CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. M. POIARES MADURO
présentées le 26 janvier 2006 [1]

I — Introduction

1. La question en cause en l'espèce a donné lieu à plusieurs arrêts de la Cour: c'est celle de la conformité avec l'article 39 CE des conditions d'emploi de lecteurs de langue étrangère auprès des universités italiennes. Dans son arrêt Allué et Coonan, rendu à titre préjudiciel, la Cour a jugé qu'une réglementation nationale limitant la durée des contrats de travail des lecteurs de langue étrangère, mais pas ceux d'autres travailleurs, était contraire au droit communautaire [2]. La Cour a constaté que la réglementation italienne en cause établissait une discrimination indirecte contre les travailleurs originaires d'autres États membres [3]. De même, dans un arrêt ultérieur Allué e.a., la Cour a jugé que «[l'article 39, paragraphe 2, CE] s'oppose à ce que la législation d'un État membre limite en toute hypothèse à un an, avec possibilité de renouvellement, la durée des contrats de travail des lecteurs de langue étrangère, alors qu'une telle limite n'existe pas, en principe, en ce qui concerne les autres enseignants» [4].

2. En vue de réformer l'enseignement des langues étrangères au sein des universités italiennes, la République italienne a, en 1995, adopté la loi n° 236 [5]. Selon cette loi, la fonction de lecteur de langue étrangère a été supprimée et remplacée par celle de collaborateur linguistique. Or, après l'entrée en vigueur de cette loi, la Commission a reçu plusieurs plaintes d'anciens lecteurs de langue étrangère selon lesquels la transition vers le nouveau régime s'était accompagnée de traitement discriminatoire appliqué par les universités italiennes. La Commission a engagé une procédure en manquement contre la République italienne. Selon elle, dans les universités de la Basilicate, de Milan, de Palerme, de Pise, de «La Sapienza» à Rome et à l'Institut universitaire oriental de Naples, les collaborateurs linguistiques ne s'étaient pas vu reconnaître, en termes de traitement et de régime de sécurité sociale, l'ancienneté de service acquise en leur

1 — Langue originale: le portugais.

2 — Arrêt du 30 mai 1989 (33/88, Rec. p. 1591, spécialement point 19).

3 — Ibidem, point 12. La Cour a relevé que seule une minorité de lecteurs de langue étrangère était des ressortissants italiens et que, par conséquent, la limite établie visait essentiellement des travailleurs ressortissants d'autres États membres.

4 — Arrêt du 2 août 1993 (C-259/91, C-331/91 et C-332/91, Rec. p. I-4309).

5 — Loi du 21 juin 1995 (*GURI* n° 143, du 21 juin 1995, p. 9, ci-après la «loi n° 236»).

qualité de lecteurs de langue étrangère. D'après la Commission, cela revenait à une violation de l'article 39 CE.

3. La procédure s'est terminée par l'arrêt du 26 juin 2001, Commission/Italie [6]. La Cour a déclaré que, «en n'assurant pas la reconnaissance des droits acquis aux anciens lecteurs de langue étrangère, devenus collaborateurs et experts linguistiques de langue maternelle, alors qu'une telle reconnaissance est garantie à l'ensemble des travailleurs nationaux», la République italienne avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 39 CE.

4. Le 4 mars 2004, la Commission a formé le présent recours en application de l'article 228, paragraphe 2, CE. Selon elle, la République italienne a omis de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt Commission/Italie (C-212/99); la Commission demande l'imposition d'une astreinte à la République italienne.

II — L'arrêt Commission/Italie

5. Dans son arrêt du 26 juin 2001, la Cour a, s'agissant des anciens lecteurs de langue étrangère, examiné les conventions collectives et les contrats individuels de travail des universités de la Basilicate, de Milan, de Palerme, de Pise, de «La Sapienza» à Rome et de l'Institut universitaire oriental de Naples.

6. La Cour s'est servie de la loi nº 230, du 18 avril 1962, relative à la réglementation du contrat de travail à durée déterminée (ci-après la «loi nº 230»), comme terme de comparaison pour contrôler si le régime applicable aux anciens lecteurs de langue étrangère était analogue au régime général des travailleurs nationaux [7]. En vertu de cette même loi, lorsqu'un travailleur dont le rapport de travail est régi par le droit privé bénéficie de la conversion de son contrat de travail à durée déterminée en contrat de travail à durée indéterminée, tous ses droits acquis sont assurés dès la date de son premier engagement.

