küsimust, millisel määral on tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte kohaldatav kontekstis, kus 2014. aasta üldeeskirjade artikliga 67 on antud võimalus esitada pretensioonide nõukogule kohtulik kaebus, mis puudutab õppenõukogu tehtud otsuseid klassikursuse kordamise kohta.

### *a) 2014. aasta üldeeskirjadega pretensioonide nõukogule antud kohtuliku kontrolli ulatus seoses otsustega, millega keeldutakse õpilast järgmisse klassi üle viimast*

79. PD väidab oma kirjalikes seisukohtades eelkõige, et 2014. aasta üldeeskirjade artikli 62 lõikest 1 ilmneb, et peasekretärile ja pretensioonide nõukogule saab kaebust esitada üksnes „vorminõuete rikkumisest või uutest asjaoludest tulenevalt, mida peasekretär on […] kinnitanud“, samas kui Itaalia halduskohtutele esitatav kaebus võimaldab laiemat valikut vaidlustamise põhjuseid, nagu seaduse rikkumine, võimu kuritarvitamine või pädevuse puudumine Itaalia õiguse alusel.

80. Tuletan kõigepealt meelde, et 2014. aasta üldeeskirjade artikli 62 lõikes 1 on sätestatud, et õpilaste seaduslikud esindajad võivad õppenõukogu otsuste peale esitada kaebuse ainult vorminõuete rikkumisest või uutest asjaoludest tulenevalt, mida peasekretär on kooli ja õpilase seaduslike esindajate esitatud toimiku põhjal kinnitanud.

81. Märgin selle kohta vastupidi PD väidetule ning niisamuti, nagu komisjon kohtuistungil märkis, et esiteks määratleb see säte mõisteid „vorminõuete rikkumine“ ja „uued asjaolud“ piisavalt laialt. Selle sätte kohaselt tuleb „vorminõuete rikkumise“ all mõista iga niisugust järgmisse klassi üleviimisel kohaldatavat korda käsitleva õigusnormi rikkumist, et kui seda ei oleks toime pandud, oleks õppenõukogu otsus olnud erinev, ning „uue asjaolu“ all tuleb mõista mis tahes asjaolu, millest ei ole teatatud õppenõukogule sellepärast, et mitte keegi – ei õpetajad, lapsevanemad ega õpilane – ei olnud sellest otsustamise hetkel teadlik, ning mis oleks võinud mõjutada otsuse tulemust.[56]

82. Teiseks märkis komisjon, et pretensioonide nõukogu oli juba võtnud seisukoha otsuste kohta, mille puhul on toime pandud põhjendamisega seotud tõsine rikkumine. Pretensioonide nõukogu oli seega tunnistanud oma pädevust kontrollida õppenõukogu otsuseid ilmse hindamisvea

[56] Samuti tuleb märkida, et 2014. aasta üldeeskirjade artikli 62 lõike 2 kuuendas lõigus on ette nähtud, et „õppenõukogul on ainupädevus anda hinnanguid õpilaste võimete kohta, anda hindeid õppeaasta jooksul tehtud kontrolltööde või ülesannete eest ning hinnata artikli 61 punktis B-5 viidatud erilisi asjaolusid“ ning „neid ei saa edasi kaevata“. Vt selle kohta pretensioonide nõukogu 10. oktoobri 2015. aasta otsus 15/49, punktid 4, 10 ja 11, ning 14. märtsi 2017. aasta otsus 16/62, punkt 12.

vaatenurgast, mis piirab õppenõukogu puhul lisaks tunnustatud tehnilist kaalutlusruumi.[57] Pretensioonide nõukogu näitas tema sõnul, et õppenõukogu otsuste kontrollimise käigus võib see nõukogu teostada oma täielikku pädevust fakti- ja õigusküsimuste üle.[58]

83. Seejärel on minu arvates oluline meenutada, et konventsiooni neljandast põhjendusest ilmneb, et pretensioonide nõukogu asutati selle konventsiooni artikli 27 lõikega 1 eesmärgiga tagada piisav õiguskaitse kuratooriumi või haldusnõukogude otsuste eest selle konventsiooniga hõlmatud isikutele, eelkõige, nagu käesolevas asjas, õpilase vanematele, kellel on selle õpilase suhtes vanemlik vastutus.

