Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
P. MENGOZZI
fremsat den 7. juli 2011 [1]

Sag C-545/09

Europa-Kommissionen
mod

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland

»Rettigheder med hensyn til forfremmelse og pensionering for lærere, som en medlemsstat har udstationeret eller ansat ved Europaskolerne — fastfrysning af lønnen under udstationeringen eller ansættelsen — fortolkning og anvendelse af artikel 12, nr. 4), litra a), og artikel 25, nr. 1), i aftalen om vedtægten for Europaskolerne — værnetingsbestemmelse«

I – Indledning

1. I denne sag skal Den Europæiske Unions Domstol for første gang træffe afgørelse om fortolkningen og anvendelsen af visse bestemmelser i aftalen om vedtægten for Europaskolerne [2], der blev undertegnet i Luxembourg den 21. juni 1994, som trådte i kraft den 1. oktober 2002 [3], og hvori samtlige medlemsstater samt De Europæiske Fællesskaber (nu Den Europæiske Union) er kontraherende parter (herefter »aftalen«).

2. Nærmere bestemt har Europa-Kommissionen anlagt sag ved Domstolen i henhold til værnetingsbestemmelsen i aftalens artikel 26 i forbindelse med en tvist mellem Kommissionen og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland med påstand om, at det fastslås, dels at aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), skal fortolkes og anvendes således, at det sikres, at lærere, der er udstationeret eller ansat af en medlemsstat, under deres udstationering eller ansættelse har adgang til den samme karriere- og lønmæssige stigning som lærere, der er ansat på den pågældende medlemsstats område, dels at udelukkelsen af visse lærere udstationeret eller ansat af Det Forenede Kongerige, under deres udstationering, fra den adgang til mere fordelagtige lønskalaer (navnlig de skalaer, der benævnes »threshold pay«, »excellent teacher system« og »advanced skills teachers«) og andre løntillæg (såsom »teaching and learning responsibility payments«) og den adgang til stigning inden for de bestående lønskalaer, som lærere ansat ved offentligt støttede skoler [4] i England og Wales har, er uforenelig med aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), og artikel 25, nr. 1).

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EFT 1994 L 212, s. 3.

3 — Aftalen trådte ifølge dens artikel 33 i kraft den første dag i den måned, der fulgte efter medlemsstaternes deponering af samtlige ratifikationsdokumenter samt deponeringen af notifikationsakten om De Europæiske Fællesskabers indgåelse af aftalen. Jf. ligeledes dom af 30.9.2010, sag C-132/09, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 8695, præmis 13 og 14. Skønt der i bilag I til aftalen kun opregnes ti Europaskoler, findes der i øjeblikket fjorten, som er beliggende i syv forskellige medlemsstater (fem i Belgien, tre i Tyskland, en i Italien, to i Luxembourg, en i Nederlandene, en i Spanien og en i Det Forenede Kongerige). Der er i øjeblikket indskrevet ca. 22 500 elever på skolerne.

4 — Selv om der i den franske udgave af stævningen anvendes udtrykket »écoles publiques«, henvises der i originaludgaven til »maintained schools«, hvilket, som forklaret nedenfor, svarer til »offentligt støttede« (»subventionnés«) uddannelsesinstitutioner.

3. I det væsentlige foreholder Kommissionen Det Forenede Kongerige, at dette ikke i overensstemmelse med aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), har sikret, at lærere, som denne medlemsstat har ansat ved Europaskolerne, bevarer de rettigheder med hensyn til forfremmelse og pensionering, som er fastsat i deres nationale bestemmelser, og at det i strid med aftalens artikel 25, nr. 1), ikke er fortsat med at betale de pågældende lærere den løn, som tidligere er blevet udbetalt til dem.

4. Baggrunden for tvisten mellem Kommissionen og Det Forenede Kongerige er kendetegnet ved to forhold.

5. Det første forhold vedrører ordningen for Europaskolerne og deres lærere. Det andet forhold vedrører Det Forenede Kongeriges uddannelsessystem og dets system for aflønning af lærere for så vidt angår, i det foreliggende tilfælde, England og Wales.

6. Hvad det første forhold angår er ordningen med Europaskolerne, således som det fremhæves i præamblen til aftalen, en ordning »sui generis«, der er indført for at give børn af de ansatte ved De Europæiske Fællesskaber uddannelse sammen, således at de europæiske institutioner kan fungere tilfredsstillende [5]. Det præciseres i præamblen, at der med ordningen gennemføres et samarbejde mellem medlemsstaterne samt mellem disse og Unionen, samtidig med at de førstnævntes ansvar med hensyn til undervisningens indhold og tilrettelæggelsen af deres uddannelsesordning respekteres fuldt ud [6].

7. Det er for det første på denne baggrund, at Europaskolernes budget ifølge aftalens artikel 25 bl.a. finansieres ved bidrag fra medlemsstaterne gennem fortsat udbetaling af løn til de af medlemsstaterne udstationerede eller ansatte lærere og ved bidrag fra Unionen, som skal dække differencen mellem skolernes samlede udgifter og summen af de øvrige indtægter.

8. For det andet varetages undervisningen på Europaskolerne ifølge aftalens artikel 3, stk. 2, af lærere, som medlemsstaterne har udstationeret eller ansat i overensstemmelse med de afgørelser som Det Øverste Råd – et af skolernes organer [7] – har truffet efter fremgangsmåden i artikel 12, nr. 4).

9. På det administrative område fastsætter Det Øverste Råd ifølge aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), årligt på forslag af inspektionsrådene behovet for lærerpersonale ved at oprette og nedlægge stillinger. Det drager omsorg for en rimelig fordeling af stillinger mellem medlemsstaterne. Det behandler sammen med regeringerne spørgsmål vedrørende ansættelse eller udstationering af lærere og uddannelsesvejledere ved skolen. Disse bevarer de rettigheder med hensyn til forfremmelse og pensionering, som de har i deres eget land.

10. Endvidere bestemmes det i statutten for personale, der er udstationeret ved Europaskolerne, som er udarbejdet af Det Øverste Råd på grundlag af aftalens artikel 12, nr. 1), og som har været gældende siden den 1. september 1996, at en udstationering principielt ikke kan vare længere end ni år.

11. Statutten indeholder desuden bestemmelser om aflønning af og arbejdsbetingelser for lærere udstationeret eller ansat ved skolerne. Navnlig bestemmes det i statuttens artikel 49, at de udstationerede lærere skal oppebære dels deres nationale løn, udbetalt af de kompetente nationale myndigheder, dels differencen, udbetalt af Europaskolerne, mellem den i statutten fastsatte løn og modværdien af den nationale løn fratrukket obligatoriske sociale sikringsbidrag (herefter »det europæiske supplement«). Endvidere har, ifølge statuttens artikel 72, stk. 1, personalemedlemmer, der ophører endeligt med tjenesten, ved fratrædelsen – for så vidt denne ikke skyldes en disciplinær

5 — Jf. ligeledes dom af 14.6.2011, sag C-196/09, Miles m.fl., Sml. I, s. 5105, præmis 39. Skolerne giver børn på børnehaveklasse-, grundskole- og overbygningsniveau en flersproglig og flerkulturel uddannelse.

6 — I denne betragtning gengives delvis artikel 165, stk. 1, TEUF.

7 — Det Øverste Råd er bl.a. sammensat af repræsentanter på ministerplan for medlemsstaterne og et medlem af Kommissionen. Det har til opgave at sørge for, at aftalen gennemføres, og råder med henblik herpå over de nødvendige beslutningsmæssige beføjelser på det pædagogiske, budgetmæssige og administrative område i overensstemmelse med aftalens artikel 10.

foranstaltning – ret til en fratrædelsesgodtgørelse, hvis størrelse afhænger af den faktisk tilbagelagte tjenestetid, dog højst ni år. Ifølge den nævnte artikels stk. 2 beregnes godtgørelsen på grundlag af forskellen mellem den sidste europæiske grundløn for halvanden måned multipliceret med den for oprindelseslandet fastsatte justeringskoefficient og den sidste nationale grundløn pr. tjenesteår for halvanden måned.