7. La Cour a jugé que, «quand un lecteur de langue étrangère, ressortissant d'un autre État membre, qui a été lié par un contrat de travail à durée déterminée bénéficie du remplacement de ce contrat par un contrat à durée indéterminée, également régi par le droit privé, les autorités italiennes doivent s'assurer qu'il conserve tous ses droits acquis dès la date de son premier engagement, faute de quoi il existerait une discrimination en raison de la nationalité, contraire à [l'article 39] du traité» [8].

6 — C-212/99, Rec. p. I-4923.

7 — Arrêt Commission/Italie, précité à la note 6, point 25.

8 — Ibidem, point 22.

8. Bien que la loi n° 236 ait explicitement prévu le maintien des droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère dans le cadre des rapports de travail précédents, une évaluation des pratiques administratives et contractuelles mises en œuvre par les universités en cause a amené la Cour à conclure à l'existence de situations discriminatoires [9]. Elle a par conséquent jugé que la République italienne avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 39 CE.

III — La phase précontentieuse

9. Par lettre du 31 janvier 2002, la Commission a attiré l'attention du gouvernement italien sur l'arrêt que la Cour avait rendu dans l'affaire Commission/Italie et sur l'obligation incombant à la République italienne, selon l'article 228, paragraphe 1, CE, de prendre les mesures que comporte son exécution. Par cette même lettre, le gouvernement italien a été invité à présenter ses observations conformément à l'article 228, paragraphe 2, CE sur une éventuelle demande visant à obtenir le prononcé de sanctions pécuniaires.

10. Le gouvernement italien a répondu à cette lettre par trois notes des 10 avril, 8 juillet et 16 octobre 2002 respectivement. Dans sa première note, le gouvernement italien a annoncé l'adoption prochaine à l'échelle nationale d'une mesure législative en vue de modifier le régime contractuel des collaborateurs linguistiques, anciens lecteurs de langue étrangère. La note incluait également la copie d'une lettre du ministre de l'Éducation, des Universités et de la Recherche scientifique italien, du 27 mars 2002. La lettre, adressée aux six universités en cause, appelle ces dernières à exécuter l'arrêt Commission/Italie dans un délai de 45 jours.

11. Par sa deuxième note, du 8 juillet 2002, le gouvernement italien a transmis une copie de ce qu'il considérait être les mesures nécessaires, adoptées par les six universités, pour garantir la reconnaissance en bonne et due forme de l'ancienneté de service acquise par les anciens lecteurs de langue étrangère. Dans la troisième note, du 16 octobre 2002, figuraient des éléments d'explication supplémentaires sur les mesures prises par chacune des six universités pour exécuter l'arrêt de la Cour.

12. Par lettre du 11 décembre 2002, la Commission a exigé de la part des autorités italiennes des clarifications quant aux méthodes et aux critères mis en œuvre par les différentes universités pour calculer le montant de l'augmentation des rémunérations perçues par d'anciens lecteurs de langue étrangère, devenus collaborateurs et experts linguistiques. Le gouvernement italien a répondu par lettre du 24 janvier 2003, à laquelle il a joint un projet d'accord collectif, signé par les syndicats du personnel

9 — Ibidem, point 31.

universitaire et par l'ARAN, l'agence gouvernementale chargée de négocier les contrats de travail dans le secteur public. Selon le gouvernement italien, le projet d'accord, qui comportait des règles particulières applicables aux anciens lecteurs de langue étrangère, serait signé par les parties intéressées dès qu'il serait approuvé par le Comité du secteur de l'Université, par la présidence du Conseil des ministres et par la Cour des comptes.

13. Estimant que les mesures que le gouvernement italien lui avait communiquées n'étaient pas satisfaisantes, la Commission a adressé, le 30 avril 2003, un avis motivé à la République italienne. Dans cet avis, la Commission a fait remarquer que, en omettant de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt Commission/Italie, la République italienne avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 39 CE. De plus, la Commission a attiré l'attention de celle-ci sur la possibilité que la Cour prononce des sanctions pécuniaires. La République italienne a été invitée à réagir dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'avis motivé.