84. Märgin selle kohta, et pretensioonide nõukogu teatud otsustest tuleneb, et ta tõlgendas seda konventsiooni neljandat põhjendust nii, et sellega on väljendatud tõhusat kohtulikku kaitset selle konventsiooni raames.[59]

85. Täpsemalt nähtub täiskogul kuulutatud 22. juuli 2010. aasta otsusest 10/02,[60] et kuigi tema pädevust konventsiooni artikli 27 lõike 2 tähenduses tuli üldjuhul rakendada vastavalt selles konventsioonis viidatud rakendusaktides kindlaks määratud korrale, siis „juhul, kui konkreetselt selleks ette nähtud sätted puuduvad, tuleb uurida, kas selleks, et järgida tõhusa kohtuliku kaitse õiguse üldpõhimõtet, on võimalik võtta analoogia alusel üle sarnaste kaebuste jaoks ette nähtud menetlusnormid“[61].

86. Sellele otsusele järgnevas otsustuspraktikas nõustub pretensioonide nõukogu, „et on tarvis määrata kindlaks vaidlustatud otsuse täpne ulatus ja kontrollida, kas asjaolu, et tal puudub pädevus selle otsuste tühistamiseks tulenevalt [konventsiooni] rakendusaktides ette nähtud õiguskaitsevahendite puudumisest, võib kahjustada tõhusa kohtuliku kaitse õiguse põhimõtet.

[57] Seevastu kohtujurist Mengozzi leidis oma ettepanekus liidetud kohtuasjades Oberto ja O'Leary (C-464/13 ja C-465/13, EU:C:2014:2169, punktid 59 ja 60), et kuigi pretensioonide nõukogu on valmis möönma, et Euroopa koolide organite otsuste ja toimingute puhul saab lisaks nende organite suhtes nende endi tasandil kehtivatele õigusnormidele tugineda aluspõhimõtetele, on siiski tõsi, et kaalutlusruum, mida pretensioonide nõukogu kasutab eelkõige liidu õigusest tulenevate eeskirjade ja põhimõtete väljaselgitamise raames, ei anna kindlust selles, et kõnealuses kohtuasjas puudutatud isikute puhul, nimelt osalise tööajaga töötavate õpetajate puhul, oleks tagatud kinnipidamine õiguse kuritarvitamise keelu põhimõttest, mis on liidu piires sõlmitud töösuhete valdkonnas leidnud konkreetse väljenduse nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivis 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta (EÜT 1999, L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368). Vt selle kohta käesoleva ettepaneku 68. joonealune märkus.

[58] Eelkõige kohtuliku kaebuse kohta, millega palutakse tühistada Varese Euroopa kooli õppenõukogu otsus ja peasekretäri asetäitja otsus, vt 24. septembri 2014. aasta otsus 14/44, punktid 22–24. Sisulises osas tuvastas pretensioonide nõukogu, et „kuna vaidlustatud otsus […], millega jäeti rahuldamata kaebajate vaie, on vääralt põhjendatud, kuna, nagu väidavad kaebajad ja nagu möönavad [Euroopa koolid], hinded, mis peaksid olema kaebajate poja omad, on valed, mis kujutab endast nii *põhjendamise viga kui ka faktiviga*“ (kohtujuristi kursiiv). Pretensioonide nõukogu järeldas, et „ehkki [ta] ei ole pädev kontrollima õppenõukogu antud pedagoogilise hinnangu põhjendatust, peavad [Euroopa koolid] tegema vajalikud järeldused tulenevalt selle otsuse tühistamisest, millega kaebajate poeg jäeti järgmisse klassi üle viimata“.

[59] Kui pretensioonide nõukogu osadest alates 2010. aastast tehtud otsustest nähtub, et 2005. ja 2014. aasta üldeeskirjade sätete tõlgendamine tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet rakendades on ilmne, siis teised otsused paistavad selles osas vähem selged, vt eelkõige 14. märtsi 2017. aasta otsus 16/62, punktid 13 ja 14: „[…] Seega ainuüksi juhul, kui on selgunud, et asjasse puutuva *eeskirja rikkumine* võis niisugust hinnangut mõjutada, võib selle suhtes rakendada *kohtulikku kontrolli*. Kui see oleks ka teisiti, siis piisaks tõdemisest, et igal juhul, arvestades toimiku materjale ja selle vaidlustatud otsuse asjaolusid, mis võeti vastu praktiliselt ühehäälselt ja mis on selgelt põhjendatud, ei saa leida, et õppenõukogu hinnangus, mille kohaselt […] järgmisse klassi üleviimine on võimatu, on ilmselge viga.“ Kohtujuristi kursiiv.