12. Derimod fastsættes der ikke i statutten nogen pensionsordning for udstationerede lærere, der fortsætter med at betale bidrag til deres nationale ordning under udstationeringen.

13. Det andet forhold vedrører de særlige træk, der kendetegner Det Forenede Kongeriges uddannelsessystem, for hvilket kompetencen er tillagt decentraliserede myndigheder, der fordeler sig på tre forskellige geografiske områder, nemlig England og Wales, der tilsammen udgør ét område, Nordirland og Skotland. Arbejdsbetingelserne varierer fra et område til et andet.

14. I det område, der består af England og Wales, og som er det eneste, der er omhandlet i den foreliggende tvist, er størstedelen af lærerne ansat ved en af de offentligt støttede skoler (»maintained schools«). Disse læreres løn og arbejdsbetingelser fastsættes ved en bekendtgørelse udstedt af den kompetente minister, nemlig vedtægten om skolelæreres aflønning og vilkår (»School Teachers' Pay and Conditions Document«, herefter »STPCD«), som er bindende for alle arbejdskontrakter, der indgås af en offentligt støttet skole.

15. Et vist antal lærere er ikke ansat ved en offentligt støttet skole, men ved andre former for skoler, f.eks. uafhængige sponsorstøttede ikke-selektive statsskoler (»academies«), private skoler, Europaskolen i Culham og skoler drevet af udenlandske stater. For sådanne skoler er det valgfrit, om de vil anvende de i STPCD fastsatte regler og arbejdsbetingelser.

16. I 2009-udgaven af STPCD fastsættes der lønskalaer, som omfatter følgende hovedpunkter.

17. Der er for lærerne fastsat en grundlæggende lønskala, som indeholder seks trin. Den væsentligste betingelse for at stige op ad trinnene er erfaringsniveauet, som måles i tilbagelagte tjenesteår. I almindelighed skal en lærers arbejdsgiver tildele et trin for hvert år, den pågældende har arbejdet som lærer. Stigningen inden for skalaen sker automatisk, bortset fra undtagelsestilfælde, hvor de opnåede resultater er utilfredsstillende.

18. I 2000 blev der indført en ny ordning, der benævnes »threshold pay«. Ifølge denne ordning kan lærere i England og Wales, som har nået det øverste trin på den grundlæggende lønskala, ansøge om at måtte overskride tærsklen og skifte til en højere lønskala (»post-threshold pay scale«), som er inddelt i tre trin (fra U1 til U3). Lærere, der ønsker at ansøge herom, skal opfylde en række faglige præstationsnormer, fremlægge bevis for deres kvalifikationer og anmode om en bedømmelse af deres færdigheder. Hvilke faglige normer, der skal være opfyldt, angives i et dokument, der benævnes »Faglige normer for lærere« (»Professionnal Standards for Teachers«). Bedømmelserne foretages af skolelederne, der skal sikre sig, at den bedømte lærer opfylder normerne. Når en lærer har overskredet tærsklen og er skiftet til den høje skala (»post-threshold teacher«), sker stigningen inden for denne ikke automatisk, men afhænger af konklusionerne af et årligt evalueringsmøde.

19. For offentligt støttede skoler er det endvidere fastsat i STPCD, at der kan oprettes stillinger til »fremragende lærere« (»Excellent Teachers«, herefter »ET«), »lærere med avancerede færdigheder« (»Advanced Skills Teachers«, herefter »AST«), for hvilke der gælder en særskilt lønskala (fra AST 1 til AST 18), og stillinger, der giver ret til »tillæg for undervisnings- og uddannelsesmæssige forpligtelser« (»Teaching and Learning Responsibility Payments«, herefter »TLRP«). En lærer kan ikke beklæde flere sådanne stillinger samtidig.

20. Lærere, der ønsker at overgå til »Excellent Teacher Scheme«, skal have været indplaceret på det øverste af den høje lønskalas tre trin i mindst to år og godtgøre, at de besidder særlige faglige færdigheder som fastlagt i »Faglige normer for lærere«. De kan dog kun anmode om en bedømmelse i dette øjemed med henblik på en ledig ET-stilling på deres egen skole. Bedømmelserne foretages af eksterne bedømmere for at sikre en ensartet bedømmelsesprocedure. ET-lærere skal ud over deres normale opgaver i klasseværelset spille en betydningsfuld rolle på deres skole ved at hjælpe andre lærere med at forbedre deres effektivitet og ved at bidrage til opfyldelsen af undervisningsmålene gennem en forbedring af kvaliteten af skolens undervisning.

21. For at kunne komme i betragtning til en AST-stilling skal ansøgerne ikke nødvendigvis allerede have overskredet tærsklen, men dog opfylde »post-threshold teacher standards«, dvs. de for ET-lærere gældende normer for faglige præstationer, samt de normer, der særligt gælder for AST, som fastlagt i »Faglige normer for lærere«. Bedømmelserne i dette øjemed foretages af eksterne bedømmere. Til sådanne stillinger er der knyttet supplerende forpligtelser. AST-lærere skal principielt anvende 80% af deres arbejdstid til undervisning i deres klasser og resten af tiden til supplerende opgaver, der løses sammen med eller til gavn for lærere fra andre skoler. I modsætning til ET-stillinger tager AST-stillinger således sigte på samarbejde med andre skoler.

22. Endelig kan alle lærere, der giver klasseundervisning, tildeles TLRP uden at skulle have overskredet tærsklen. Disse løntillæg, som er knyttet til bestemte stillinger inden for en skoles personalestruktur og ikke til bestemte personer, tildeles lærere, der påtager sig en »varig forpligtelse inden for rammerne af [skolens] personalestruktur«. De har til formål at honorere forpligtelser ud over dem, der skal opfyldes af alle lærere, som giver klasseundervisning, og omfatter bl.a., at læreren skal yde eleverne hjælp uden for klassen og være drivkraft i forbindelse med udviklingen af fagene eller fagområdet.

23. Enhver lærer i Det Forenede Kongerige kan ansøge om at blive ansat ved Europaskolerne uanset hans oprindelsesskoles status.

24. De udvalgte lærere bevarer dog ikke deres kontraktforhold til deres tidligere arbejdsgiver, men indgår med henblik på ansættelsen en ny arbejdskontrakt med ministeriet for børn, skoler og familier (»Department for Children, Schools and Families«, herefter »undervisningsministeriet«).

25. For lærere fra England og Wales bestemmes det i denne arbejdskontrakt, at STPCD ikke gælder for lærere ved Europaskolerne. Det præciseres dog, at den nationale løn, som udbetales månedligt til de ansatte lærere, fastsættes i overensstemmelse med den i STPCD fastlagte grundlæggende lønskala, og at de årlige lønforhøjelser, der fastsættes efter forhandling på nationalt plan, og som gælder ifølge STPCD, udbetales. Endvidere angives det, at der ikke udbetales andre tillæg til den nationale løn, og at lærere, der er ansat ved Europaskolerne, ikke under ansættelsen kan ansøge om at blive omfattet af en højere lønskala eller blive tildelt et løntillæg eller en yderligere status, som er omhandlet i STPCD. Endelig bestemmes det i arbejdskontrakten, at tjenesten ved Europaskolerne giver ret til pension i henhold til pensionsordningen for lærere i England og Wales, og at bidragene til denne ordning udelukkende baseres på den nationale løn.

26. Efter en lang række klager fra britiske lærere ved Europaskolerne og flere spørgsmål i Parlamentet har Kommissionen siden 2000 gentagne gange rettet henvendelse til de på hinanden følgende undervisningsministre i Det Forenede Kongerige og påpeget, at beslutningen om at nægte britiske lærere, der er udstationeret ved Europaskolerne, adgang til den præstationsbaserede høje lønskala er uforenelig med aftalen. Det lykkedes ikke at bilægge tvisten ved en første udveksling af skrivelser i 2000 og 2001 og heller ikke ved endnu en udveksling af skrivelser i 2007. Derpå anmodede Kommissionen om, at spørgsmålet blev drøftet på et møde i Det Øverste Råd den 20.-22. oktober 2008. Den 20. november 2008 blev der afholdt en videokonference mellem repræsentanter for Kommissionen og

undervisningsministeriet, som imidlertid ikke førte til en løsning af uenigheden. Den 13. januar 2009 forelagde Kommissionen Det Øverste Råd en sidste anmodning med henblik på en løsning af situationen, idet den oplyste, at den, hvis der ikke blev nået noget resultat, så sig nødsaget til at indbringe tvisten for Domstolen i henhold til aftalens artikel 26.

