Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PAOLO MENGOZZI
föredraget den 7 juli 2011 [1]

Mål C-545/09

Europeiska kommissionen
mot

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland

”Befordrings- och pensionsrättigheter för lärare som av en medlemsstat utstationeras eller utnämns till tjänster vid Europaskolorna — Frysning av löner under den tid som utstationeringen eller utnämningen varar — Tolkning och tillämpning av artiklarna 12.4 a och 25.1 i konventionen med stadga för Europaskolorna — Skiljedomsklausul”

I – Inledning

1. Europeiska unionens domstol har i förevarande mål för första gången föranletts att yttra sig om tolkningen och tillämpningen av vissa bestämmelser i konventionen med stadga för Europaskolorna, [2] vilken undertecknades i Luxemburg den 21 juni 1994 och trädde i kraft den 1 oktober 2002 [3]. Samtliga medlemsstater liksom Europeiska gemenskaperna (numera Europeiska unionen) är parter i denna konvention (nedan kallad konventionen).

2. Närmare bestämt har Europeiska kommissionen väckt talan vid domstolen genom tillämpning av skiljedomsklausulen i artikel 26 i nämnda stadga, inom ramen för en tvist mellan kommissionen och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, i syfte att få fastställt dels att artikel 12.4 a i konventionen ska tolkas och tillämpas så, att den garanterar att lärare som utstationeras eller utnämns av en medlemsstat, under den tid som utstationeringen respektive utnämningen varar, erbjuds samma karriärutvecklingsmöjligheter och samma löneutveckling som lärare som tjänstgör inom den medlemsstatens territorium, dels att det är oförenligt med artikel 12.4 a och artikel 25.1 i konventionen att utestänga vissa lärare som utstationeras eller utnämns av Förenade kungariket, under den tid som utstationeringen varar, från de möjligheter som står till buds för lärare anställda vid subventionerade [4] skolor i England och Wales när det gäller tillträde till mer fördelaktiga löneskalor (bland annat ”threshold pay”, ”excellent teacher system” och ”advanced skills teachers”) och andra tilläggsbetalningar (som ”teaching and learning responsibility payments”) samt uppflyttning inom den befintliga löneskalan.

1 — Originalspråk: franska.

2 — EGT L 212, s. 3.

3 — I enlighet med artikel 33 i konventionen trädde denna i kraft den första dagen i den månad som följde på medlemsstaternas deponering av alla ratificeringsinstrument och Europeiska gemenskapernas deponering av de akter som meddelade slutandet av konventionen. Se även dom av den 30 september 2010 i mål C-132/09, kommissionen mot Belgien (REU 2010, s. I-8695), punkterna 13 och 14. I bilaga 1 till konventionen räknas det visserligen upp endast tio Europaskolor, men det finns i dag fjorton stycken i sju medlemsstater (fem i Belgien, tre i Tyskland, en i Italien, två i Luxemburg, en i Nederländerna, en i Spanien och en i Förenade kungariket). Dessa skolor har för närvarande ungefär 22 500 elever.

4 — I den franska versionen av talan står det visserligen ”écoles publiques” (”offentliga skolor”), men i den engelska originalversionen står det ”maintained schools”, vilket – som kommer att förklaras i det följande – motsvarar ”subventionerade skolor”.

3. Kommissionen hävdar att Förenade kungariket dels har underlåtit att i enlighet med artikel 12.4 a i konventionen se till att de lärare som medlemsstaten i fråga har utnämnt till tjänster vid Europaskolorna får behålla de karriärutvecklingsmöjligheter och pensioneringsrättigheter som garanteras genom nationella regler, dels har underlåtit att, i strid med artikel 25.1 i samma konvention, fortsätta att utbetala lön till dessa lärare.

4. Tvisten mellan kommissionen och Förenade kungariket har uppkommit i ett sammanhang som utmärker sig i två avseenden.

5. För det första avser den den ordning som är tillämplig på Europaskolorna och deras lärare. För det andra avser den utbildningssystemet och systemet för lärarlöner i Förenade kungariket när det gäller – i det aktuella fallet – England och Wales.

6. Vad beträffar den första aspekten bör det – vilket också framhålls i inledningen till konventionen – erinras om att Europaskolsystemet är en särskild typ av skolsystem som har inrättats för gemensam undervisning av barn till personal vid de europeiska institutionerna för att säkerställa att dessa institutioner fungerar väl.[5] I inledningen till konventionen anges det också att detta system utgör en form av samarbete mellan medlemsstaterna sinsemellan och mellan medlemsstaterna och unionen, varvid unionen fullt ut ska respektera medlemsstaternas ansvar för undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation.[6]

7. Denna anda kommer till uttryck i bestämmelserna i artikel 25 i konventionen, enligt vilka Europaskolornas budget ska finansieras med bland annat bidrag från medlemsstaterna genom fortsatt utbetalning av lön till de lärare som dessa har utstationerat eller utnämnt samt med ett bidrag från unionen som ska täcka skillnaden mellan den totala utgiftssumman för skolorna och summan av andra inkomster.

8. Vidare ska undervisningen i Europaskolorna enligt artikel 3.2 i konventionen ske genom lärare som är utstationerade eller utnämnda av medlemsstaterna i enlighet med beslut som har fattats av styrelsen [*] – ett av skolornas organ[7] – enligt det förfarande som fastställs i artikel 12.4. [*I konventionen med stadga för Europaskolorna används uttrycket ”styrelsen”, medan uttrycket ”Högsta rådet” används i stadgan för utstationerad personal vid Europaskolorna. Båda uttrycken syftar dock på samma organ. Övers. anm.]

9. När det gäller administrativa frågor ska styrelsen enligt artikel 12.4 a i konventionen varje år på förslag av skolinspektörsnämnderna besluta om behovet av lärarpersonal genom inrättande eller indragning av tjänster. Styrelsen ska säkerställa en rättvis fördelning av tjänster bland medlemsstaterna. Den ska tillsammans med regeringarna lösa frågor angående utnämning eller utstationering av lärare på de olika nivåerna och studievägledare i skolan. Personalen ska behålla de karriärutvecklingsmöjligheter och pensioneringsrättigheter som garanteras genom nationella regler.

10. Dessutom följer det av stadgan för utstationerad personal vid Europaskolorna, som styrelsen har antagit på grundval av artikel 12.1 i konventionen och som har varit tillämplig sedan den 1 september 1996, att en utstationering i princip inte kan pågå längre än nio år.

5 — Se även dom av den 14 juni 2011 i mål C-196/09, Miles m.fl. (REU 2011, s. I-5105), punkt 39. Skolorna ger flerspråkig och flerkulturell undervisning på för-, primär- och sekundärskolenivå.

6 — Det ifrågavarande skälet i inledningen till konventionen återger delvis innehållet i artikel 165.1 FEUF.

7 — Styrelsen består bland annat av företrädare på ministernivå för medlemsstaterna och en ledamot av kommissionen. Enligt artikel 10 i konventionen är styrelsens uppgift att övervaka genomförandet av konventionen, och för detta ändamål har styrelsen nödvändiga beslutsbefogenheter i utbildnings- och budgetfrågor samt administrativa frågor.

11. Nyssnämnda stadga innehåller även bestämmelser om lön och arbetsvillkor för lärare som har utstationerats eller utnämnts till tjänster vid Europaskolorna. I synnerhet föreskrivs det i artikel 49 i stadgan att utstationerade lärare ska erhålla dels nationell lön från behörig nationell myndighet, dels skillnaden mellan den i stadgan föreskrivna lönen och motvärdet av den nationella lönen, efter avdrag för obligatoriska sociala avgifter, från Europaskolorna (nedan kallat Europatillägg). En personalmedlem som slutgiltigt lämnar sin tjänst har dessutom – förutsatt att detta inte sker till följd av en disciplinåtgärd – enligt artikel 72.1 i stadgan rätt till ett avgångsbidrag som står i proportion till den faktiska tjänstgöringstiden upp till den maximala perioden om nio år. Avgångsbidraget beräknas enligt artikel 72.2 som antalet tjänstgöringsår multiplicerat med differensen mellan en och en halv månad med den sista europeiska grundlönen korrigerad med den för ursprungslandet fastställda koefficienten, och en och en halv månad med den sista nationella grundlönen.