[60] See otsus tehti lapsevanemate ühenduse ja asjaomase Euroopa kooli vahelises vaidluses. Nimelt oli kuratoorium vähendanud lapsevanemate ja töötajate ühenduste hääleõigust haldusnõukogul nii, et neile jäi ainult üks hääl, rikkudes nõnda konventsiooni artikleid 19, 20 ja 23. Selle konventsiooni artiklid 66 ja 67 ei näinud aga ette menetlust, mis võimaldaks lapsevanemal või vanemate ühendusel otseselt vaidlustada niisugust kuratooriumi otsust nagu see, mida käsitleti selles kohtuvaidluses.

[61] Pean oluliseks märkida, et pretensioonide nõukogu leidis selles otsuses (punkt 26), et „kui kuratooriumi otsus, isegi kui see on üldine või regulatiivne, puudutab otseselt õigust või eelisõigust, mis on [konventsiooniga] antud selgelt kindlaks määratud ja teistest asjaomastest isikutest eristatud isikule või isikute kategooriale, ilma et oleks kindel, et see isik või kategooria saavad niisuguse otsuse alusel vastu võetud üksikotsuse peale kaebust esitada, peab seda otsust käsitama nii, et tegemist on kõnealust isikut või isikute kategooriat negatiivselt mõjutava aktiga [konventsiooni] artikli 27 lõike 2 tähenduses. Pretensioonide nõukogul on seega põhimõtteliselt *pädevus teha otsus sellise akti peale esitatud kaebuse kohta*“. Kohtujuristi kursiiv.

Õigust tõhusale kohtulikule kaitsele on kinnitatud mitte ainult [selles konventsioonis], vaid see on samuti ette nähtud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni põhiõiguste hulgas ning liidu õiguse üldpõhimõtete hulgas.“ [62]

87. Sellest ilmneb, et põhimõtteliselt teostab pretensioonide nõukogu alates 2010. aastast kohtulikku kontrolli, rakendades tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet ning seega Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklit 47, mis kujutab endast „[selle] põhimõtte kinnitust“, nagu tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast. [63]

88. Viimaseks saab põhimõtteliselt järeldada, arvestades seda, kuidas pretensioonide nõukogu tõlgendas 2014. aasta üldeeskirjade sätteid koostoimes harta artikliga 47, et see nõukogu peab ennast pädevaks teostama tõhusat kohtulikku kontrolli, ning seega ei saa põhimõtteliselt olla tõhusa kohtuliku kontrolli põhimõte rikutud sarnastes olukordades nagu see, millega on tegemist põhikohtuasjas.

89. Nüüd, kus see on selgeks tehtud, pean siiski asjakohaseks analüüsida lühidalt küsimust, milline ulatus on pretensioonide nõukogu kohustusel tõlgendada konventsiooni ja selle rakendamisel vastu võetud akte, eelkõige 2014. aasta üldeeskirju, arvestades minu eeltoodud kaalutlusi. [64]

### *b) Pretensioonide nõukogu kohustus rakendada konventsiooni ja 2014. aasta üldeeskirjade tõlgendamisel tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet*

90. Tuletan kohe meelde, et Euroopa Kohus on konventsiooni artikli 27 lõikega 1 asutatud pretensioonide nõukogu olemust juba selgitanud oma kohtuotsuses Miles jt. [65]

91. Selles kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et pretensioonide nõukogu vastab kõikidele tingimustele, mis võimaldavad hinnata, et see on oma olemuselt „kohus“ ELTL artikli 267 tähenduses: eelkõige organi õiguslik alus, alalisus, otsuste kohustuslikkus, menetluse võistlevus, õigusnormide kohaldamine organi poolt ning tema sõltumatus; ainsana ei vasta pretensioonide nõukogu tingimusele, et tegemist peab olema liikmesriigi kohtuga. [66]