27. Spørgsmålet om, hvordan artikel 12, nr. 4), litra a), og artikel 25, nr. 1), i aftalen om vedtægten for Europaskolerne skal fortolkes, blev drøftet på mødet i Det Øverste Råd den 20. og 21. januar 2009. Efter mødet konkluderede Det Øverste Råd, at det ikke havde kunnet bilægge tvisten, og tog til efterretning, at Kommissionen agtede at anlægge sag mod Det Forenede Kongerige ved Domstolen om fortolkningen og anvendelsen af de nævnte artikler på grundlag af aftalens artikel 26 sammenholdt med artikel 10 EF og 39 EF.

28. På den baggrund anlagde Kommissionen den foreliggende sag den 18. december 2009.

29. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), skal fortolkes og anvendes således, at det sikres, at lærere, der er udstationeret af en medlemsstat, under deres udstationering har adgang til den samme karriere- og lønmæssige stigning som lærere, der er ansat på den pågældende medlemsstats område, og at udelukkelsen af visse lærere udstationeret af Det Forenede Kongerige, under deres udstationering, fra den adgang til mere fordelagtige lønskalaer (navnlig de skalaer, der benævnes »threshold pay«, »excellent teacher system« og »advanced skills teachers«) og andre løntillæg (såsom »teaching and learning responsibility payments«) og den adgang til stigning inden for de bestående lønskalaer, som lærere ansat ved offentligt støttede skoler i England og Wales har, er uforenelig med aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), og artikel 25, nr. 1).

— Det Forenede Kongerige tilpligtes at betale sagens omkostninger.

30. Det Forenede Kongerige har nedlagt påstand om frifindelse.

31. Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 4. maj 2011.

II – Bedømmelse

32. Som fremhævet i indledningen er Kommissionens påstande inddelt i to led. Det første led drejer sig, ret generelt, om, hvordan aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, skal fortolkes, mens det andet, mere konkrete, led i det væsentlige drejer sig om muligheden for visse lærere, som Det Forenede Kongerige har ansat ved Europaskolerne, for at stige karrieremæssigt i ansættelsesperioden.

33. Denne tvedeling af påstandene synes at reflektere ordlyden af værnetingsbestemmelsen i aftalens artikel 26, hvorefter Domstolen har enekompetence til at træffe afgørelse om tvister mellem de kontraherende parter vedrørende »fortolkningen og anvendelsen« af aftalen, som ikke har kunnet bilægges i Det Øverste Råd.

34. Selv om det – således som parternes skriftlige indlæg vidner om – ikke er helt let at adskille det ene led fra det andet, vil jeg følge den fremgangsmåde, Kommissionens stævning lægger op til.

A – *Fortolkningen af aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum*

35. Som jeg allerede nævnte i indledningen, tildeles Det Øverste Råd i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), den opgave årligt at fastsætte behovet for lærerpersonale ved Europaskolerne, idet det drager omsorg for en rimelig fordeling af stillinger mellem medlemsstaterne. Det fastsættes ligeledes i den nævnte bestemmelse, at Det Øverste Råd »sammen med regeringerne [behandler] spørgsmål vedrørende ansættelse eller udstationering af [lærerne]. Disse bevarer de rettigheder med hensyn til forfremmelse og pensionering, som de har i deres eget land«.

36. Med hensyn til fortolkningen af det sidste punktum i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), har Kommissionen gjort gældende, dels at det pålægger medlemsstaterne en forpligtelse og tillægger de udstationerede eller ansatte lærere en rettighed, dels at udtrykket »forfremmelse« skal fortolkes bredt, således at det dækker de forskellige nationale lønsystemer, som lærerne er omfattet af i tilfælde af udstationering eller ansættelse, herunder også med hensyn til indplacering i en højere lønskala.

37. Det Forenede Kongerige er klart imod denne fortolkning. Det finder for det første, at aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), udelukkende er rettet til Det Øverste Råd og ikke pålægger medlemsstaterne nogen forpligtelser. Bestemmelsen forpligter Rådet til at overholde de nationale bestemmelser om forfremmelse og pensionering, når det udøver sine administrative funktioner. Ifølge Det Forenede Kongerige ville det nemlig ikke give nogen mening, at aftalen pålagde medlemsstaterne at overholde deres egen lovgivning. For det andet finder Det Forenede Kongerige, at udtrykket »forfremmelse« udelukkende henviser til en lærers avancement til en højere position med et større ansvarsområde inden for skolernes struktur, som f.eks. stillingerne som skoleleder (»head teacher«) eller viceskoleleder (»deputy head teacher«).

38. Jeg er i det væsentlige enig i den fortolkning, Kommissionen har gjort gældende.

39. Ganske vist indgår aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, i et afsnit, der vedrører Det Øverste Råds beføjelser, og aftalens artikel 3, stk. 2, henviser til afgørelser, som Det Øverste Råd har truffet i henhold til artikel 12, nr. 4).

40. Ikke desto mindre retter aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, sig, i modsætning til hvad Det Forenede Kongerige har gjort gældende, ikke kun til Det Øverste Råd, men ligeledes til medlemsstaterne i deres egenskab af kontraherende parter, således som artiklens næstsidste punktum, der henviser til »regeringerne«, viser.

41. Ved at fastsætte, at udstationerede eller ansatte lærere bevarer de rettigheder med hensyn til forfremmelse og pensionering, som de har i deres eget land, tager bestemmelsen ikke sigte på, at bevarelsen af de pågældende rettigheder skal være betinget af en afgørelse truffet af Det Øverste Råd, men på at forpligte medlemsstaterne til at sikre, at lærernes, i sagens natur, midlertidige udstationering eller ansættelse ved Europaskolerne ikke kommer dem til skade.

42. I modsætning til Det Forenede Kongeriges opfattelse mener jeg ikke, at argumentet om, at hver medlemsstat er forpligtet til at overholde sine egne nationale bestemmelser, gør det muligt uden videre at se bort fra, at en sådan skade kan forekomme.

43. Hvis der ikke var fastsat en forpligtelse i aftalen til at sikre, at de udstationerede lærere »bevarer« (»retain«) de rettigheder med hensyn til forfremmelse og pensionering, »som de har i deres eget land« (»guaranteed by their national rules«), dvs. de rettigheder, de havde kunnet gøre krav på, hvis de stadig var ansat i deres oprindelsesmedlemsstat, kunne medlemsstaterne nemlig let ændre eller tilpasse de pågældende nationale bestemmelser, således at de tog hensyn til særlige situationer, herunder sådanne, som normalt indebærer flytning til en anden medlemsstat, således som det er tilfældet med hensyn til langt størstedelen af de lærere fra Det Forenede Kongerige, der udstationeres eller ansættes ved Europaskolerne.

44. Hvis ikke aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, skal berøves enhver effektiv virkning, mener jeg derfor ikke, at den kan fortolkes således, at den kun pålægger Det Øverste Råd forpligtelser, eftersom vedtagelsen og indholdet af bestemmelserne om de udstationerede eller ansatte læreres forfremmelse og pensionering afgøres på nationalt plan.

45. Med hensyn til udtrykket »forfremmelse« (i den franske udgave »avancement«) anvendes der i den engelske udgave af aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, ordet »promotion«, hvilket delvis kunne forklare uenigheden vedrørende dette udtryk. Der kan ikke udledes nogen klar tendens af de øvrige sprogversioner af aftalen, som gør det muligt at fastslå, hvilket af de to begreber der dominerer, men uanset hvilket udtryk der er anvendt, og eftersom formålet med aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, som nævnt er at forhindre, at udstationerings- eller ansættelsesperioden kommer de ved Europaskolerne ansatte lærere til skade, mener jeg ikke, at det er tænkeligt – således som Det Forenede Kongerige har hævdet – at de rettigheder, de nævnte lærere skal bevare, begrænser sig til adgang til stillinger, der har en betegnelse, som afspejler en højere rang i de nationale skolers hierarki, og hvortil der knytter sig et større ansvarsområde.

