

EUROOPA KOHTU OTSUS

28. november 1989*

Töötajate vaba liikumine – Vastuvõtva riigi ametliku keele oskus

Kohtuasjas C-379/87,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel esitatud Dublini High Court'i taotlus, millega soovitakse saada nimetatud kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

Anita Groener

ja

The Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee,

eelotsust EMÜ asutamislepingu artikli 48 lõike 3 ja nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT L 257, lk 457; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15) artikli 3 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler ja M. Zuleeg, kohtunikud T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida ja F. Grévisse,

kohtujurist: M. Darmon,

kohtusekretär: asekohtusekretär J. A. Pompe,

arvestades märkusi, mille esitasid:

Anita Groener, esindaja: *solicitor* J. A. Reidy, ning esindaja suulises menetluses: F. Clarke, SC,

Iirimaa valitsus ja City of Dublin Vocational Educational Committee, esindaja: *chief state solicitor* L. J. Dockery, ning esindajad suulises menetluses: R. Nesbitt ja H. A. Whelehan,

Prantsusmaa valitsus, esindaja: R. de Gouttes, ning esindaja suulises menetluses: M. Giacomini,

komisjon, esindaja: õigustalituse ametnik K. Banks,

arvestades kohtuistungil ettekannet ja 9. märtsi 1989. aasta kohtuistungil esitatut,

olles kuulanud 16. mai 1989. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi arvamuse,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

on teinud järgmise

otsuse

1. Dublini High Court esitas Euroopa Kohtule 3. detsembri 1987. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 21. detsembril 1987, EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel kolm eelotsuse küsimust asutamislepingu artikli 48 lõike 3 ja nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15) artikli 3 tõlgendamise kohta selle hindamiseks, kas kõnealuste sätetega on vastuolus sellised sisemaised õigusnormid, milles nõutakse avalik-õigusliku kutseõppeasutuse õppejõu alalisele, täistööajaga ametikohale nimetamiseks piisaval tasemel iiri keele oskuse tõendamist.
2. Need küsimused on esitatud kohtuasjas, mille algatas Madalmaade Kuningriigi kodanik Anita Groener Iirimaa haridusministri (edaspidi „minister“) ja City of Dublin Vocation Educational Committee (Dublini linna kutseõppekomisjon, edaspidi „CDVEC“) vastu. Vaidluse aluseks oli see, et minister keeldus nimetamast Groenerit CDVEC palgatud kunstiõpetaja alalisele, täistööajaga ametikohale (Lecturer 1 (Painting)), kuna ta kukkus läbi testil, milles hinnati tema iiri keele oskust.
3. Kohtutoimikust ilmneb, et 1930. aasta Vocational Education Act'i (kutseõppeseaduse) paragrahvi 23 lõigete 1 ja 2 kohaselt nõutakse ministri heakskiitu iga Vocational Education Committee kõigi töötajate arvu, kutseoskuste, töötasu ja ametissenimetamise osas. Oma seadusest tulenevate volituste piires võttis minister muu hulgas vastu kaks haldusmeedet.
4. Kõigepealt, 1. septembril 1974 jõustunud memorandum V7 kohaselt võib pädev komisjon nimetada isiku teatud õppevaldkondadesse, eelkõige kunstiõpetuse valdkonda kuuluvale alalisele, täistööajaga ametikohale siis, kui isikul on Ceard-Teastas Gaeilge (iiri keele oskuse tunnistus) või ministri tunnustatud vastav kvalifikatsioon. Kõnealuses memorandumis jättis minister endale ka õiguse vabastada iiri keele oskust käsitlevast nõudest muude riikide kui Iirimaa kandidaadid, kui sellele ametikohale ei ole muid, täiesti pädevaid kandidaate.
5. Teiseks, minister andis 26. juunil 1979 välja ringkirja 28/79. Kõnealuse ringkirja punktide 2 ja 3 ilmneb, et I astme abiõppejõu ja õppejõu ametikohtade täitmisel eelistatakse kandidaate, kellel on asjakohane pädevus ja Ceard-Teastas Gaeilge. Kandidaatidelt, kellel ei ole kõnealust tunnistust, võidakse nõuda iiri keele suulise erieksami (edaspidi „eksam“) sooritamist. Asjaomaseid kandidaate ei või nimetada ajutisele ega alalisele, täistööajaga ametikohale enne, kui nad on sooritanud eksami. Kõnealuse ringkirja punktis 5 kinnitatakse, et muude, täiesti pädevate kandidaatide puudumisel jäävad kehtima memorandum V7 sätted võimaliku keelenõudest vabastamise kohta.
6. Groener palgati 1982. aasta septembris ajutisele, osalise tööajaga kunstiõppejõu ametikohale CDVEC alluvuses olevasse Dublini College of Marketing and Design nimelisse õppeasutusse. 1984. aasta juulis kandideeris ta alalisele, täistööajaga kunstiõppejõu ametikohale kõnealuses õppeasutuses. Kuna Groeneril ei olnud Ceard-