[62] Vt eelkõige pretensioonide nõukogu 2. detsembri 2022. aasta otsus 22/62, punkt 8: „Pretensioonide nõukogul on juba olnud võimalus täpsustada, et õiguskaitsevahendite puudumine õigusaktides ei takista talle kaebuse esitamist ega seda, et taotluse (käesolevas asjas valiku muutmise taotluse) rahuldamata jätmise otsuse üle võib teostada kohtulikku kontrolli […]. Niisiis leidis pretensioonide nõukogu […], et otsuse üle, mis mõjutab tugevalt kooli ja õpilase vahelist põhimõttelise tähtsusega sidet ja tema õigust haridusele, mida on kinnitatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 14, saab teostada kohtulikku kontrolli, rakendades õigusriigis kohaldatavaid põhimõtteid (harta artikkel 47).“ Vt samuti 11. veebruari 2016. aasta otsus 15/38, punkt 12, ja 29. augusti 2019. aasta otsus 19/35, punkt 10.

[63] Vt eelkõige 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, punkt 37); 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 45) ja 12. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, punkt 50).

[64] Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punkt 41 jj.

[65] Olgu meenutatud, et selle kohtuotsuse aluseks olnud kohtuasjas toimus Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi poolt Euroopa koolidesse lähetatud 137 õpetaja ja nende koolide vahel kohtuvaidlus, mis käsitles esiteks Euroopa koolide keeldumist kohandada 1. juulile 2008 eelnenud aja eest nende õpetajate töötasu pärast naelsterlingi väärtuse langust ja teiseks mainitud kuupäevale järgneval perioodil muu vääringu kui euro kursi kõikumisele vastavalt töötasu kohandamisel kasutatavat arvutusmeetodit.

[66] Kohtuotsused Miles jt (punktid 37–39) ning Oberto ja O’Leary (punkt 72).

92. Sellest tuleneb, et kuigi pretensioonide nõukogu peab lugema „kohtuks“ liidu õiguse tähenduses, leidis Euroopa Kohus, et kuivõrd see nõukogu ei ole mitte liikmesriigi kohus ELTL artikli 267 tähenduses, vaid kuulub Euroopa koolide alla, puudub Euroopa Kohtul pädevus vastata pretensioonide nõukogu esitatud eelotsusetaotlusele.[67]

93. Lisan selle kohta, et isegi kui – nagu Euroopa Kohus on ise oma kohtupraktikas märkinud – oleks kindlasti soovitav kujundada süsteemi ümber nii, et see võimaldaks pretensioonide nõukogul esitada Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel eelotsusetaotluse,[68] ei saa minu arvates leida, et pretensioonide nõukogule esitatud kaebuse raames ei ole kohaldatavad tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte ja teised liidu õiguse üldpõhimõtted, ning seda järgmistel põhjustel.

94. Esiteks, nagu ma meenutasin oma üldistes kaalutlustes,[69] kuulub pretensioonide nõukogu Euroopa Koolide ainulaadsesse süsteemi, mis loob rahvusvahelise kokkuleppe – nimelt konventsiooni – abil aluse ühelt poolt liikmesriikide vaheliseks ning teiselt poolt liikmesriikide ja liidu vaheliseks koostööks, et anda Euroopa institutsioonide tõhusa toimimise tagamiseks nende institutsioonide teenistujate lastele ühtset haridust[70].

95. Seega, kuivõrd konventsioon on liidu jaoks liidu institutsiooni õigusakt ELTL artikli 267 esimese lõigu punkti b tähenduses ning selle konventsiooni sätted on liidu õiguskorra lahutamatu osa,[71] kuulub see konventsioon liidu õiguskorra normide hierarhiasse, mille kõrgeimal astmel paiknevad alusleping, harta ja liidu õiguse üldpõhimõtted kui selle õiguse allikad[72].