46. Desuden kan selve betydningen af begrebet »forfremmelse« ikke være begrænset til kun at omfatte adgang til sådanne stillinger. Således som forfremmelsesordningen inden for tjenestemandssystemet i Den Europæiske Union illustrerer, angiver det nemlig almindeligvis også adgang til lønklasser inden for samme stillingsgruppe (som f.eks. overassistenter eller fuldmægtige), der indebærer en højere løn, men hverken medfører en anden titel eller et større ansvarsområde. Begrebet forfremmelse som omhandlet i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, henviser derfor efter min mening til karrieremæssig stigning. Denne fortolkning gør det muligt at anvende aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, så ensartet som muligt, når henses til de nationale forfremmelses- og aflønningssystemers forskellighed.

47. På dette stadium må der derfor drages den konklusion, at aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, forpligter de kontraherende parter til at sikre, at lærere, der udstationeres eller ansættes ved Europaskolerne, under deres udstationering eller ansættelse bevarer den ret til karrieremæssig stigning og til pensionering, som de har i deres eget land.

48. Tilbage står at undersøge et sidste punkt, som Det Forenede Kongerige ganske vist primært har påberåbt sig med henblik på at bestride, at aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, finder anvendelse på dets område, men som alligevel ud fra en vis synsvinkel er relevant for fortolkningen af denne bestemmelse. Dette punkt drejer sig om de tre udtryk, i det følgende gengivet i anførselstegn, som er indeholdt i udtrykket »rettigheder« (»droits«) med hensyn til forfremmelse, som de »har« (»garantis«) »i deres eget land« (»par leur statut national«).

49. Det Forenede Kongerige er i det væsentlige af den opfattelse, at det nævnte udtryk skal fortolkes bogstaveligt og snævert. Imidlertid »har« lærere fra England og Wales, der er ansat ved Europaskolerne, som følge af de særlige træk, der kendetegner det britiske uddannelsessystem, ikke nogen »rettigheder« med hensyn til forfremmelse »i deres eget land«.

50. Om end jeg på dette trin af ræsonnementet bør begrænse mig til den del af denne argumentation, der vedrører fortolkningen af det omtvistede udtryk, finder jeg det væsentligt at understrege, at Det Forenede Kongerige, på samme måde som de øvrige medlemsstater, på ingen måde er fritaget fra kravet om at overholde de forpligtelser, der følger af aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum.

51. Skønt det således absolut er muligt, at lærere i England og Wales på grund af de særlige træk, der kendetegner uddannelsessystemet i denne medlemsstat, til forskel fra lærerne i nogle medlemsstater ikke har status som tjenestemænd eller ansatte i staten, må den forpligtelse, som er indeholdt i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), ikke desto mindre gælde for alle de kontraherende parter i aftalen, dvs. bl.a. samtlige medlemsstater, uanset sådanne eventuelle særlige træk.

52. Efter min opfattelse skal henvisningen til »le statut national« i den franske udgave af aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, derfor fortolkes med en vis fleksibilitet netop under hensyn til de særlige træk, der kendetegner medlemsstaternes uddannelsessystemer, således at bestemmelsen kan bevare sin effektive virkning og finde anvendelse i alle de nævnte stater. Efter min mening er det også derfor, at der i den engelske udgave, på samme måde som i andre sprogudgaver, ikke anvendes udtrykket »statut national«, som ville have været ret malplaceret i forbindelse med Det Forenede Kongerige – og med andre medlemsstater, hvor undervisningsområdet som følge af kompetencefordelingen henhører under strukturer under statsligt niveau – men mere generelt henvises til bevarelse af de rettigheder med hensyn til forfremmelse, der er sikret ved de nationale bestemmelser (»national rules«)[8], dvs. de bestemmelser, medlemsstaterne har fastsat.

53. Hvad angår de »rettigheder« med hensyn til forfremmelse lærerne »har« i henhold til sådanne nationale bestemmelser, er det efter min opfattelse nødvendigt at gå ud over en bogstavelig og snæver fortolkning af de nævnte to udtryk. Som jeg allerede anførte i forbindelse med fortolkningen af udtrykket »forfremmelse«, må hovedvægten lægges på formålet med den omtvistede bestemmelse, som netop er, at det ikke skal komme lærere fra en medlemsstat til skade, at de ansættes eller udstationeres ved Europaskolerne, fordi de fratages de rettigheder med hensyn til forfremmelse og pensionering, som de ville have haft, hvis de var fortsat med at arbejde ved uddannelsesinstitutionerne i deres oprindelsesmedlemsstat.

54. I modsætning til hvad Det Forenede Kongerige har gjort gældende, må »rettighederne« med hensyn til forfremmelse ikke nødvendigvis og udelukkende være begrænset til situationer, hvori der er ret til automatisk forfremmelse på grund af anciennitet. Bortset fra, at dette argument synes at være i modstrid med den påstand fra den samme medlemsstat, som jeg behandlede ovenfor, og hvorefter begrebet forfremmelse må være begrænset til adgang til stillinger, som har en betegnelse, der afspejler en højere rang i de nationale skolers hierarki, og hvortil der knytter sig et større ansvarsområde, ville tiltrædelsen af et sådant argument begrænse rækkevidden af aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, til kun at omfatte situationer, som ikke engang kunne underbygges af en bogstavelig fortolkning af denne bestemmelse.

55. Den forpligtelse, der påhviler medlemsstaterne, består følgelig i, at lærere, der ansættes eller udstationeres ved Europaskolerne, skal bevare de rettigheder med hensyn til karrieremæssig stigning, som de ville have haft, hvis de fortsat var ansat i den pågældende medlemsstat. Disse rettigheder kan således, alt efter hvilke rettigheder de enkelte medlemsstater indrømmer deres respektive lærere, have form af en egentlig ret til forfremmelse eller blot af en ret til at deltage i de procedurer, som giver mulighed for karrieremæssig stigning. Indholdet af rettighederne med hensyn til forfremmelse kan således variere fra den ene medlemsstat til den anden. Det kan derimod ikke have en mindre rækkevidde end det, de ved Europaskolerne udstationerede eller ansatte lærere ville have været omfattet af, hvis de var forblevet i deres stilling ved uddannelsesinstitutionen i deres oprindelsesmedlemsstat på samme måde som de af deres kolleger, der var fortsat med at arbejde i denne medlemsstat. En anden fortolkning ville fratage lærerne den garanti, artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, giver dem for, at de »bevarer« de rettigheder med hensyn til forfremmelse, som de har i deres eget land.

56. Jeg foreslår derfor, at første led af Kommissionens stævning besvares på følgende måde: Aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, skal fortolkes således, at den forpligter de kontraherende parter til at sikre, at lærere, der udstationeres eller ansættes ved Europaskolerne, under deres udstationering eller ansættelse bevarer de rettigheder med hensyn til karrieremæssig stigning og til pensionering, som er fastsat i de nationale bestemmelser i deres oprindelsesmedlemsstat, og som de ville have været omfattet af, hvis de var fortsat med at arbejde ved en uddannelsesinstitution i denne medlemsstat.

8 — Et lignende udtryk anvendes i den tyske udgave af aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum (»der Regelung ihres Herkunftsstaates«), og i den spanske (»normativas nacionales«), formentlig fordi undervisningsområdet i disse medlemsstater ikke henhører under deres centrale organer.

57. Herefter skal stævningens andet led, der mere konkret vedrører Det Forenede Kongeriges handlemåde med hensyn til forfremmelse af de lærere, det ansætter ved Europaskolerne, behandles i lyset af den fortolkning, jeg netop har foretaget.