14. Le gouvernement italien a répondu par plusieurs lettres. Il a joint à sa première lettre, du 17 juin 2003, une copie de l'accord collectif national relatif au personnel universitaire pour les années 2000 et 2001, signé le 13 mai 2003. Dans sa lettre ultérieure du 25 juillet 2003, le gouvernement italien a répondu aux motifs énoncés dans l'avis motivé et a prétendu avoir pris des mesures pour exécuter l'arrêt Commission/Italie. De plus, le 12 novembre 2003, le gouvernement italien a présenté une liste de mesures que les autorités administratives compétentes entendaient prendre à brève échéance. Le gouvernement italien a ultérieurement soumis une lettre du ministre de l'Éducation, des Universités et de la Recherche scientifique, du 5 décembre 2003, ainsi qu'une copie d'un courrier adressé aux six universités concernées par le bureau législatif dudit ministère. Par la suite, le gouvernement italien a adressé une lettre du 11 décembre 2003, à laquelle était jointe la copie d'un projet de décret-loi, accompagnée du rapport explicatif. Enfin, le 28 janvier 2004, le gouvernement italien a présenté une copie du décret-loi n° 2, du 14 janvier 2004, instituant des mesures urgentes relatives au traitement économique des collaborateurs linguistiques dans certaines universités et contenant les équivalences [10].

15. Estimant que la République italienne n'avait toujours pas exécuté l'arrêt Commission/Italie, la Commission a introduit le présent recours. Elle demande à la Cour d'infliger à la République italienne une astreinte de 309 750 euros par jour de retard dans l'exécution dudit arrêt, à compter du jour où la Cour aura statué en l'espèce.

10 — *GURI* n° 11, du 15 janvier 2004, p. 4 (ci-après le «décret-loi n° 2/2004»).

IV — Appréciation

A — *Respect des obligations imposées par l'article 228, paragraphe 2, CE*

16. En premier lieu, il convient de déterminer si la violation de l'article 39 CE que la Cour avait constatée dans son arrêt Commission/Italie a perduré [11].

17. Le gouvernement italien maintient avoir pris les mesures que comportait l'exécution de l'arrêt de la Cour. Il soutient que la loi nº 236 prévoit déjà le cadre juridique dans lequel s'inscrit la reconnaissance des droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère. En conséquence, nul besoin selon lui d'adopter des mesures législatives supplémentaires pour donner effet à l'arrêt de la Cour. Il suffirait de mettre en conformité avec la loi nº 236 l'accord collectif national et les conventions collectives des six universités. Or, la responsabilité de modifier ces accords n'incombe pas à l'État italien, mais aux parties privées impliquées dans les négociations. L'État n'est pas habilité à s'ingérer dans l'autonomie contractuelle de ces parties. En conséquence, l'État italien ne saurait être tenu pour responsable du défaut de dispositions dans les conventions collectives qui garantiraient l'exécution de l'arrêt de la Cour. Le gouvernement italien ajoute que la règle de non-discrimination énoncée à l'article 39, paragraphe 2, CE ne saurait être interprétée comme mettant en cause le recours aux négociations collectives en tant qu'instrument de réglementation des rapports de travail.

18. Selon moi, cet argument est hors de propos en l'espèce parce qu'il remet en cause la constatation faite par la Cour dans son arrêt Commission/Italie, selon laquelle la République italienne avait violé le droit communautaire. En réalité, dans la procédure en constatation de manquement d'État ayant abouti audit arrêt, le gouvernement italien avait invoqué le même argument que la Cour avait toutefois rejeté [12].

19. Selon l'article 228, paragraphe 1, CE, une fois que la Cour a reconnu qu'un État membre avait manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du traité, «cet État est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice». De là, dans le cadre de procédures introduites en application de l'article 228 CE, on ne saurait contester que la responsabilité d'assurer l'exécution de l'arrêt pèse sur l'État membre. Il y a seulement lieu d'examiner s'il a été remédié à la violation du droit communautaire constatée par la Cour.

11 — S'agissant de la date à laquelle doit se rapporter l'appréciation, voir arrêt du 12 juillet 2005, Commission/France (C-304/02, Rec. p. I-6263, point 31), et point 58 des conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer du 28 septembre 1999 dans l'affaire Commission/Grèce (arrêt du 4 juillet 2000, C-387/97, Rec. p. I-5047).

12 — Arrêt précité à la note 6, point 35. Ainsi que la Cour l'a rappelé, «un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier l'inobservation des obligations résultant du droit communautaire».

20. Le gouvernement italien soutient avoir remédié à cette violation. Il souligne que le décret-loi nº 2/2004 a été adopté précisément pour sortir de l'impasse des négociations collectives et contraindre les universités à reconnaître les droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère. Le décret-loi dispose que, à titre de référence, les universités doivent prendre en considération le traitement financier réservé aux chercheurs universitaires confirmés travaillant à temps partiel.