96. Järelikult tuleneb õigusnormide hierarhia põhimõttest, et kui niisugune rahvusvaheline kokkulepe nagu konventsioon on vastuolus eelkõige mõne liidu õiguse üldpõhimõttega, on see kokkulepe vastuolus liidu õigusega.[73] See konventsioon ja 2014. aasta üldeeskirjad peavad seega olema kooskõlas aluslepingute, harta ja liidu õiguse üldpõhimõtetega. Teisisõnu, nagu komisjon kohtuistungil õigesti märkis, on mõeldamatu, et liit ja selle liikmesriigid võiksid rikkuda esmase õigusega ja liidu õiguse üldpõhimõtetega seatud kohustusi rahvusvahelise kokkuleppe – nagu seda on konventsioon – sõlmimisel. Seega peavad nad neid kohustusi järgima ja täitma, järgides eelkõige ELL artikleid 2 ja 21 ning liidu õiguse üldpõhimõtteid.[74]

67 Vt selle kohta kohtuotsus Miles jt (punktid 45 ning 46). Nagu Euroopa Kohus leidis selle kohtuotsuse punktis 41, ei kujuta pretensioonide nõukogu endast sellist mitme liikmesriigi ühist kohut, mis on võrreldav Cour de justice du Beneluxiga (Beneluxi kohus).

68 Euroopa Kohus möönis kohtuotsuse Miles jt punktides 44 ja 45 ning kohtuotsuse Oberto ja O'Leary punktis 74, et „pretensioonide nõukogu võimalus või isegi kohustus pöörduda Euroopa kooli [ja konventsioonis käsitletud isikute] vahelise vaidluse korral, *milles tuleb kohaldada liidu õiguse üldisi põhimõtteid*, Euroopa Kohtusse on tõepoolest soovitav, kuid liikmesriigid peavad kehtiva [konventsiooniga] loodud õiguskaitsesüsteemi ise ümber kujundama“. Kohtujuristi kursiiv. Ehkki nõustun Euroopa Kohtu arutluskäiguga, ei saa minu arvates eitada, et asjaolu, et pretensioonide nõukogu ei saa esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimusi, võib teatud juhtudel kahjustada liidu õiguse ühetaolisust ja järjepidevust. Vt selle kohta kohtujurist Sharpstoni ettepanek kohtuasjas Miles jt (C-196/09, EU:C:2010:777, punktid 72, 73 ning 76). Eelkõige kohtujurist Mengozzi ettepanekust liidetud kohtuasjades Oberto ja O'Leary (C-464/13 ja C-465/13, EU:C:2014:2169, punkt 62) ilmneb selgelt, et vaatamata kohtuliku kaitse tasemele, mida pretensioonide nõukogu tagab konventsioonis käsitletud isikutele, paistab *liidu materiaalõiguse* vaatepunktist selline ümberkujundamine olevat vajalik. Vt selle kohta käesoleva ettepaneku 57. joonealune märkus.

69 Vt käesoleva ettepaneku punktid 42 ja 43.

70 Kohtuotsus Miles jt (punkt 38). Vt ka konventsiooni esimene ja kolmas põhjendus. Vt käesoleva ettepaneku punkt 42.

71 Vt käesoleva ettepaneku punkt 34.

72 Olgu meenutatud, et Euroopa Kohus on juba leidnud, et rahvusvaheliste lepingute ülimuslikkus teisese õiguse aktide suhtes liidu õiguse tasandil ei laiene esmasele õigusele ja eelkõige üldpõhimõtetele, mille hulka põhiõigused kuuluvad. Vt 3. septembri 2008. aasta kohtuotsus Kadi ja Al Barakaat International Foundation *vs*. nõukogu ja komisjon (C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 308).

73 Euroopa Kohus võib tühistada rahvusvahelise kokkuleppe sõlmimise, mis on toimunud asutamislepinguid rikkudes. Vt eelkõige 10. märtsi 1998. aasta kohtuotsus Saksamaa *vs*. nõukogu (C-122/95, EU:C:1998:94). Vt ka analoogia alusel 26. veebruari 2015. aasta kohtuotsus H *vs*. Euroopa Kohus (C-221/14 P, ei avaldata, EU:C:2015:126, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