B – *Det Forenede Kongeriges handlemåde med hensyn til forfremmelse af lærere ansat ved Europaskolerne i den periode, hvori de er ansat*

58. I stævningens andet led påstår Kommissionen, at visse lærere, som Det Forenede Kongerige har ansat ved Europaskolerne, i ansættelsesperioden skal kunne komme i betragtning til den i STPCD fastsatte høje lønskala (»post-threshold pay scale«) og de i STPCD fastsatte stillinger (ET og AST) og løntillæg (TLRP), samt at de skal kunne stige inden for de eksisterende lønskalaer, på samme måde som de af deres lærerkolleger, der er fortsat med at arbejde ved offentligt støttede skoler i England og Wales.

59. Således som dette led er affattet, og i modsætning til hvad Det Forenede Kongerige flere gange har gjort gældende under den foreliggende sag, vedrører Kommissionens klagepunkter således ikke den situation, *alle* lærere fra England og Wales, som er ansat ved Europaskolerne, befinder sig i, men kun situationen for en bestemt kategori inden for disse, som ifølge Kommissionen kan gøre krav på ligebehandling med hensyn til forfremmelse i forhold til de af deres kolleger, der er ansat ved offentligt støttede skoler.

60. Uanset diskussionen mellem parterne om, hvorvidt STPCD udgør de nationale bestemmelser, som er omhandlet i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a) – denne diskussion vender jeg tilbage til nedenfor – står det klart, at en fællesnævner for den kategori af lærere ansat ved Europaskolerne, hvortil der henvises i andet led af Kommissionens stævning, omfatter lærere, som før deres ansættelse kunne komme i betragtning til den høje lønskala, dvs. lærere, som før ansættelsen havde nået det øverste trin (M6) på den i STPCD fastsatte grundlæggende lønskala[9]. Den må, efter min opfattelse, ligeledes omfatte lærere, som er steget inden for den grundlæggende lønskala og har befundet sig på øverste trin af denne skala under ansættelsesperioden, og som i denne periode kunne have ansøgt om adgang til den høje lønskala og/eller om de stillinger, hvortil der henvises i Kommissionens stævning, hvis ikke de i medfør af den med undervisningsministeriet indgåede kontrakt havde været forpligtet til at give afkald herpå. Dels er det nemlig ubestridt, at der for alle de lærere, Det Forenede Kongerige har ansat ved Europaskolerne, gælder den i STPCD fastsatte grundlæggende lønskala. Dels er de pågældende lærere, efter hvad Det Forenede Kongerige har oplyst, fortsat med at stige inden for denne skala og har i nogle tilfælde kunnet nå det øverste trin på skalaen i den periode, hvori de har været ansat.

61. Således som det nævnte andet led af Kommissionens påstande er affattet, er det derimod mindre klart, om den omhandlede kategori af lærere ikke alene omfatter lærere, som, før de blev ansat, var ansat ved offentligt støttede uddannelsesinstitutioner, dvs. institutioner, for hvilke STPCD er bindende, men også lærere, der arbejdede for uddannelsesinstitutioner, som ikke er offentligt støttede, og for hvilke det derfor var frivilligt, om de ville anvende STPCD.

62. Før jeg behandler dette punkt, finder jeg det væsentligt at afgøre det spørgsmål, som er blevet diskuteret, om, hvorledes STPCD skal klassificeres i relation til aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum.

63. Som anført hævder Det Forenede Kongerige, at STPCD ikke udgør nationale bestemmelser (»le statut national« eller »national rules«) som omhandlet i denne artikel, eftersom et stort antal lærere i Det Forenede Kongerige ikke er omfattet af denne vedtægt.

64. Denne argumentation overbeviser mig ikke.

9 — Efter hvad Det Forenede Kongerige har oplyst, drejer det sig om 53 af de 250 lærere, der var ansat ved Europaskolerne på sagstidspunktet.

65. Ganske vist gælder de arbejdsbetingelser og den løn, som er omhandlet i vedtægten, der er fastsat ved bekendtgørelse fra Det Forenede Kongeriges undervisningsministerium, ikke automatisk for samtlige lærere i England og Wales.

66. Det er imidlertid obligatorisk at anvende den for så vidt angår alle lærere, der er ansat ved offentligt støttede uddannelsesinstitutioner [10], og frivilligt for så vidt angår lærere, der er ansat ved uafhængige skoler [11]. Endvidere er, som jeg allerede har anført, og som Det Forenede Kongerige medgav under retsmødet, den i STPCD fastsatte grundlæggende lønskala bindende for alle lærere fra England og Wales i medfør af den kontrakt, de indgår med undervisningsministeriet, uanset om nogle af lærerne før udstationeringen har været ansat ved uafhængige skoler, hvor de arbejds- og lønvilkår, der er fastsat i STPCD, i nogle tilfælde ikke har fundet anvendelse eller i det mindste ikke har fundet anvendelse fuldt ud.

67. Da Det Forenede Kongerige ikke har oplyst, hvilket andet alternativt dokument der kunne henvises til som indeholdende de relevante nationale bestemmelser som omhandlet i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, er det følgelig – hvis det ikke skal konstateres, at der foreligger et uacceptabelt juridisk tomrum for Det Forenede Kongeriges vedkommende – kun STPCD, der kan have karakter af sådanne nationale bestemmelser.

68. Ligeledes i modsætning til hvad Det Forenede Kongerige har gjort gældende, mener jeg ikke, at en anerkendelse af, at STPCD udgør nationale bestemmelser som omhandlet i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, ville være ensbetydende med at give lærere udstationeret eller ansat ved Europaskolerne rettigheder, de ikke ville kunne gøre krav på i henhold til den nationale lovgivning, og følgelig med en overtrædelse af artikel 165 TEUF.

69. Det står nemlig klart, at formålet med Kommissionens stævning ikke er at pålægge Det Forenede Kongerige at ændre udformningen af dets uddannelsessystem ved at søge at give lærere udstationeret eller ansat ved Europaskolerne rettigheder, de ikke ville have kunnet gøre krav på, hvis de var forblevet i deres stillinger i Det Forenede Kongerige. At forfølge et sådant mål ville være i strid med bestemmelserne i artikel 165, stk. 1, TEUF, hvis indhold i øvrigt, således som jeg tidligere har nævnt [12], gengives i præamblen til aftalen.

70. På den baggrund, og under hensyn til de særlige træk, der kendetegner uddannelsessystemet i Det Forenede Kongerige, må de rettigheder med hensyn til forfremmelse, som det skal sikres, at lærere ansat ved Europaskolerne »bevarer« som omhandlet i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, omfatte de rettigheder, lærerne ville have haft, hvis de var fortsat med at arbejde i Det Forenede Kongerige på samme måde som tilsvarende lærere i England og Wales. Andet led af Kommissionens stævning har imidlertid ikke til formål – således som Kommissionen udtrykkeligt har gjort gældende – at lærere, som Det Forenede Kongerige har ansat ved Europaskolerne, automatisk skal forfremmes til, og stige inden for, den høje lønskala eller tildeles de i STPCD omhandlede stillinger og løntillæg i den periode, hvori de er ansat ved skolerne, men blot, at de ved Europaskolerne ansatte lærere, på samme måde som tilsvarende lærere, der er fortsat med at arbejde ved offentligt støttede skoler i England og Wales, under deres ansættelse bevarer retten til at *deltage i den procedure, som giver adgang til* den nævnte skala og til de nævnte stillinger og løntillæg.

10 — Efter hvad Det Forenede Kongerige har oplyst 435 000 personer.

11 — Ifølge Det Forenede Kongerige en ikke nærmere bestemt andel af de 89 000 lærere, som er ansat ved denne form for institution i England og Wales.

12 — Jf. fodnote 6 i dette forslag til afgørelse.

71. Det er nemlig sådanne rettigheder med hensyn til forfremmelse, STPCD sikrer lærere i England og Wales, som er ansat ved offentligt støttede skoler og uafhængige skoler, hvor STPCD anvendes fuldt ud, for så vidt de har erhvervet tilstrækkelig anciennitet og dermed har nået det øverste trin på den grundlæggende skala (M6), for – således som Det Forenede Kongerige medgav under retsmødet – dels vælger nogle af lærerne ikke at ansøge om stigning til den høje skala, dels får mindst 95% af de lærere, der deltager i proceduren, adgang til denne skala.