12. Stadgan innehåller däremot inget pensionssystem för utstationerade lärare, vilka under utstationeringen fortsätter att betala avgifter till sina nationella pensionssystem.

13. När det sedan gäller den andra aspekten, nämligen särdragen hos utbildningssystemet i Förenade kungariket, bör det påpekas att detta system är föremål för en decentraliserad behörighet fördelad på tre separata regioner: England och Wales (som tillsammans utgör en region i detta avseende), Nordirland och Skottland. Arbetsvillkoren skiljer sig mellan dessa tre regioner.

14. I den region som utgörs av England och Wales – den enda region som är i fråga i den aktuella tvisten – är de flesta lärarna anställda vid någon av de subventionerade skolorna (”maintained schools”). Lön och arbetsvillkor för dessa lärare fastställs genom beslut av behörig minister, närmare bestämt i ett dokument avseende lön och villkor för skollärare (”School Teachers Pay and Conditions Document”, nedan kallat STPCD) som är bindande för alla anställningsavtal som ingås av en subventionerad skola.

15. Ett visst antal lärare är inte anställda vid subventionerade skolor utan vid andra typer av skolor, till exempel fristående icke-selektiva offentliga skolor som stöds av sponsorer (”academies”), privata skolor, Europaskolan i Culham eller skolor som drivs av utländska regeringar. För dessa skolor är löne- och arbetsvillkoren enligt STPCD fakultativa.

16. Löneskalorna i 2009 års version av STPCD ser i huvudsak ut som följer.

17. För lärarna finns det en grundlöneskala indelad i sex löneklasser. Det huvudsakliga kriteriet för att flyttas upp till nästa klass är erfarenhet mätt i antal tjänsteår. I allmänhet ska en lärares arbetsgivare flytta upp läraren en klass per år som han eller hon har arbetat som lärare. Bortsett från undantagsfall med otillfredsställande resultat sker uppflyttning inom denna löneskala således automatiskt.

18. År 2000 infördes ett nytt system: ”threshold pay.” Enligt detta system kan engelska och walesiska lärare som har nått grundlöneskalans högsta löneklass ansöka om att få ”komma över tröskeln” till en övre löneskala (”post-threshold pay scale”) indelad i tre klasser (U1 till U3). En lärare som vill ansöka om detta måste uppfylla vissa krav i fråga om yrkesprestationer, styrka sina kvalifikationer och begära att få sin kompetens bedömd. De yrkesmässiga krav som lärarna ska uppfylla anges i dokumentet ”Professional Standards for Teachers”. Bedömningarna görs av rektorerna, som ska kontrollera att lärarna uppfyller dessa krav. När en lärare har kommit över tröskeln till den övre löneskalan (och blivit ”post-threshold teacher”) handlar det inte om automatisk uppflyttning till nästa klass, utan eventuell uppflyttning sker på grundval av slutsatserna från årliga bedömningssamtal.

19. Dessutom kan subventionerade skolor enligt STPCD inrätta tjänster för ”utmärkta lärare” (”Excellent Teachers”, nedan kallade ET) och ”lärare med särskilda färdigheter” (”Advanced Skills Teachers”, nedan kallade AST), för vilka det finns en separat löneskala (AST 1 till AST 18), samt tjänster som ger rätt till ”tilläggsbetalningar för undervisnings- och lärandeansvar” (”Teaching and Learning Responsibility Payments”, nedan kallade TLRP). En lärare kan inte samtidigt inneha flera av dessa tjänster.

20. För att få delta i ”Excellent Teacher Scheme” måste en lärare ha befunnit sig i minst två år på den högsta av den övre löneskalans tre nivåer och visa prov på specifik yrkeskompetens enligt vad som anges i ”Professional Standards for Teachers”. En lärare kan emellertid först begära en bedömning för detta ändamål i samband med att han eller hon söker en ledig ET-tjänst vid sin egen skola. För att bedömningsprocessen ska bli enhetlig görs bedömningen av utomstående personer. En ET-lärare ska vid sidan av sina ordinarie uppgifter i klassrummet också spela en viktig roll på sin skola genom att hjälpa andra lärare att bli effektivare och genom att bidra till att pedagogiska mål uppnås tack vare en förbättring av undervisningskvaliteten på skolan.

21. För att kunna komma i fråga för en AST-tjänst behöver en lärare inte nödvändigtvis redan ha passerat tröskeln, men han eller hon måste uppfylla ”post-threshold teacher standards”, det vill säga de krav i fråga om yrkesprestationer som gäller för ET och de krav som gäller specifikt för AST enligt vad som anges i ”Professional Standards for Teachers”. Detta bedöms av utomstående personer. AST-tjänster innebär ett utökat ansvar. AST-lärare ska i princip ägna 80 procent av sin arbetstid åt undervisning i sina klasser och återstoden av tiden åt kompletterande arbetsuppgifter som utförs tillsammans med eller till gagn för lärare från andra skolor. Till skillnad från ET-tjänsterna är således AST-tjänsterna avsedda för samarbete med andra skolor.

22. För TLRP kan slutligen alla undervisande lärare komma i fråga utan att det finns något krav på att de ska ha passerat tröskeln. Dessa tilläggsbetalningar, som avser specifika tjänster inom en skolas personalstruktur snarare än specifika personer, ges till lärare som tar på sig ”ett varaktigt kompletterande ansvar inom ramen för [skolans] personalstruktur”. Tanken är att ge kompensation för ansvar utöver vad alla undervisande lärare har, bland annat i fråga om att hjälpa elever utanför klassrummet eller att spela en drivande roll när det gäller ämnes- eller läroplansområdesutveckling.

23. Alla lärare i Förenade kungariket, oberoende av vilken typ av skola de är anställda vid, kan ansöka om att bli utnämnda till tjänster vid Europaskolorna.

24. De lärare som väljs ut behåller emellertid inte sin avtalsmässiga relation till sin tidigare arbetsgivare utan ingår i samband med utnämningen ett nytt anställningsavtal med ministeriet för barndoms-, skol- och familjefrågor (”Department for Children, Schools and Families”, nedan kallat utbildningsministeriet).

25. I det anställningsavtalet anges det, när det gäller engelska och walesiska lärare, att STPCD inte är tillämpligt på lärare vid Europaskolorna. Det slås emellertid fast att de nationella löner som varje månad betalas ut till de utnämnda lärarna ska fastställas i enlighet med grundlöneskalan i STPCD och att årliga löneökningar som förhandlas fram på nationell nivå och är tillämpliga i kraft av STPCD ska betalas. Det anges också att inga andra tillägg till den nationella lönen ska betalas och att en utnämnd lärare inte har rätt att, så länge utnämningen till en tjänst vid Europaskolorna varar, ansöka om vare sig uppflyttning till en högre löneskala, tilläggsbetalning eller kompletterande ställning enligt STPCD. Slutligen slås det fast i anställningsavtalet att tjänstgöring vid en Europaskola ger rätt till pension enligt pensionssystemet för engelska och walesiska lärare och att avgifterna till det systemet kommer att grunda sig uteslutande på den nationella lönen.