Teastas Gaeilget, palus ta sellest vabastust, kuid selle andmisest keelduti. Keeldumise põhjus oli see, et sellele ametikohale oli muid, täiesti pädevaid kandidaate. Minister andis siiski oma nõusoleku tema ametisse nimetamiseks, kui ta sooritab eespool nimetatud eksami.

7. Groener osales Gael Linn Institute'i neljanädalasel algkursusel ning sooritas kõnealuse kursuse viimasel nädalal eksami, ent ta ei sooritanud seda.
8. Seejärel Groeneri ja tema tööandjaks oleva õppeasutuse võetud meetmed, mille eesmärk oli võtta Groener tööle 1985/86. õppeaastaks ajutise lepingu alusel täistööajaga õppejõuks või vabastada ta kohustusest tõendada oma iiri keele oskust, ei andnud tulemusi.
9. Seejärel algatas Groener Dublini High Court'is seaduslikkuse järelevalve menetluse ministri ja CDVECI vastu, väites, et memorandumis V7 ja ringkirjas 28/79 kehtestatud tingimused olid vastuolus EMÜ asutamislepingu artikliga 48 ja määrusega nr 1612/68.
10. Dublini High Court leidis, et hakis tõstatati teatud küsimused ühenduse õiguse kõnealuste sätete tõlgendamise kohta, ja esitas Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kui liikmesriigi õigusnormides kehtestatud sätetes seatakse kandidaatide teatud ametikohale nimetamise tingimuseks selle keele asjakohane oskus, mis on üks kõnealuse liikmesriigi kahest ametlikust keelest, mida teiste liikmesriikide kodanikud tavaliselt ei oska, kuid mida nad peaksid õppima üksnes nimetatud tingimusele vastamiseks, kas nõukogu määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklit 3 tuleks tõlgendada selliselt, et seda kohaldatakse kõnealuste sätete suhtes, kuna nende ainus või peamine mõju on teiste liikmesriikide kodanikke pakutavast tööst eemale tõrjuda?

2. Kui hinnatakse nõukogu määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklis 3 nimetatud fraasi „täidetava töökoha laad“, kas tuleb arvesse võtta Iirimaa poliitikat, mille kohaselt töökohal olevatel isikutel peaks olema asjakohane iiri keele oskus, kui seda oskust ei nõuta kõnealuse töökoha seotud kohustuste täitmisel?

3. 1) Kas EMÜ asutamislepingu artikli 48 lõikes 3 nimetatud mõistet „avalik kord“ tuleb tõlgendada selliselt, et seda kohaldatakse Iirimaa poliitika suhtes, mille eesmärk on toetada ja edendada iiri keele seisundit riigi esimese ametliku keelena?