72. Derimod er det ubestridt, at der ikke gives lærere fra England og Wales, som er ansat ved Europaskolerne, en sådan valgfrihed, idet sådanne lærere i henhold til den kontrakt, der er indgået med Det Forenede Kongeriges undervisningsministerium, er forpligtet til at give afkald på enhver mulighed for under deres ansættelse at deltage i de procedurer, der giver adgang til den høje lønskala og de i STPCD omhandlede stillinger og løntillæg.

73. Den forpligtelse, der er fastsat i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, ville efter min opfattelse ikke have nogen effektiv virkning, hvis den ikke gjaldt for en medlemsstat, som, skønt den ikke giver sine lærere en ret i egentlig forstand til forfremmelse eller avancement, dog giver dem ret til at deltage i den procedure, som giver adgang til den høje lønskala og til de stillinger og løntillæg, som er fastsat i dens nationale bestemmelser.

74. På den baggrund mener jeg, at den kategori af lærere ansat ved Europaskolerne, der kan »[bevare] de rettigheder med hensyn til forfremmelse« som omhandlet i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, der er fastsat i STPCD, består af de lærere, som, hvis de var forblevet i Det Forenede Kongerige på samme måde som deres kolleger i England og Wales, kunne have nydt godt af anvendelsen af de i STPCD fastsatte betingelser for adgang til og stigning hen imod den høje lønskala og for opnåelse af ret til at ansøge om de stillinger og løntillæg, som er omhandlet i denne vedtægt.

75. Således som Kommissionen har gjort gældende, drejer det sig derfor ikke kun om lærere, der, før de blev ansat ved Europaskolerne, var ansat ved offentligt støttede uddannelsesinstitutioner, som på grund af deres art er forpligtede til at anvende STPCD fuldt ud, men ligeledes om lærere, der arbejdede ved uafhængige uddannelsesinstitutioner, som frivilligt anvendte STPCD fuldt ud. Inden for disse to kategorier af lærere drejer det sig også om lærere, som, skønt de ikke havde nået det øverste trin på den grundlæggende lønskala, før de blev ansat ved Europaskolerne, har nået det, mens de har været ansat her.

76. Det er nemlig disse grupper af lærere, som havde kunnet påberåbe sig at være omfattet af den fulde anvendelse af bestemmelserne i STPCD, hvis de ikke var blevet ansat ved Europaskolerne. Det er følgelig ligeledes kun disse grupper, der kan »bevare« som omhandlet i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, retten til at kunne deltage i den udvælgelsesproces, der giver dem mulighed for at få adgang til den i STPCD fastsatte høje lønskala og til de stillinger og løntillæg, som er omhandlet i denne vedtægt – en ret, som de imidlertid måtte give afkald på, da de indgik de kontrakter med Det Forenede Kongeriges undervisningsministerium, hvorved de blev ansat ved Europaskolerne.

77. Andre lærere, dvs. lærere, som, før de blev ansat ved Europaskolerne, underviste på uddannelsesinstitutioner, som ikke er offentligt støttede og ikke anvendte STPCD, eller ikke anvendte STPCD fuldt ud, er derfor ikke omfattet af andet led af Kommissionens stævning. Sådanne lærere kan naturligvis ikke give afkald på en ret, de oprindelig ikke har kunnet påberåbe sig [13].

13 — En sådan sondring giver ikke anledning til forskelsbehandling, dels fordi, set fra et retligt synspunkt, de pågældende lærere befinder sig i en anden situation end den, de førnævnte lærergrupper befinder sig i, dels fordi, set fra et økonomisk synspunkt, det europæiske supplement under deres ansættelse bør udligne den forskel, der måtte være i forhold til lærerne i de nævnte grupper.

78. Efter disse præciseringer, og som det vil være fremgået, finder jeg, at en medlemsstat, der forpligter, herunder gennem en kontrakt, visse af sine lærere, som den beslutter at ansætte ved Europaskolerne, til at give afkald på de »rettigheder med hensyn til forfremmelse«, disse lærere principielt skulle have »bevaret« i henhold til aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, hvis de var fortsat i deres stilling i Det Forenede Kongerige, åbenbart overtræder den nævnte bestemmelse.

79. Således som det kan udledes af de ovenstående betragtninger, gælder dette standpunkt ikke kun med hensyn til adgang til den høje lønskala, men ligeledes adgang til ET- og AST-stillinger og til de stillinger, hvortil der er knyttet TLRP.

80. Dels er adgangen til sådanne stillinger nemlig betinget af, at de faglige præstationsnormer, der gælder for stigning til den høje lønskala, er opfyldt[14].

81. Dels knytter der sig til sådanne stillinger et større ansvarsområde og bedre lønvilkår end til stillinger, der aflønnes i henhold til den grundlæggende lønskala.

82. At der, i modsætning til når der er tale om adgang til den høje lønskala, må oprettes specifikke stillinger, kan ikke medføre, at avancement til sådanne stillinger ikke er omfattet af begrebet »forfremmelse« som omhandlet i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum. Dette medgiver Det Forenede Kongerige i øvrigt ligeledes, når det, om end fejlagtigt, hævder, at begrebet forfremmelse skal fortolkes snævert, således at det kun omfatter avancement til overordnede stillinger. Som jeg allerede har nævnt, skal begrebet »forfremmelse« efter min opfattelse fortolkes selvstændigt, således at det, bredt, henviser til enhver form for stigning i de berørte læreres karriere, hvad enten der er tale om adgang til en højere lønskala eller til stillinger, hvortil der knytter sig et større pædagogisk og ledelsesmæssigt ansvarsområde, også selv om de pågældende stillinger ikke har nogen særlig hierarkisk status inden for uddannelsesinstitutionernes struktur. For en sikkerheds skyld skal det tilføjes for så vidt angår TLRP, at disse løntillæg – således som Det Forenede Kongerige har fremhævet under henvisning til de relevante bestemmelser i STPCD – er varige og desuden knyttet til stillinger, der medfører supplerende undervisnings- og uddannelsesmæssige forpligtelser, og ikke til bestemte personer, hvorfor de efter min opfattelse ligeledes er omfattet af anvendelsesområdet for begrebet »forfremmelse« i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum.

83. Endvidere kan, for fuldstændighedens skyld, Det Forenede Kongerige ikke hævde, at lærere ansat ved Europaskolerne frit har samtykket i at give afkald på at være fuldt omfattet af STPCD i ansættelsesperioden. Hvad dette angår er det tilstrækkeligt at nævne, at en sådan afkaldsklausul er en standardbestemmelse, som undervisningsministeriet pålægger lærerne, og som derfor ikke kan forhandles individuelt. De berørte lærere har følgelig valget mellem enten at acceptere ansættelsen ved Europaskolerne på de af undervisningsministeriet dikterede betingelser eller at afslå den.

84. På dette stadium har Det Forenede Kongerige ydermere påberåbt sig i det væsentlige organisatoriske og budgetmæssige vanskeligheder som begrundelse for at nægte lærere ansat ved Europaskolerne ret til under deres ansættelse ved skolerne at kunne deltage i de i STPCD fastsatte procedurer vedrørende forfremmelse.

85. Med hensyn til organisatoriske vanskeligheder har Det Forenede Kongerige i det væsentlige påberåbt sig betragtninger, der vedrører en række særlige træk, som kendetegner det større ansvarsområde, ansøgere til den høje lønskala samt til ET- og AST-stillinger og stillinger, hvortil der knytter sig TLRP, skal påtage sig, dels problemer i forbindelse med bedømmelsen af lærere ansat ved Europaskolerne.

86. Om end disse bekymringer kan være berettigede, mener jeg ikke, at de kan veje tungere end de rettigheder, der tillægges lærere ansat eller udstationeret ved Europaskolerne i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum.