26. Med anledning av ett stort antal klagomål från brittiska lärare utnämnda till tjänster vid Europaskolorna och flera parlamentariska frågor har kommissionen sedan år 2000 flera gånger vänt sig till Förenade kungarikets olika skolministrar vid respektive tidpunkt, och påpekat att det är oförenligt med konventionen att förvägra brittiska lärare utstationerade till Europaskolorna möjligheten att bli uppflyttade till den prestationsrelaterade övre löneskalan. Varken en första brevväxling under åren 2000 och 2001 eller en andra under 2007 erbjöd någon lösning på meningsskiljaktigheterna. Då begärde kommissionen att frågan skulle tas upp vid mötet för Europaskolornas styrelse den 20–22 oktober 2008. Den 20 november 2008 hölls en videokonferens

mellan företrädare för kommissionen och utbildningsministeriet, men inte heller denna kunde överbrygga oenigheten. Den 13 januari 2009 ingav kommissionen en sista begäran till styrelsen i syfte att finna en lösning på situationen och meddelade samtidigt att den, om inget resultat uppnåddes, ansåg sig nödsakad att väcka talan vid domstolen med stöd av artikel 26 i konventionen.

27. Frågan om tolkningen av artiklarna 12.4 a och 25.1 i konventionen om Europaskolorna diskuterades vid styrelsemötet den 20–21 januari 2009. Efter mötet konstaterade styrelsen att den inte hade lyckats slita tvisten och noterade att kommissionen hade för avsikt att vända sig till domstolen för att där väcka talan om tolkning och tillämpning mot Förenade kungariket med stöd av artikel 26 i konventionen i kombination med artiklarna 10 EG och 39 EG.

28. Det var mot denna bakgrund som kommissionen den 18 december 2009 väckte denna talan.

29. Kommissionen har yrkat att domstolen ska

— fastställa att artikel 12.4 a i konventionen ska tolkas och tillämpas så, att den garanterar att lärare som har utstationerats av en medlemsstat, under den tid som utstationeringen varar, får samma karriärs- och löneutvecklingsmöjligheter som lärare som tjänstgör inom den medlemsstatens territorium samt att det är oförenligt med artikel 12.4 a och artikel 25.1 i konventionen att utestänga vissa lärare som har utstationerats av Förenade kungariket, under den tid som utstationeringen varar, från de möjligheter som står till buds för lärare anställda vid subventionerade skolor i England och Wales när det gäller tillträde till mer fördelaktiga löneskalor (bland annat ”threshold pay”, ”excellent teacher system” och ”advanced skills teachers”) och andra tilläggsbetalningar (som ”teaching and learning responsibility payments”) samt uppflyttning inom den befintliga löneskalan, och

— förplikta Förenade kungariket att ersätta rättegångskostnaderna.

30. Förenade kungariket har yrkat att domstolen ska ogilla talan.

31. Parterna utvecklade sin talan vid förhandlingen den 4 maj 2011.

II – Bedömning

32. Såsom har framhållits i inledningen består kommissionens yrkande av två delar. Den första relativt allmänt hållna delen avser tolkningen av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen medan den andra, mer konkreta, väsentligen gäller möjligheterna för vissa lärare som av Förenade kungariket har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna att komma vidare i karriären under den tid som utnämningen varar.

33. Denna tudelning av yrkandet förefaller återspegla ordalydelsen i den skiljedomsklausul som återfinns i artikel 26 i konventionen, enligt vilken domstolen ensam har behörighet i sådana tvister mellan konventionens parter avseende ”tolkning och tillämpning” av konventionen som inte har lösts av styrelsen.

34. Trots att det, såsom framgår av parternas inlagor, inte är alldeles enkelt att hålla isär yrkandets båda delar, kommer jag här att följa den ansats som följer av kommissionens ansökan.

A – *Tolkningen av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen*

35. Som jag redan har nämnt i inledningen får styrelsen genom artikel 12.4 a i konventionen uppgiften att varje år besluta om behovet av lärarpersonal vid Europaskolorna, varvid styrelsen ska säkerställa en rättvis fördelning av tjänster bland medlemsstaterna. Dessutom ska styrelsen enligt samma artikel ”med regeringarna lösa frågor angående utnämning eller utstationering av lärare … Personalen skall behålla [de karriärutvecklingsmöjligheter och] pensioneringsrättigheter som garanteras genom nationella regler”.

36. När det gäller tolkningen av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen hävdar kommissionen dels att denna mening både ålägger medlemsstaterna en skyldighet och tilldelar de utstationerade eller utnämnda lärarna en rättighet, dels att termen ”karriärutveckling” ska tolkas i vid bemärkelse så att den omfattar de olika nationella ersättningssystem som är tillämpliga på lärare vid utstationering eller utnämning, inbegripet uppflyttning till en högre löneskala.

37. Förenade kungariket motsätter sig kraftfullt denna tolkning. För det första anser Förenade kungariket att artikel 12.4 a i konventionen riktar sig uteslutande till styrelsen och inte ålägger medlemsstaterna några skyldigheter. Den aktuella bestämmelsen innebär enligt Förenade kungariket att styrelsen vid utövandet av sina administrativa funktioner måste följa nationella regler i fråga om befordran och pension. Det skulle nämligen enligt Förenade kungariket inte vara rimligt att konventionen ålade medlemsstaterna att följa sin egen lagstiftning. För det andra menar Förenade kungariket att termen ”karriärutveckling” uteslutande avser att en lärare går vidare till en högre tjänst med större ansvar inom skolornas organisation, exempelvis en tjänst som rektor (”head teacher”) eller biträdande rektor (”deputy head teacher”).

38. Själv ansluter jag mig i huvudsak till den tolkning som kommissionen har föreslagit.

39. Det är förvisso korrekt att artikel 12.4 a sista meningen återfinns i det kapitel i konventionen som behandlar styrelsens befogenheter och att det i artikel 3.2 i konventionen hänvisas till de beslut som styrelsen fattar enligt artikel 12.4.

40. I motsats till vad Förenade kungariket hävdar riktar sig emellertid inte artikel 12.4 a i konventionen uteslutande till styrelsen utan även till medlemsstaterna i egenskap av avtalsslutande parter, något som uttryckligen framgår av den näst sista meningen i artikeln, där det hänvisas till ”regeringarna”.

41. Syftet med att denna bestämmelse, enligt vilken utstationerade och utnämnda lärare ska få behålla de karriärutvecklingsmöjligheter och pensioneringsrättigheter som garanteras genom nationella regler, är inte att det ska krävas ett beslut av styrelsen för att lärarna ska få behålla sådana rättigheter, utan att medlemsstaterna ska vara skyldiga att se till att dessa lärare inte missgynnas av att de under en med nödvändighet begränsad tid tjänstgör vid Europaskolorna.

42. Tvärtemot vad Förenade kungariket anser går det inte att utan vidare avfärda risken för att lärare missgynnas på detta sätt med hänvisning till att varje medlemsstat är skyldig att följa sina egna nationella regler.

43. Om det inte fanns någon konventionsskyldighet som syftade till att garantera att de utstationerade lärarna får ”behålla” (*retain*) de karriärutvecklingsmöjligheter och pensioneringsrättigheter som garanteras genom ”nationella regler” (*national rules*), det vill säga de rättigheter som lärarna skulle ha kunnat göra anspråk på om de hade förblivit anställda i sin ursprungsmedlemsstat, skulle medlemsstaterna nämligen lätt kunna ändra eller anpassa sådana nationella regler specifikt med avseende på vissa särfall, inbegripet sådana fall där det i allmänhet ingår en flytt till en annan medlemsstat, vilket det gör för de allra flesta av de lärare från Förenade kungariket som utstationeras eller utnämns till tjänster vid Europaskolorna.

44. Artikel 12.4 a sista meningen i konventionen kan inte, utan att förlora sin ändamålsenliga verkan, tolkas så att den uteslutande ålägger styrelsen skyldigheter, eftersom det är på nationell nivå som karriärutvecklings- och pensionsreglerna för utstationerade och utnämnda lärare antas och det således också är där som reglernas innehåll bestäms.