2) Kui vastatakse jaatavalt, kas nõue, mille kohaselt isikud, kes taotleavad Iirimaa kutseõppeasutuse õppejõu ametikohale nimetamist ja kellel ei ole Cearde-Teastas Gaeilget, peavad sooritama iiri keele erieksami, eesmärgiga tõendada haridusministeeriumile oma iiri keele oskust, on eespool nimetatud poliitika alusel põhjendatud piirang?“

11. Põhikohtuasja faktilisi asjaolusid, menetluse käiku ja Euroopa Kohtule esitatud kirjalikke märkusi käsitlev täpsem teave ilmneb kohtuistungis ettekandest ning neid mainitakse või käsitletakse edaspidi üksnes niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste esitamiseks.
12. Kõigepealt tuleks meeles pidada, et määruse nr 1612/68 artikli 3 lõike 1 teises taandes on sätestatud, et liikmesriigi õigusnorme või haldustavasid ei kohaldata, kui „nende ainus või peamine eesmärk või mõju on teiste liikmesriikide kodanikke pakutavast tööst eemale tõrjuda, hoolimata sellest, et neid kohaldatakse kodakondsusest olenemata“. Artikli 3

lõike 1 viimases lõigus on sätestatud, et seda sätet ei „kohaldata keeleoskusega seotud tingimuste suhtes, mida esitatakse täidetava töökoha laadi tõttu“.

13. Kohtutoimikust ilmneb, et kõnealustes õigusnormides pandud kohustus tõendada iiri keele oskust kehtib nii Iirimaa kui ka muude ühenduse kodanike suhtes, välja arvatud muude liikmesriikide kodanikele ettenähtud võimalikud vabastused.
14. Kuna artikli 3 lõike 1 teist taanet ei kohaldata töökoha laadist tulenevate keeleoskuse nõuete suhtes, tuleb kõigepealt hinnata sisemaise kohtu esitatud teist küsimust, milles küsitakse, kas avalik-õiguslike kutseõppeasutuste alalise, täistööajaga kunstiõppejõu ametikoha laad on selline, mis õigustab iiri keele oskuse nõuet.
15. Kohtutoimikust ilmneb, et kunsti – nagu ka paljusid muid avalik-õiguslikes kutseõppeasutustes õpetatavaid aineid – õpetatakse peamiselt või tõepoolest ainult inglise keeles. Sellest järeldeb, nagu ilmneb teise küsimuse sõnastusest, et iiri keele oskust ei nõuta kõnelust laadi õpetamisega kaasnevate kohustuste täitmisel.
16. Sisemaine kohus ei saa siiski eespool esitatud sedastuse põhjal otsustada, kas kõnealune keeleoskuse nõue on õigustatud „täidetava töökoha laadi tõttu“ määruse nr 1612/68 artikli 3 lõike 1 teise lõigu tähenduses.
17. Teise küsimuse täieliku ulatuse mõistmiseks tuleb arvesse võtta Iirimaa keelelist eriolukorda, nagu nähtub kohtutoimikust. Bunreacht na hEireanni (Iirimaa põhiseadus) artikli 8 alusel:

„1) Iiri keel on riigikeelena esimene ametlik keel.

2) Inglise keel on tunnustatud teise ametliku keelena.

3) Seaduses võidakse siiski sätestada nimetatud kummagi keele ainukasutus ühel või enamal ametlikul eesmärgil kas kogu riigis või selle mis tahes osas.“
18. Kohtutoimikust ilmneb, et kuigi iiri keelt ei kõnele kogu Iirimaa rahvastik, on Iirimaaal juba palju aastaid järgitud poliitika eesmärk toetada ja edendada iiri keele kasutamist rahvusliku identiteedi ja kultuuri väljendusvahendina. Seetõttu on iiri keele kursused kohustuslikud esimese taseme haridust saavatele õpilastele ja vabalt valitavad teise taseme haridust saavatele õpilastele. Avalik-õiguslike kutseõppeasutuste õppejõududele pandud kohustus osata teatud määral iiri keelt on üks Iirimaa valitsuse eespool nimetatud poliitika raames võetud meetmetest.
19. EMÜ asutamislepingus ei keelata kasutusele võtta sellist poliitikat, mille eesmärk on kaitsta ja edendada liikmesriigi keelt, mis on nii riigikeel kui ka esimene ametlik keel. Sellise poliitika rakendamine ei tohi siiski rikkuda sellist põhivabadust nagu töötajate vaba liikumine. Seetõttu ei tohi sellise poliitika rakendusmeetmetest tulenevad nõuded mingil juhul olla ebaproportsionaalsed võrreldes taotletava eesmärgiga ning nende kohaldamisviisi ei tohi diskrimineerida teiste liikmesriikide kodanikke.
20. Sellise poliitika rakendamist silmas pidades tuleb tunnustada hariduse tähtsust. Õpetajatel on oluline roll mitte üksnes nende antavas hariduses, vaid ka nende osalemises kooli