14 — Som tidligere nævnt skal ansøgere til ET-stillinger desuden have været indplaceret på tredje trin af den høje lønskala i mindst to år, før stillingen tiltrædes (jf. punkt 20 i dette forslag til afgørelse).

87. Hvad lærernes adgang til den høje lønskala angår har Det Forenede Kongerige ikke bestridt, at bedømmelsen af de erhvervede kvalifikationer og kundskaber for de skolers vedkommende, som er beliggende på dets område, og for hvilke STPCD har fundet anvendelse fuldt ud, er blevet foretaget af lederne for de enkelte skoler [15]. Jeg har derfor svært ved at forstå, hvorfor en lignende bedømmelse, der er baseret på de samme kriterier for at komme i betragtning til den høje skala, som Det Forenede Kongeriges myndigheder har fastsat, ikke kan foretages af lederen af den pågældende Europaskole, om nødvendigt i samarbejde med kompetente inspektører på den pågældende skole, som er udpeget i overensstemmelse med aftalens bestemmelser, repræsenterer den berørte medlemsstat og varetager det pædagogiske tilsyn med de lærere, som er udsendt af denne medlemsstat [16], og med Det Forenede Kongeriges undervisningsministerium.

88. Med hensyn til adgang til ET- og AST-stillinger og stillinger, der giver ret til TLRP, samt bedømmelsen af de læreres præstationer, der ansøger om sådanne stillinger, kan jeg ikke tilslutte mig Det Forenede Kongeriges argument om, at fordi sådanne stillinger kræver, at lærerne påtager sig supplerende forpligtelser, navnlig ledelsesmæssige og med hensyn til uddannelse af andre lærere på deres egen institution (ET-stillinger) eller på en anden (AST-stillinger), kan lærere ansat ved Europaskolerne principielt *aldrig* opfylde sådanne betingelser i den periode, hvori de gør tjeneste ved skolerne, ligesom det i deres tilfælde er umuligt at gennemføre en bedømmelse af, om de opfylder betingelserne.

89. Hvad dette angår skal jeg indledningsvis pege på, at skønt det – således som Det Forenede Kongerige har fremhævet – bestemmes i STPCD, at den indledende bedømmelse af den lærers kvalifikationer, som ansøger om en ET- eller AST-stilling, principielt skal foretages af skolelederen (»head teacher«), omhandler vedtægten imidlertid også ansøgninger indgivet af lærere, der ikke er ansat ved en offentligt støttet skole (»unattached teachers«), og for hvilke den indledende bedømmelse skal foretages af en person med ledelsesansvar for ansøgeren (»a person with management responsibility for the applicant«) [17]. Anvendt på lærere ansat ved Europaskolerne kunne denne bestemmelse således – alt efter omstændighederne – give mulighed for, at en leder på den pågældende Europaskole i samarbejde med den kompetente inspektør på skolen og Det Forenede Kongeriges undervisningsministerium, med hvilket de nævnte lærere har indgået deres kontrakt, påtog sig det omtalte første trin af den bedømmelse af lærernes præstationer, der skal foretages i forbindelse med sådanne stillinger.

90. Når det endvidere fremgår af oplysningerne i sagens akter, at bedømmelsen af, om ansøgere i England og Wales, der fortsat er ansat i Det Forenede Kongerige, er egnede til at varetage ET- og AST-funktioner, i realiteten er betroet et enkelt organ, kan jeg ikke se nogen grund til, at der ikke kunne foretages en sådan bedømmelse for lærere fra Det Forenede Kongerige, som er ansat ved Europaskolerne og ønsker at ansøge om sådanne stillinger, når denne medlemsstat har medgivet, at den kan foretages for lærere, der gør tjeneste ved andre uddannelsesinstitutioner, som er beliggende på andre medlemsstaters område.

15 — Ifølge oplysningerne i sagens akter skal lærere, som har nået sjette trin på den grundlæggende skala, og som ønsker at blive omfattet af den høje skala, opfylde følgende ti faglige normer: 1) i givet fald bidrage aktivt til gennemførelsen af arbejdspladsens politik og praksis og fremme udviklingen af et kollektivt ansvar herfor, 2) besidde indgående kendskab til og forståelse af, hvorledes forskellige ledelsesstrategier inden for undervisning, indlæring og adfærd anvendes og tilpasses, og bl.a. vide, hvorledes indlæringen kan individualiseres med henblik på at give samtlige elever mulighed for at realisere deres potentiale, 3) besidde omfattende kendskab til og indgående forståelse af kriterierne og reglerne for evaluering inden for de fag eller fagområder, hvori de underviser, herunder med hensyn til kvalifikationer og offentlige eksaminer, 4) besidde ajourført kendskab til og forståelse af de forskellige former for kvalifikationer og specifikationer og af deres egnethed til at opfylde elevernes behov, 5) besidde et mere indgående kendskab til og forståelse af deres fag eller fagområder og den pædagogik, der knytter sig til dem, herunder navnlig med hensyn til, hvordan indlæringen af dem skrider frem, 6) besidde tilstrækkelig viden og erfaring til at kunne rådgive om børn og unges udvikling og trivsel, 7) være fleksibel, kreativ og dygtig med hensyn til at etablere indlæringsforløb inden for og på tværs af lektionerne, som er effektive og til stadighed tilpasset indlæringsmålene og elevernes behov, og hvori den seneste udvikling er integreret, herunder den, der vedrører kendskabet til faget eller fagområdet, 8) besidde undervisningsmæssige færdigheder, der medfører, at eleverne gør fremskridt i forhold til deres tidligere kundskaber og gør lige så gode eller bedre fremskridt end sammenlignelige elever på landsplan, 9) fremme samarbejde og arbejde effektivt inden for rammerne af et team og 10) bidrage til kollegernes faglige udvikling gennem coaching og vejledning, demonstration af effektiv praksis, rådgivning og feedback.

16 — Jf. aftalens artikel 15-18.

17 — Jf. STPCD's artikel 30, stk. 3 og 4.

91. Det Forenede Kongerige har ligeledes påberåbt sig, at de pågældende institutioner giver en undervisning, som er tættere på det britiske system end Europaskolernes, men ser, efter min opfattelse, i den forbindelse fuldstændig bort fra »sui generis«-karakteren af skolerne, hvis opgave med hensyn til at give børn af Unionens personale undervisning sammen som tidligere nævnt løses for de enkelte medlemsstater med respekt for det ansvar, der påhviler disse med hensyn til undervisningens indhold og tilrettelæggelsen af deres uddannelsessystem.

92. Endelig er det ganske vist rigtigt, at lærere, der ansøger om AST-status, skal påtage sig at varetage en del af deres forpligtelser over for lærere på andre institutioner end den, de arbejder ved, men en sådan forpligtelse kan en lærer ansat ved en Europaskole udmærket indgå for et fremtidigt tidspunkt. Desuden fremgår det af STPCD, at opfyldelsen af en forpligtelse ikke nødvendigvis skal ske på en skole[18].

93. Ydermere tvivler jeg på – henset til den af Det Forenede Kongerige anførte omstændighed, at udvælgelsen af britiske lærere, der skal ansættes ved Europaskolerne, er særdeles streng – at sådanne lærere principielt ikke kan opfylde de faglige normer og supplerende forpligtelser, der navnlig kræves for at overgå til ET- og AST-status, således som Det Forenede Kongerige i øvrigt søger at give indtryk af.

94. Jeg mener derfor ikke, at der findes sådanne organisatoriske vanskeligheder, at det berettiger til at udelukke de lærere ansat ved Europaskolerne, som er omfattet af Kommissionens stævning, fra de procedurer, der giver adgang til ET- og AST-stillinger og stillinger, hvortil der knytter sig TLRP.

95. Der må drages den samme konklusion med hensyn til de budgetmæssige hindringer, Det Forenede Kongerige har påberåbt sig.

96. Hvad dette angår skal jeg ikke opholde mig ved det klart uacceptable argument, at lærere ansat eller udstationeret ved Europaskolerne kan udelukkes fra retten til at være omfattet af anvendelsen af aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, fordi de på grund af udbetalingen af det europæiske supplement har mere fordelagtige økonomiske vilkår end tilsvarende lærere i England og Wales, der fortsat er ansat ved uddannelsesinstitutioner i Det Forenede Kongerige.