45. När det gäller ”karriärutveckling” är det viktigt att notera att den engelska versionen av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen använder termen ”promotion” (befordran), vilket delvis kan förklara meningsskiljaktigheterna kring begreppet. Såvida det inte vid läsningen av de övriga språkversionerna av konventionen framkommer någon tydlig tendens som gör det möjligt att fastställa vilken av de båda termerna som överväger förefaller det mig omöjligt, oberoende av vilken term som används, med hänsyn till syftet med artikel 12.4 a sista meningen i konventionen, som enligt vad som har anförts ovan är att se till att lärare inte missgynnas av en tids tjänstgöring vid Europaskolorna efter utstationering eller utnämning, att göra den tolkning som Förenade kungariket föreslår, nämligen att de rättigheter som de aktuella lärarna ska få behålla inskränker sig till möjligheten att tillträda tjänster vilkas beteckning återspeglar en högre ställning i de nationella skolornas hierarki och som är förknippade med ett större ansvar.

46. För övrigt kan betydelsen av termen ”befordran” inte inskränkas till tillträdet till sådana tjänster. Som befordringsreglerna inom EU-förvaltningen illustrerar, betecknar denna term nämligen i dagligt tal även uppflyttning till högre tjänstegrader inom samma karriär (exempelvis som assistent eller handläggare), varvid den berörde får högre lön men inte vare sig en annan tjänstebeteckning eller utökat ansvarsområde. Begreppet ”befordran” eller ”karriärutveckling” i artikel 12.4 a sista meningen i konventionen avser följaktligen, enligt min uppfattning, att en person kommer vidare i karriären. Mot bakgrund av att de nationella befordrings- och ersättningssystemen skiljer sig åt är det med denna tolkning som man kan se till att artikel 12.4 a sista meningen i konventionen tolkas på ett så enhetligt sätt som möjligt.

47. På det här stadiet bör det således noteras att artikel 12.4 a i konventionen förpliktar de avtalsslutande parterna att se till att lärare utstationerade eller utnämnda till tjänster vid Europaskolorna får behålla de karriärutvecklingsmöjligheter och pensioneringsrättigheter som garanteras genom nationella regler, under den tid som utstationeringen eller utnämningen varar.

48. Det återstår att granska en sista punkt, som visserligen har åberopats av Förenade kungariket snarare som ett argument mot att artikel 12.4 a sista meningen skulle vara tillämplig inom landets territorium men som ändå, i ett visst avseende, berör tolkningen av den bestämmelsen. Punkten avser de tre termerna, angivna inom citattecken, i uttrycket de ”karriärutvecklingsmöjligheter” som ”garanteras” genom ”nationella regler”.

49. Förenade kungariket hävdar att detta uttryck ska tolkas bokstavligt och strikt. Det brittiska utbildningssystemets särdrag medför emellertid att det för engelska och walesiska lärare som utnämns till tjänster vid Europaskolorna inte finns några ”karriärutvecklingsmöjligheter” som ”garanteras” av några ”nationella regler”.

50. Även om jag, i det här skedet i resonemanget, bör inskränka mig till den del av argumentationen som avser tolkningen av det tvistiga uttrycket, är det trots allt viktigt att erinra om att Förenade kungariket lika lite som någon annan medlemsstat på någon som helst grund är undantaget från förpliktelsen att fullgöra de skyldigheter som följer av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen.

51. Det är således fullt möjligt att engelska och walesiska lärare på grund av särdragen hos den berörda medlemsstatens utbildningssystem inte, till skillnad från lärarna i vissa andra medlemsstater, har ställning som statstjänstemän, men oaktat dessa eventuella särdrag måste skyldigheten enligt artikel 12.4 a i konventionen vara tillämplig på alla parter i konventionen, det vill säga bland annat på samtliga medlemsstater.

52. Enligt min uppfattning finns det därför anledning att tolka hänvisningen till ”*statut national*” i den franska versionen av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen med viss flexibilitet, just mot bakgrund av egenskaperna hos de olika medlemsstaternas utbildningssystem, så att den aktuella bestämmelsen kan behålla sin ändamålsenliga verkan och tillämpas inom vart och ett av dessa staters territorium. Enligt mitt förmenande är det också här som vi bör söka orsaken till att den engelska versionen, liksom vissa andra språkversioner, inte innehåller ett uttryck motsvarande ”*statut national*” – vilket skulle ha varit något olämpligt mot bakgrund av förhållandena i Förenade kungariket och i andra medlemsstater där befogenheterna på utbildningsområdet är decentraliserade till organ på nivåer under den statliga – utan i stället mer allmänt anger att lärarna ska behålla de karriärutvecklingsmöjligheter som garanteras genom ”nationella regler” (*règles nationales, national rules*) [8], i bemärkelsen regler antagna av medlemsstaterna.

53. När det gäller den ”rätt” till karriärutveckling som ”garanteras” genom sådana nationella regler bör man enligt min uppfattning inte inskränka sig till en bokstavlig och strikt tolkning av dessa båda termer. Som jag redan har påpekat i samband med tolkningen av termen ”karriärutveckling” bör tonvikten läggas på den tvistiga bestämmelsens syfte, som är att förhindra att lärare från en medlemsstat som har utnämnts eller utstationerats till tjänster vid Europaskolorna bestraffas genom att fråntas de karriärutvecklingsmöjligheter och pensioneringsrättigheter som de skulle ha åtnjutit om de hade förblivit anställda vid skolor i sin ursprungsmedlemsstat.

54. Tvärtemot vad Förenade kungariket hävdar behöver ”rätten” till karriärutveckling således inte nödvändigtvis inskränkas enbart till fall av automatisk befordran med koppling till tjänstgöringstid. Utöver att detta argument förefaller strida mot samma medlemsstats ovan nämnda påstående, att begreppet ”karriärutveckling” endast bör avse möjligheten att tillträda tjänster vilkas beteckning återspeglar en högre ställning i de nationella skolornas hierarki och som är förknippade med ett större ansvar, skulle man genom att godta detta argument dessutom inskränka tillämpningsområdet för artikel 12.4 a sista meningen i konventionen till fall som en bokstavlig tolkning av bestämmelsen inte ens skulle ge stöd för.

55. Medlemsstaternas skyldighet är således att se till att lärare som utnämns eller utstationeras till tjänster vid Europaskolorna får behålla den rätt till karriärutveckling som de skulle ha haft om de hade förblivit anställda i den medlemsstaten. Beroende på innehållet i de rättigheter som varje enskild medlemsstat tillerkänner sina lärare kan dessa rättigheter exempelvis innebära en rätt till befordran i egentlig mening eller enbart en rätt att delta i de förfaranden som gör det möjligt att komma vidare i karriären. Innehållet i rätten till karriärutveckling kan således variera från en medlemsstat till en annan. Däremot kan dessa rättigheter inte vara mer begränsade än de rättigheter som lärare utnämnda eller utstationerade till tjänster vid Europaskolorna skulle ha åtnjutit om de hade stannat kvar på sin tjänst vid skolan i sin ursprungsmedlemsstat, i likhet med de kolleger som har förblivit anställda i den medlemsstaten. Varje annan tolkning skulle strida mot den försäkran som de aktuella lärarna ges genom artikel 12.4 a sista meningen i konventionen om att få ”behålla” de karriärutvecklingsmöjligheter som garanteras genom nationella regler.

56. Därför föreslår jag att domstolen ska besvara den första delen av kommissionens yrkande med att artikel 12.4 a sista meningen i konventionen ska tolkas så, att den förpliktar de avtalsslutande parterna att se till att lärare som är utstationerade eller utnämnda till tjänster vid Europaskolorna får behålla, under den tid som utstationeringen eller utnämningen varar, de karriärutvecklingsmöjligheter och pensioneringsrättigheter som föreskrivs i deras ursprungsmedlemsstats nationella regler och som skulle ha varit tillämpliga på dem om de hade förblivit anställda vid en skola i den medlemsstaten.

8 — Liknande uttryck används i den tyska (”der Regelung ihres Herkunftsstaates”) och den spanska (”normativas nacionales”) versionen av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen, sannolikt på grund av att utbildning i dessa medlemsstater inte är ett ansvar för de centrala organen.