74 Tridimas, T., *The General Principles of EU Law*, Oxford EC Law Library, Oxford, 2009, lk 51.

97. Teiseks pean lisama, et Viini konventsiooni artikli 31 lõike 3 punktis c[75] on sätestatud, et rahvusvahelise lepingu tõlgendamisel tuleb võtta arvesse „rahvusvahelise õiguse asjaomaseid norme, mida kohaldatakse osalisriikide suhetes“. Sellest tulenevalt, arvestades konventsiooni eripära, nimelt asjaolu, et see on rahvusvaheline leping, mille pooled on liit ja kõik liikmesriigid, võimaldab see säte käsitada liidu õiguse üldpõhimõtteid nii, et need on ka rahvusvahelise õiguse normid, mis on kohaldatavad selle konventsiooni osapooltele, ning võtta neid selle konventsiooni tõlgendamisel „rööbiti kontekstiga“ arvesse.[76]

98. Kolmandaks tuletan meelde, et pretensioonide nõukogu kohustust kohaldada tema menetluses oleva vaidluse lahendamisel liidu õiguse üldpõhimõtteid on Euroopa Kohus juba kinnitanud kohtuotsuses Miles jt.[77]

99. Järelikult tuleb konventsiooni ja 2014. aasta üldeeskirju tõlgendada nii, et nende kohaselt peab pretensioonide nõukogu selle konventsiooni artikli 27 lõikes 2 ning eelkõige nende üldeeskirjade artiklites 61, 62, 66 ja 67 ette nähtud kaebuse esitamise korra raames järgima ja kohaldama liidu õiguse üldpõhimõtteid.

100. Neljandaks ja viimasena märgin konkreetselt tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte kohta kõigepealt, et Euroopa Kohus on kohtuotsuses Oberto ja O'Leary[78] juba meenutanud, et harta artikli 47 kohaselt annab tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte isikule õiguse kohtusse pöörduda, mitte aga õigust mitmeastmelisele kohtumenetlusele.

101. Seega tuleb asuda seisukohale, et vanemate õigust tõhusale kohtulikule kaitsele ei kahjusta see, et pärast peasekretärile vaiete esitamise võimaluste ammendumist on need vanemad kohustatud oma kaebuse, mis käsitleb seda, kas Varese Euroopa kooli õppenõukogu otsus mitte lubada õpilase üleviimist keskkooliastme järgmisse klassi on õiguspärane, esitama pretensioonide nõukogule, kes teeb otsuse esimese ja lõpliku kohtuinstantsina.

102. Seega, nagu minu analüüsist selgub, tuleb konventsiooni artikli 27 lõiget 2 ning 2014. aasta üldeeskirjade artikleid 61, 62, 66 ja 67 tõlgendada vastavalt harta artiklis 47 käsitletud tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttele.[79]

## VI. Ettepanek

103. Kõiki eespool esitatud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) esitatud eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Luxembourgis 21. juunil 1994 liikmesriikide ja Euroopa ühenduste vahel sõlmitud Euroopa koolide põhikirja konventsiooni artikli 27 lõike 2 esimest lõiku koostoimes Euroopa koolide üldeeskirjade redaktsiooni nr 2014-03-D-14-fr 11 artiklitega 61, 62, 66 ja 67

tuleb tõlgendada nii, et

[75] Vt käesoleva ettepaneku punktid 7 ja 66.

[76] Vt käesoleva ettepaneku punkt 7. Igal juhul, nagu komisjon märkis vastuses Euroopa Kohtu esitatud küsimusele, ei saa rahvusvaheline õigus õigustada tõhusa kaitse üldpõhimõtte rikkumist. Vt selle kohta 7. mai 2020. aasta kohtuotsus Rina (C-641/18, EU:C:2020:349, punktid 57–60) ja minu ettepanek selles kohtuasjas (C-641/18, EU:C:2020:3, punkt 129).

[77] Punkt 43.

[78] Punkt 73.

[79] Pretensioonide nõukogu ei saa seda mitte teada, arvestades tema otsustuspraktikat. Vt käesoleva ettepaneku punktid 84–86.

pärast seda, kui on ammendatud Euroopa koolide üldeeskirjades ette nähtud võimalused esitada vaie peasekretärile, on selles konventsiooni sättes ette nähtud pretensioonide nõukogul esimese ja lõpliku instantsina ainupädevus niisuguse vaidluse lahendamisel, mille ese on otsus klassikursuse kordamise kohta, mille õppenõukogu tegi keskkooliõpilase suhtes.