97. Mere seriøst har Det Forenede Kongerige ligeledes gjort gældende, at ET- og AST-stillinger og stillinger, hvortil der knytter sig TLRP, kræver, at der opføres bevillinger i alle uddannelsesinstitutioner, som ønsker at oprette sådanne stillinger, og at det derfor ikke er muligt at oprette stillinger for de ved Europaskolerne ansatte lærere i den periode, hvori de er ansat.

98. Denne argumentation mener jeg dog ikke er relevant. Trods en vis uklarhed hos parterne på dette punkt, påhviler det nemlig efter min opfattelse ikke Det Forenede Kongerige at oprette ad hoc-stillinger til lærere ansat ved Europaskolerne. Derimod påhviler det ganske enkelt Det Forenede Kongerige at give lærerne mulighed for at ansøge om sådanne stillinger. Det skal med andre ord, når henses til aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, give lærerne sikkerhed for, at de kan underkaste sig de i STPCD fastsatte bedømmelser og hvad mere specielt angår opnåelse af ET-status give dem mulighed for i den periode, hvori de er ansat, at få adgang til og stige inden for den høje karriereskala, således at de kan besvare et stillingsopslag foretaget af en uddannelsesinstitution, der har besluttet at oprette en ET-stilling, på samme betingelser, som hvis de var fortsat med at arbejde ved en uddannelsesinstitution i Det Forenede Kongerige.

99. Af alle de ovenstående grunde mener jeg, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat den forpligtelse, som er indeholdt i aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum.

18 — Jf. STPCD's artikel 65, stk. 2, hvori det præciseres, at den pågældende arbejdstid også kan præsteres for den myndighed, som er ansvarlig for at udnævne lærerne, eller »andetsteds«.

100. Denne konklusion gælder ikke kun for rettighederne med hensyn til forfremmelse, men under hensyn til omstændighederne i den foreliggende sag også for de rettigheder med hensyn til pensionering for lærere ansat ved Europaskolerne, som er omhandlet i stævningens andet led.

101. Eftersom, for det første, de nævnte læreres pension under deres ansættelse udelukkende beregnes på grundlag af deres nationale løn, dvs. den løn, som anvendelsen af den i STPCD fastsatte grundlæggende lønskala resulterer i, og, for det andet, de pågældende lærere i den samme periode har måttet give afkald på i det mindste at kunne få adgang til den høje lønskala, har de nemlig mistet muligheden for at få deres pensionsrettigheder beregnet under hensyn til denne forfremmelse.

102. En sådan fortabelse af en mulighed er efter min opfattelse betydelig og reel, i det mindste for de læreres vedkommende, som før deres ansættelse ved Europaskolerne havde nået det øverste trin på den grundlæggende lønskala. Det kan nemlig roligt antages, at succesraten for de læreres vedkommende, der ville have ansøgt om adgang til den høje lønskala, utvivlsomt ikke ville have været lavere end for lærere, der fortsat er ansat ved offentligt støttede skoler i Det Forenede Kongerige, og som havde indgivet en sådan ansøgning, dvs. mindst 95% [19].

103. Endelig skal der ligeledes træffes en afgørelse vedrørende den påståede tilsidesættelse af aftalens artikel 25, nr. 1), hvorefter skolernes budget finansieres ved bidrag fra medlemsstaterne igennem fortsat udbetaling af løn til de udstationerede eller ansatte lærere.

104. At denne bestemmelse er overtrådt, mener jeg følger af tilsidesættelsen af aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, eftersom en medlemsstats undladelse af at sikre, at de af dens lærere, som er ansat eller udstationeret ved Europaskolerne, bevarer deres rettigheder med hensyn til forfremmelse, uigenkaldeligt vil have negative konsekvenser for den »fortsat[te] udbetaling af løn« til de pågældende lærere. I det foreliggende tilfælde medfører den fastfrysning af forfremmelsen for lærere ansat af Det Forenede Kongerige ved Europaskolerne, som er genstanden for Kommissionens stævning, i det mindste en fastfrysning af den løn, de med rimelighed kunne have forventet, hvis de havde overskredet tærsklen for adgang til den høje lønskala.

105. Jeg finder derfor, at Det Forenede Kongerige ved sin handlemåde ligeledes har overtrådt aftalens artikel 25, nr. 1).

106. Afslutningsvis skal det tilføjes, at Kommissionen ikke har fremsat et selvstændigt klagepunkt om, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat artikel 5 EF (artikel 4, stk. 3, TEU) [20]. Dette indebærer, at det ikke påhviler Domstolen at tage stilling til, om den i henhold til værnetingsbestemmelsen i aftalens artikel 26 gyldigt kan forelægges en overtrædelse af en bestemmelse i traktaten.

107. Af de ovenstående grunde under ét foreslår jeg, at der gives Kommissionen medhold i dens søgsmål. Da Kommissionen endvidere har nedlagt påstand om, at Det Forenede Kongerige tilpligtes at betale sagens omkostninger, foreslår jeg i medfør af artikel 69, stk. 2, i Domstolens procesreglement ligeledes, at denne påstand tages til følge.

19 — Om begrebet fortabelse af en betydelig mulighed, der anerkendes i en række medlemsstaters, herunder Det Forenede Kongeriges, arbejdsret og/eller ret vedrørende offentlig tjeneste, og om den økonomiske værdi af den fortabte mulighed, jf. punkt 53-55 i mit forslag til afgørelse forud for dom af 21.2.2008, sag C-348/06 P, Kommissionen mod Girardot, Sml. I, s. 833.

20 — Hvad dette angår fastslog Domstolen i dom af 15.1.1986, sag 44/84, Hurd, Sml. s. 29, og af 5.4.1990, sag C-6/89, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 1595, i det væsentlige, at en medlemsstat vil kunne overtræde artikel 5 EF, når den ved at vedtage en foranstaltning, der er ensidig og skal udredes over Fællesskabernes budget som følge af den ved overenskomsten om vedtægten for Europaskolerne (i det pågældende tilfælde overenskomsten af 1958, hvori Fællesskaberne ikke var kontraherende part) indførte mekanisme med udligning af forskellen mellem Europaskolernes indtægter og lærernes nationale lønninger, belaster dette budget med en udgift, dette ikke skulle have båret. Jf. herom ligeledes punkt 121-130 i mit forslag til afgørelse forud for dommen af 30.9.2010 i sagen Kommissionen mod Belgien.

III – Forslag til afgørelse

108. På baggrund af de foranstående betragtninger foreslår jeg Domstolen, at den udtaler og bestemmer følgende:

»1) Artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, i aftalen om vedtægten for Europaskolerne, der blev undertegnet i Luxembourg den 21. juni 1994, skal fortolkes således, at den forpligter de kontraherende parter til at sikre, at lærere, der udstationeres eller ansættes ved Europaskolerne, under deres udstationering eller ansættelse bevarer de rettigheder med hensyn til karrieremæssig stigning og til pensionering, som er fastsat i de nationale bestemmelser i deres oprindelsesmedlemsstat, og som de ville have været omfattet af, hvis de var fortsat med at arbejde ved en uddannelsesinstitution i denne medlemsstat.

2) Udelukkelsen under deres ansættelse af visse lærere, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland har ansat ved Europaskolerne, fra den adgang, de ville have haft til mere fordelagtige lønskalaer (navnlig de skalaer, der benævnes »threshold pay«, »excellent teacher system« og »advanced skills teacher pay spine«) og andre løntillæg (såsom »teaching and learning responsibility payments«), hvis de var fortsat med at arbejde ved en uddannelsesinstitution i denne medlemsstat, på samme måde som tilsvarende lærere ansat ved offentligt støttede skoler i England og Wales, er uforenelig med aftalens artikel 12, nr. 4), litra a), sidste punktum, og artikel 25, nr. 1), i aftalen om vedtægten for Europaskolerne.

3) Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland betaler sagens omkostninger.«