57. Det är mot bakgrund av denna tolkning som den andra delen av yrkandet ska prövas, vilken mer konkret avser Förenade kungarikets handlande när det gäller karriärutvecklingsmöjligheter för de lärare som medlemsstaten utnämner till tjänster vid Europaskolorna.

B – *Förenade kungarikets handlande när det gäller karriärutvecklingsmöjligheter för lärare som utnämns till tjänster vid Europaskolorna under den tid som utnämningen varar*

58. Genom den andra delen av sitt yrkande hävdar kommissionen att vissa lärare som av Förenade kungariket har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna bör kunna komma i fråga, under den tid som utnämningen varar, för den övre löneskala (”post-threshold pay scale”), de tjänster (ET och AST) och de tilläggsbetalningar (TLRP) som anges i STPCD samt för uppflyttning inom den befintliga löneskalan, i likhet med de lärarkolleger som har förblivit anställda vid subventionerade skolor i England och Wales.

59. Som den ifrågavarande delen av yrkandet är formulerad gäller kommissionens klagomål således inte – till skillnad från vad Förenade kungariket har hävdat vid flera tillfällen under det aktuella förfarandet – situationen för *samtliga* engelska och walesiska lärare som har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna, utan endast en viss kategori av dessa lärare som, enligt vad kommissionen hävdar, skulle kunna behandlas på samma sätt när det gäller karriärutveckling som kolleger anställda vid subventionerade skolor.

60. Oberoende av parternas diskussion om huruvida STPCD utgör nationella regler i den mening som avses i artikel 12.4 a i konventionen – en diskussion som jag ska återkomma till – står det klart att en gemensam nämnare för den kategori lärare som utnämnts till tjänster vid Europaskolorna, som avses i den andra delen av kommissionens yrkande, är att dessa lärare före sin utnämning kunde komma i fråga för uppflyttning till den övre löneskalan, det vill säga att de före utnämningen hade nått den högsta löneklassen (M6) på den grundlöneskala som föreskrivs i STPCD[9]. Vidare måste enligt min mening denna kategori även omfatta de lärare som under sin tjänstgöring vid Europaskolorna har flyttats upp inom grundlöneskalan och nått den högsta löneklassen och som under den perioden skulle ha kunnat ansöka om uppflyttning till den övre löneskalan och/eller söka sådana tjänster som nämns i kommissionens yrkande, om de inte genom anställningsavtalet med utbildningsministeriet hade tvingats att avstå från dessa möjligheter. Samtliga lärare som av Förenade kungariket har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna har nämligen omfattats av grundlöneskalan enligt STPCD. Förenade kungariket har vidare förklarat att dessa lärare har fortsatt att flyttas upp inom denna löneskala och i förekommande fall har kunnat nå skalans högsta löneklass under den tid som deras utnämning har varat.

61. Däremot är det mot bakgrund av hur denna andra del av kommissionens yrkande är formulerad mindre tydligt huruvida den berörda lärarkategorin innefattar inte bara lärare som före sin utnämning var anställda vid subventionerade skolor, det vill säga skolor som var skyldiga att tillämpa STPCD, utan även lärare som arbetade på skolor som inte var subventionerade och för vilka det var fakultativt att tillämpa STPCD.

62. Innan jag behandlar detta anser jag det vara viktigt att avgöra den omstridda frågan om hur STPCD ska klassificeras i förhållande till artikel 12.4 a sista meningen i konventionen.

63. Som jag redan har påpekat hävdar Förenade kungariket att STPCD inte utgör ”statut national” eller nationella regler i den mening som avses i den artikeln, eftersom ett stort antal lärare i Förenade kungariket inte omfattas av STPCD.

9 — Enligt Förenade kungariket gäller detta 53 av de 250 lärare som hade utnämnts till tjänster vid Europaskolorna vid tidpunkten för omständigheterna i målet.

64. Enligt min mening är detta argument inte övertygande.

65. Det är visserligen korrekt att anställnings- och lönevillkoren i STPCD, som har antagits genom beslut av Förenade kungarikets skolminister, inte automatiskt är tillämpliga på alla engelska och walesiska lärare.

66. Däremot är STPCD bindande för alla lärare anställda vid subventionerade skolor [10] och fakultativ för lärare anställda vid fristående skolor [11]. Som jag redan har nämnt, och som Förenade kungariket också har vidgått under förhandlingen, är dessutom grundlöneskalan enligt STPCD bindande för alla engelska och walesiska lärare som utnämns till tjänster vid Europaskolorna enligt det avtal som dessa lärare ingår med utbildningsministeriet, trots att vissa av dessa lärare före sin utstationering har varit anställda vid fristående skolor som i vissa fall inte alls eller åtminstone inte fullt ut har tillämpat anställnings- och lönevillkoren i STPCD.

67. Förenade kungariket har inte uppgett vilket annat dokument som skulle kunna sägas innehålla relevanta nationella regler i den mening som avses i artikel 12.4 a sista meningen i konventionen. Av detta följer, såvida inte situationen i Förenade kungariket påvisar ett oacceptabelt rättsligt tomrum, att endast STPCD har de egenskaper som är utmärkande för den typen av nationella regler.

68. Till skillnad från Förenade kungariket anser jag inte heller att man genom att medge att STPCD ska anses utgöra nationella regler i den mening som avses i artikel 12.4 a sista meningen i konventionen skulle tillerkänna lärare som har utstationerats eller utnämnts till tjänster vid Europaskolorna rättigheter som dessa lärare inte skulle kunna göra anspråk på enligt nationell lagstiftning, och därmed åsidosätta artikel 165 FEUF.

69. Det är tydligt att syftet med kommissionens talan inte är att tvinga Förenade kungariket att omorganisera landets utbildningssystem för att tillerkänna lärare som utstationeras eller utnämns till tjänster vid Europaskolorna rättigheter som dessa lärare inte skulle kunna göra anspråk på om de fortfarande hade innehaft en tjänst i Förenade kungariket. Ett sådant syfte skulle även strida mot bestämmelserna i artikel 165.1 FEUF, vars innehåll det för övrigt, som jag redan har påpekat, erinras om i inledningen till konventionen [12].

70. Under dessa omständigheter, och med hänsyn till särdragen hos utbildningssystemet i Förenade kungariket, måste de karriärutvecklingsmöjligheter som lärare utnämnda till tjänster vid Europaskolorna enligt artikel 12.4 a sista meningen i konventionen ska ges en tillförsäkran om att få ”behålla” innefatta de rättigheter som de skulle ha haft om de, i likhet med sina engelska och walesiska motsvarigheter, hade förblivit anställda i Förenade kungariket. Såsom kommissionen uttryckligen har framhållit, är syftet med den andra delen av dess yrkande inte att lärare som av Förenade kungariket utnämns till tjänster vid Europaskolorna automatiskt ska flyttas upp till den övre löneskalan, och inom denna löneskala, eller erhålla de tjänster och tilläggsbetalningar som avses i STPCD under den tid då de tjänstgör vid Europaskolorna, utan endast att lärare som utnämns till tjänster vid Europaskolorna ska få behålla rätten, under den tid som utnämningen varar, att i likhet med de kolleger som har förblivit anställda vid subventionerade skolor i England och Wales, *delta i det förfarande som möjliggör tillträde* till nämnda löneskala, tjänster och tilläggsbetalningar.

71. Det är just denna rätt till karriärutveckling som STPCD garanterar engelska och walesiska lärare anställda vid subventionerade skolor eller vid fristående skolor som tillämpar STPCD fullt ut, som har uppnått ett tillräckligt antal tjänstgöringsår och därmed nått grundlöneskalans högsta löneklass (M6),

10 — Enligt Förenade kungarikets uppgifter rör det sig om 435 000 personer.