igapäevaelus ja nende privilegeeritud suhetes oma õpilastega. Seetõttu on mõistlik nõuda, et neil oleks esimese ametliku keele oskus teatud tasemel.

21. Sellest järeldub, et õpetajatele kehtestatud nõuet osata piisavalt seda keelt, kui nõutav oskustase ei ole ebaproportsionaalne seoses taotletava eesmärgiga, tuleb pidada tingimuseks, mis vastab määruse nr 1612/68 artikli 3 lõike 1 viimases lõigus nimetatud täidetava töökoha laadi tõttu nõutavale oskusele.
22. Samuti tuleb tõdeda, et kui sisemaistes õigusnormides sätestatakse võimalus saada vabastus kõnealusest keeleoskuse nõudest sel juhul, kui täidetavale töökohale ei ole kandideerinud muid, täiesti pädevaid kandidaate, nõutakse ühenduse õiguses, et minister kasutaks vabastuse andmise volitust ilma diskrimineerimata.
23. Peale selle välistab diskrimineerimiskeelu põhimõtte selle nõude kehtestamise, et kõnealune keeleoskus peab olema omandatud kõnealuse riigi territooriumil. Kõnealune põhimõtte tähendab ka seda, et kui teiste liikmesriikide kodanikud kandideerivad uuesti abiõppejõu või õppejõu ametikohale, peab neil olema võimalus sooritada uuesti suuline eksam juhul, kui nad on sellel eksamil varem läbi kukkunud.
24. Seetõttu tuleb teisele küsimusele vastata, et alaline, täistööajaga õppejõu ametikoht avalik-õiguslikus kutseõppeasutuses on sellist laadi töökoht, mille puhul on nõukogu määruse nr 1612/68 artikli 3 lõike 1 viimases lõigus nimetatud keeleoskuse nõude kehtestamine õigustatud, kui kõnealune keeleoskuse nõue on kehtestatud riigikeelt, mis on samal ajal esimene ametlik keel, edendava poliitika osana, ning kui kõnealust nõuet kohaldatakse proportsionaalselt ja ilma diskrimineerimata.
25. Pidades silmas teisele küsimusele antud vastust, ei ole vaja vastata esimesele ja kolmandale küsimusele.

Kohtukulud

26. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Iirimaa ja Prantsusmaa valitsuse ning Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus riiklikus kohtus poolelioleva asja üks etapp, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

vastates talle High Court of Dublini poolt 3. detsembri 1987. aasta otsusega esitatud küsimustele, otsustab:

Alaline, täistööajaga õppejõu ametikoht avalik-õiguslikus kutseõppeasutuses on sellist laadi töökoht, mille puhul on nõukogu määruse nr 1612/68 artikli 3 lõike 1 viimases lõigus nimetatud keeleoskuse nõude kehtestamine õigustatud, kui kõnealune

keeleoskuskusnõue on kehtestatud riigikeelt, mis on samal ajal esimene ametlik keel, edendava poliitika osana, ning kui kõnealust nõuet kohaldatakse proportsionaalselt ja ilma diskrimineerimata.

Due	Slynn	Kakouris	Schockweiler	Zuleeg	
Koopmans	Mancini	Joliet	O'Higgins	Moitinho de Almeida	Grévisse

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 28. novembril 1989 Luxembourgis.

Kohtusekretär

J.-G. Giraud

President

O. Due