11 — Enligt Förenade kungarikets uppgifter gäller detta en obestämd andel av de 89 000 lärare som är anställda vid sådana skolor i England och Wales.

12 — Se fotnot 6 i detta förslag till avgörande.

eftersom en del av dessa lärare – vilket Förenade kungariket också medgav vid förhandlingen – väljer att inte ansöka om att bli uppflyttade till den övre löneskalan, samtidigt som minst 95 procent av dem som faktiskt deltar i förfarandet beviljas tillträde till denna skala.

72. Engelska och walesiska lärare som har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna åtnjuter emellertid inte någon sådan valfrihet, eftersom de enligt avtalet med Förenade kungarikets utbildningsministerium måste avstå, under den tid som utnämningen varar, från alla möjligheter att delta i de förfaranden som kan ge tillträde till den övre löneskala och de tjänster och tilläggsbetalningar som avses i STPCD.

73. Den skyldighet som följer av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen skulle enligt min mening sakna ändamålsenlig verkan om den inte var tillämplig på en medlemsstat som visserligen inte ger sina lärare någon rätt i strikt bemärkelse till befordran eller karriärutveckling men som likväl ger dem rätt att delta i det förfarande som kan ge tillträde till den övre löneskalan och till de tjänster och tilläggsbetalningar som föreskrivs i dess nationella regler.

74. Mot denna bakgrund anser jag att den kategori av lärare som har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna och som enligt STPCD får ”behålla sina karriärutvecklingsmöjligheter” i den mening som avses i artikel 12.4 a sista meningen i konventionen är de som, om de hade stannat kvar i Förenade kungariket, i likhet med sina engelska och walesiska kolleger hade kunnat utnyttja villkoren i STPCD för att få tillträde till den övre löneskalan, flyttas upp inom den skalan och söka de tjänster och tilläggsbetalningar som avses däri.

75. Det handlar således, såsom kommissionen också har hävdat, om de lärare som innan de utnämndes till tjänster vid Europaskolorna var anställda vid skolor som var subventionerade och som därmed var tvungna att tillämpa STPCD fullt ut, men också om de lärare som var anställda vid fristående skolor som frivilligt tillämpade STPCD fullt ut. Inom dessa båda lärarkategorier handlar det även om dem som visserligen ännu inte hade nått grundlöneskalans sista löneklass innan de utnämndes men som har gjort detta under den tid som utnämningen har varat.

76. Det är nämligen lärare i dessa kategorier som, om de inte hade utnämnts till tjänster vid Europaskolorna, skulle ha kunnat göra anspråk på tillämpning av samtliga bestämmelser i STPCD. Därmed är det också endast lärare i dessa kategorier som kan ”behålla”, i den mening som avses i artikel 12.4 a sista meningen i konventionen, rätten att delta i den urvalsprocess som gör det möjligt att flyttas upp till den övre löneskala som avses i STPCD samt erhålla de tjänster och tilläggsbetalningar som avses däri, en rätt som de emellertid har förmåtts att avsäga sig genom att med Förenade kungarikets utbildningsministerium ingå de avtal varigenom de utnämndes till tjänster vid Europaskolorna.

77. Övriga lärare, det vill säga de som innan de utnämndes till tjänster vid Europaskolorna undervisade vid icke-subventionerade skolor som inte – eller inte fullt ut – tillämpade STPCD, avses följaktligen inte i den andra delen av kommissionens yrkande. Det är logiskt sett nämligen omöjligt för dessa lärare att avsäga sig en rätt som de ursprungligen inte kunde göra anspråk på. [13]

78. Med dessa förtydliganden anser jag, vilket nog redan har framgått, att en medlemsstat som tvingar, även om det sker genom avtal, vissa lärare som medlemsstaten beslutar att utnämna till tjänster vid Europaskolorna att avstå från de ”karriärutvecklingsmöjligheter” som de i princip skulle ha fått ”behålla” i kraft av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen om de hade fortsatt att tjänstgöra i Förenade kungariket därmed uppenbart bryter mot den bestämmelsen.

13 — En sådan åtskillnad innebär inte någon diskriminering, av två skäl: rättsligt befinner sig dessa lärare i en annan situation än lärare i de tidigare nämnda kategorierna, och ekonomiskt torde Europatillägget kompensera den eventuella skillnaden jämfört med lärarna i de kategorierna under den tid som utnämningen varar.

79. Av det anförda torde det även framgå att detta inte endast gäller tillträdet till den övre löneskalan utan också tillträdet till ET- och AST-tjänster samt tjänster till vilka TLRP-tilläggsbetalningar är knutna.

80. För att få tillträde till sådana tjänster måste en lärare nämligen uppfylla de krav i fråga om yrkesprestationer som gäller för uppflyttning till den övre löneskalan.[14]

81. Samtidigt innebär dessa tjänster större ansvar och högre lön än de tjänster för vilka lönen bestäms enligt grundlöneskalan.

82. Att det till skillnad från vad som gäller för uppflyttning till den övre löneskalan måste inrättas specifika tjänster innebär inte att avancemang till sådana tjänster ligger utanför begreppet ”karriärutveckling” i den mening som avses i artikel 12.4 a sista meningen i konventionen. Förenade kungariket vidgår för övrigt också detta genom att argumentera, om än felaktigt, för en snäv tolkning av begreppet ”karriärutveckling” som uteslutande skulle avse avancemang till hierarkiskt överordnade tjänster. Såsom jag redan har påpekat måste begreppet ”karriärutveckling” enligt min uppfattning ges en fristående tolkning och omfatta, i vid bemärkelse, alla former av avancemang i karriären för de berörda lärarna, oavsett om det handlar om uppflyttning till en övre löneskala eller om tillträde till tjänster med större pedagogiskt ansvar och chefsansvar, även om dessa tjänster skulle sakna en viss hierarkisk ställning i skolornas struktur. För alla eventualiteter vill jag när det gäller TLRP-tilläggsbetalningarna tillfoga, såsom Förenade kungariket också har framhållit med hänvisning till de relevanta bestämmelserna i STPCD, att det rör sig om tilläggsbetalningar av varaktig karaktär och att även dessa är knutna till tjänster med utökat undervisnings- och utbildningsansvar snarare än till enskilda personer, något som enligt min uppfattning innebär att även de inbegrips i begreppet ”karriärutveckling” enligt artikel 12.4 a sista meningen i konventionen.

83. För fullständighetens skull vill jag vidare framhålla att Förenade kungariket inte kan hävda att de lärare som har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna frivilligt har avstått från rätten att under den period som utnämningen varar omfattas av STPCD i dess helhet. Härvidlag är det tillräckligt att påpeka att en sådan avståendeklausul är en standardbestämmelse som utbildningsministeriet påtvingar lärarna utan att dessa har någon möjlighet till individuell förhandling. Det val som dessa lärare ställs inför är således att antingen godta utnämningen till tjänsten vid Europaskolorna på de villkor som utbildningsministeriet dikterar eller avstå helt från tjänsten.

84. Förenade kungariket åberopar även svårigheter av väsentligen organisatorisk och budgetmässig art som argument för att neka de lärare som har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna rätten att under den tid då de tjänstgör vid Europaskolorna delta i den karriärutveckling som avses i STPCD.

85. När det gäller organisatoriska svårigheter hänvisar Förenade kungariket i huvudsak till två områden. Det rör sig dels om vissa särdrag hos det utökade ansvar som lärare måste vara beredda att ta på sig om de ansöker om uppflyttning till den övre löneskalan eller söker ET- eller AST-tjänster eller tjänster till vilka TLRP-tilläggsbetalningar är knutna, dels om problem med bedömningen av lärare som tjänstgör vid Europaskolorna.

86. Dessa farhågor kan förvisso vara välgrundade men förefaller mig ändå inte kunna vinna företräde framför den rätt som enligt artikel 12.4 a sista meningen i konventionen tillerkänns lärare som har utnämnts eller utstationerats till tjänster vid Europaskolorna.

14 — Jag erinrar om att den som söker en ET-tjänst dessutom måste ha befunnit sig i den övre löneskalans tredje löneklass i minst två år innan han eller hon tillträder tjänsten (se punkt 20 i detta förslag till avgörande).

87. När det gäller lärarnas tillträde till den övre löneskalan har Förenade kungariket inte bestridit att, på skolor inom landets territorium där STPCD tillämpades fullt ut, bedömningen av lämplighet och förvärvade kunskaper gjordes av rektorn för respektive skola.[15] Därför har jag svårt att förstå varför en liknande bedömning, på grundval av samma kriterier för uppflyttning till denna övre löneskala som har fastställts av de brittiska myndigheterna, inte skulle kunna göras av rektorn för den berörda Europaskolan, i förekommande fall i samarbete med den för den ifrågavarande skolan behöriga inspektören – som utses i enlighet med bestämmelserna i konventionen, företräder medlemsstaten i fråga och säkerställer tillsyn av den undervisning som meddelas av lärarna från samma medlemsstat[16] – i samarbete med Förenade kungarikets skolminister.

88. När det gäller lärarnas tillträde till ET- och AST-tjänster och tjänster som ger rätt till TLRP samt deras möjligheter att få sina prestationer bedömda i samband med en ansökan om en sådan tjänst, kan jag inte ställa mig bakom Förenade kungarikets argumentation. Förenade kungariket hävdar, med hänvisning till att dessa tjänster kräver att lärarna tar på sig ett utökat ansvar – bland annat för att leda och utbilda andra lärare, antingen vid den egna skolan (ET-tjänster) eller vid andra skolor (AST-tjänster) – att lärare som har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna av principiella skäl *aldrig* under sin tjänstgöring vid Europaskolorna kan uppfylla sådana krav och att det dessutom i deras fall är omöjligt att bedöma om de uppfyller kraven.

89. Härvidlag noterar jag till att börja med att STPCD, som Förenade kungariket har framhållit, visserligen föreskriver att den preliminära bedömningen av kompetensen hos en sökande till en ET- eller AST-tjänst i princip ska utföras av rektorn (”head teacher”), men att det även finns en regel för sökande som inte är anställda vid en subventionerad skola (”unattached teachers”), enligt vilken den preliminära bedömningen ska göras av en person med chefsansvar för den sökande (”a person with management responsibility for the applicant”).[17] Denna regel skulle, om den tillämpades på en lärare som har utnämnts att tjänstgöra vid Europaskolorna, medge att en ansvarig person vid den berörda Europaskolan utförde detta första steg i den bedömning av prestationer som krävs för sådana tjänster, i samverkan med den behöriga inspektören för skolan och med Förenade kungarikets utbildningsministerium, vilket de berörda lärarna har ingått avtal med.

90. Vidare noterar jag att det visserligen framgår av handlingarna i målet att ansvaret för att bedöma lämplighet för ET- och AST-tjänster i strikt bemärkelse ges till ett enda organ när det gäller de engelska och walesiska sökande som har förblivit anställda i Förenade kungariket, men jag kan inte se något skäl till varför en sådan bedömning inte skulle kunna göras av lärare från Förenade kungariket som har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna och som önskar söka en ET- eller AST-tjänst, med tanke på att medlemsstaten i fråga godtar att sådana bedömningar görs avseende lärare som tjänstgör vid andra skolor inom andra medlemsstaters territorium.

15 — Det framgår av handlingarna i målet att lärare som har uppnått grundlöneskalans sjätte löneklass och vill bli uppflyttade till den övre löneskalan måste uppfylla följande tio yrkesmässiga krav: 1) i förekommande fall bidra aktivt till genomförandet av handlingsplaner och praxis på arbetsplatsen och därvidlag verka för ett kollektivt ansvarstagande, 2) ha djupgående kunskaper om och djupgående förståelse av hur en uppsättning strategier för att styra undervisning, lärande och beteende kan användas och anpassas, bland annat när det gäller hur lärandet kan skräddarsys så att alla elever kan förverkliga sin potential, 3) ha djupgående kunskaper om och en väl underbyggd förståelse för de kriterier och metoder som används vid bedömning inom det ämne/läroplansområde där de undervisar, bland annat när det gäller offentliga kvalifikationer och examinationer, 4) ha aktuella kunskaper om och aktuell förståelse för de olika typerna av examina och ämneskurser samt dessas lämplighet i förhållande till elevernas behov, 5) ha fördjupade kunskaper om och fördjupad förståelse för sina ämnen/läroplansområden och den därtill hörande pedagogiken, bland annat när det gäller lärandets progression, 6) ha tillräckligt djupgående kunskaper och erfarenhet för att kunna ge råd om barns och ungdomars utveckling och välbefinnande, 7) vara flexibel, kreativ och skicklig när det gäller att under en eller flera lektioner genomföra lärandesekvenser som är effektiva, som ständigt är anpassade till lärandemålen och till elevernas behov, och som beaktar den senaste utvecklingen, bland annat kunskapsutvecklingen inom ämnet/läroplansområdet, 8) ha en förmåga att undervisa som gör det möjligt för eleverna att göra framsteg i förhållande till sina tidigare prestationer och att göra minst lika stora framsteg som jämförbara elever på nationell nivå, 9) främja samarbete och fungera effektivt i ett arbetslag, och 10) bidra till kollegernas utveckling i yrket genom att fungera som coach och mentor, demonstrera effektiva metoder, ge råd och ge återkoppling.

16 — Se artiklarna 15–18 i konventionen.

17 — Se artikel 30.3–4 i STPCD.

91. Förenade kungariket har hänvisat till att dessa andra skolor ger en utbildning som ligger närmare den brittiska än vad utbildningen vid Europaskolorna gör, men därvid förefaller det i mina ögon som om man helt bortser från att Europaskolorna utgör en särskild typ av skolsystem som – vilket jag redan har nämnt – fullgör sin uppgift att säkerställa gemensam undervisning av barn till unionens personal till nytta för var och en av medlemsstaterna samtidigt som de respekterar medlemsstaternas ansvar för undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation.

92. Slutligen är det visserligen riktigt att sökande till AST-tjänster måste åta sig att utföra en del av sina arbetsuppgifter till gagn för lärare vid andra skolor än den där de arbetar, men det är fullt möjligt för en lärare som tjänstgör vid en Europaskola att göra ett sådant åtagande avseende framtiden. För övrigt framgår det av STPCD att ett sådant åtagande inte nödvändigtvis behöver fullgöras vid en skola. [18]

93. Mot bakgrund av att det enligt Förenade kungariket ställs särskilt höga krav vid urvalet av de brittiska lärare som utnämns till tjänster vid Europaskolorna tvivlar jag dessutom på att sådana lärare, i enlighet med vad Förenade kungariket försöker få domstolen att tro, skulle vara principiellt oförmögna att uppfylla de yrkesmässiga krav och hantera det kompletterande ansvar som i synnerhet krävs för tillträde till ET- och AST-tjänster.

94. Det finns således enligt min uppfattning inga organisatoriska svårigheter som skulle kunna motivera att de lärare utnämnda till tjänster vid Europaskolorna som avses i kommissionens yrkande utestängs från förfarandena för tillträde till ET- och AST-tjänster eller tjänster till vilka TLRP-tilläggsbetalningar är knutna.

95. Samma slutsats måste också dras när det gäller de budgetmässiga hinder som Förenade kungariket åberopar.

96. Därvidlag kommer jag inte att uppehålla mig vid det uppenbart oacceptabla argumentet att lärare som har utstationerats eller utnämnts till tjänster vid Europaskolorna skulle kunna fråntas rätten att omfattas av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen med motiveringen att de tack vare Europatillägget får mer fördelaktiga ekonomiska villkor än sina engelska och walesiska motsvarigheter som har förblivit anställda vid brittiska skolor.

97. I ett mer allvarligt menat argument hävdar Förenade kungariket att en skola som önskar inrätta ET- eller AST-tjänster eller tjänster till vilka TLRP-tilläggsbetalningar är knutna måste få sig tilldelat ett kompletterande anslag och att det därför inte skulle vara möjligt att inrätta sådana tjänster för lärare utnämnda att tjänstgöra vid Europaskolorna under den tid som deras utnämning varar.

98. Denna argumentation förefaller mig emellertid inte relevant. Det råder visserligen ett visst mått av förvirring bland parterna på denna punkt, men Förenade kungariket behöver enligt min uppfattning inte inrätta särskilda tjänster för lärare som har utnämnts att tjänstgöra vid Europaskolorna. Däremot måste Förenade kungariket helt enkelt ge sådana lärare möjlighet att söka sådana tjänster. Med andra ord måste Förenade kungariket, mot bakgrund av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen, se till att sådana lärare kan bli föremål för de bedömningar som krävs enligt STPCD och att de, när det mer specifikt gäller ET, under sin tjänstgöring vid Europaskolorna kan flyttas upp till och inom den övre löneskalan så att de, på samma sätt som om de hade förblivit anställda vid en brittisk skola, kan söka en utlyst ET-tjänst vid en skola som har beslutat att inrätta en sådan.

99. Av alla de skäl som jag har redovisat ovan anser jag att Förenade kungariket har underlåtit att fullgöra den skyldighet som anges i artikel 12.4 a sista meningen i konventionen.

18 — Se artikel 65.2 i STPCD, där det slås fast att den berörda arbetstiden även kan ägnas åt uppgifter till gagn för den myndighet som utnämner lärare eller ”på annan plats”.

100. Denna slutsats gäller inte endast karriärutvecklingsmöjligheterna för de lärare utnämnda till tjänster vid Europaskolorna som avses i den andra delen av det aktuella yrkandet utan även, på grund av omständigheterna i förevarande mål, dessa lärares pensioneringsrättigheter.

101. Om dessa lärares pension under den tid som deras utnämning varar beräknas enbart utifrån deras nationella lön, det vill säga den lön som följer av tillämpningen av STPCD:s grundlöneskala, och om dessa lärare under samma period även har varit tvungna att avstå åtminstone från möjligheten att bli uppflyttade till den övre löneskalan, har de nämligen förlorat möjligheten att få sina pensionsrättigheter beräknade utifrån en sådan befordran.

102. En sådan möjlighetsförlust är enligt min uppfattning reell och påtaglig, åtminstone när det gäller de lärare som innan de utnämndes till tjänster vid Europaskolorna hade nått grundlöneskalans högsta löneklass. Man kan nämligen utan vidare förutsätta att andelen beviljade ansökningar om uppflyttning till den övre löneskalan inte hade varit lägre för dessa lärare än för lärare som har förblivit anställda vid subventionerade skolor i Förenade kungariket och som har ansökt om sådan uppflyttning, det vill säga minst 95 procent. [19]

103. Avslutningsvis måste domstolen också uttala sig om det påstådda åsidosättandet av artikel 25.1 i konventionen, enligt vilken skolornas budget ska finansieras bland annat med bidrag från medlemsstaterna genom fortsatt utbetalning av lön till de lärare som dessa har utstationerat eller utnämnt.

104. Åsidosättandet av den bestämmelsen förefaller mig vara accessorisk i förhållande till åsidosättandet av artikel 12.4 a sista meningen i konventionen, eftersom en medlemsstats underlåtenhet att se till att de lärare som den utnämner eller utstationerar att tjänstgöra vid Europaskolorna får behålla sina karriärutvecklingsmöjligheter oundvikligen också inverkar negativt på den ”fortsatt[a] utbetalning[en] av lön” till dessa lärare. I det aktuella fallet medför frysningen av karriärutvecklingen för de lärare i kommissionens talan som Förenade kungariket har utnämnt till tjänster vid Europaskolorna åtminstone en frysning av deras löner i förhållande till den lön som de rimligen hade kunnat förvänta sig i samband med en uppflyttning till den övre löneskalan.

105. Jag anser därför att Förenade kungariket genom sitt handlande även har brutit mot artikel 25.1 i konventionen.

106. Avslutningsvis tillägger jag att kommissionen inte har väckt någon separat talan avseende Förenade kungarikets åsidosättande av artikel 5 EG (artikel 4.3 EUF) [20]. Detta betyder att det inte ankommer på domstolen att yttra sig om huruvida talan om fördragsbrott har väckts på ett rättsenligt sätt genom tillämpning av skiljedomsklausulen i artikel 26 i konventionen.

107. Mot bakgrund av det ovanstående föreslår jag att domstolen ska bifalla kommissionens talan. Eftersom kommissionen har yrkat att Förenade kungariket ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, föreslår jag vidare, genom tillämpning av artikel 69.2 i domstolens rättegångsregler, att domstolen ska bifalla det yrkandet.

19 — Se, när det gäller dels begreppet ”påtaglig förlust av möjlighet” – vilket är vedertaget inom arbetsrätten och/eller reglerna för statlig anställning i ett antal medlemsstater, inbegripet Förenade kungariket – dels det ekonomiska värdet av den förlorade möjligheten, punkterna 53–55 i mitt förslag till avgörande i mål C-348/06 P, kommissionen mot Girardot, där dom meddelades den 21 februari 2008 (REG 2008, s. I-833).

20 — I detta sammanhang erinrar jag om att domstolen i dom av den 15 januari 1986 i mål 44/84, Hurd (REG 1986, s. 29; svensk specialutgåva, volym 8, s. 369), och av den 5 april 1990 i mål C-6/89, kommissionen mot Belgien (REG 1990, s. I-1595; saknas i svensk specialutgåva), fann att en medlemsstat kunde bryta mot artikel 5 EG om den vidtog en ensidig åtgärd som – på grund av den genom konventionen med stadga för Europaskolorna (i det aktuella fallet den konvention från 1958 där gemenskaperna inte var avtalsslutande part) införda mekanism varigenom skillnaden mellan Europaskolornas sammanlagda inkomster och lärarnas nationella löner kompenseras med medel från gemenskapernas budget – medförde att gemenskapernas budget belastades med en kostnad som den inte borde ha belastats med. Se även punkterna 121–130 i mitt förslag till avgörande i det ovannämnda målet kommissionen mot Belgien, där dom sedermera meddelades den 30 september 2010.

III – Förslag till avgörande

108. Mot bakgrund av det ovanstående föreslår jag att domstolen ska meddela följande dom:

1. Artikel 12.4 a sista meningen i konventionen med stadga för Europaskolorna, undertecknad i Luxemburg den 21 juni 1994, ska tolkas så, att den förpliktar de avtalsslutande parterna att se till att lärare som har utstationerats eller utnämnts till tjänster vid Europaskolorna får behålla, under den tid som utstationeringen eller utnämningen varar, de karriärutvecklingsmöjligheter och pensioneringsrättigheter som de garanteras genom nationella regler i ursprungsmedlemsstaten och som skulle ha varit tillämpliga på dem om de hade förblivit anställda vid en skola i den medlemsstaten.

2. Det är oförenligt med artiklarna 12.4 a sista meningen och 25.1 i konventionen med stadga för Europaskolorna att utestänga vissa lärare som av Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland har utnämnts till tjänster vid Europaskolorna, under den tid som utnämningen varar, från mer fördelaktiga löneskalor (bland annat ”post-threshold pay scale”, ”excellent teacher pay scale” och ”advanced skills teacher pay spine”) och andra tilläggsbetalningar (som ”teaching and learning responsibility payments”) som de, i likhet med sina kolleger anställda vid subventionerade skolor i England och Wales, hade kunnat åtnjuta om de hade förblivit anställda vid skolor i den medlemsstaten.

3. Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland ska ersätta rättegångskostnaderna.