21. La Commission considère cette mesure comme étant insuffisante pour donner application à l'arrêt de la Cour. Elle insiste sur le fait que le choix des chercheurs universitaires à temps partiel comme catégorie de référence est lourd de conséquences pour les anciens lecteurs de langue étrangère en termes d'arriérés de salaires et de droits à pension dus. La Commission fait remarquer que la Corte costituzionale a reconnu la grande similitude existant entre les fonctions exercées dans les universités respectivement par les anciens lecteurs de langue étrangère et les chercheurs confirmés [13]. Selon la Commission, un lecteur de langue étrangère travaillant à temps plein devrait bénéficier d'un traitement équivalent à celui d'un chercheur confirmé employé à temps plein.

22. La Commission allègue également que, lorsque le décret-loi nº 2/2004 a été converti en loi [14], le législateur italien a inséré un élément constitutif d'un obstacle supplémentaire à la bonne exécution de l'arrêt de la Cour. La loi en question utilise un critère de référence de 500 heures annuelles d'enseignement pour le poste d'ancien lecteur de langue étrangère à temps plein. Lorsque le contrat de travail d'un ancien lecteur de langue étrangère a été conclu pour un nombre inférieur d'heures, les arriérés de salaires et les droits à pension dus sont réduits proportionnellement. Le critère de référence repose sur le nombre d'heures annuelles d'enseignement assuré par les collaborateurs linguistiques en vertu de l'accord national collectif pour le secteur public, valable entre 1994 et 1997. D'après la Commission, au lieu d'utiliser le critère de référence des 500 heures annuelles d'enseignement, la reconstitution des droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère devrait être effectuée selon les termes mêmes des anciens contrats individuels de travail ou, à défaut, sur la base de la convention collective de chaque université.

23. Le gouvernement italien maintient qu'il est impossible d'assimiler les lecteurs de langue étrangère à des chercheurs universitaires confirmés travaillant à temps plein. Citant à nouveau la jurisprudence de la Corte costituzionale [15], le gouvernement italien insiste sur le fait que la tâche principale exercée par les chercheurs universitaires confirmés est la recherche scientifique, tandis que leurs fonctions d'enseignement

13 — La Commission se réfère à l'arrêt nº 284, du 23 juillet 1984, et, spécialement, à l'arrêt nº 496, du 28 novembre 2002.

14 — Loi nº 63/2004, du 5 mars 2004 (GURI nº 60, du 12 mars 2004).

15 — Le gouvernement italien cite les ordonnances nºs 94/2002, 262/2002 et 160/2003.

ne sont qu'accessoires. Cela se traduit par l'obligation qui leur est faite de réussir des concours spécifiquement destinés à évaluer leur aptitude à la recherche. Il faudrait par conséquent exclure une entière égalité de traitement, en termes financiers, entre lecteurs de langue étrangère et chercheurs universitaires confirmés. Afin d'éviter une sous-évaluation relative du travail des chercheurs universitaires confirmés, le paramètre de référence devrait être, selon le gouvernement italien, le traitement financier réservé aux chercheurs à temps partiel, non celui des chercheurs à temps plein.

24. En examinant les arguments avancés par la Commission et par le gouvernement italien, il est utile de rappeler que, dès lors que la Commission a fourni suffisamment d'éléments faisant apparaître la persistance d'un manquement, «il appartient à l'État membre concerné de contester de manière substantielle et détaillée les données présentées et leurs conséquences» [16].

25. La République italienne a produit des éléments pour prouver essentiellement que les six universités concernées reconnaissaient actuellement les droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère, équivalents aux droits qu'ils auraient acquis s'ils avaient travaillé en qualité de chercheurs confirmés à temps partiel. Ainsi que la Commission l'a admis, cela représente un pas dans la bonne direction. La République italienne n'a toutefois pas démontré que, en garantissant la reconnaissance des droits acquis équivalents à ceux des chercheurs universitaires travaillant à temps partiel, elle avait remédié à la discrimination entre travailleurs nationaux et anciens lecteurs de langue étrangère.

26. Dans son arrêt Commission/Italie, la Cour a estimé, que «si les travailleurs bénéficient, en vertu de la loi n° 230, de la reconstitution de leur carrière du point de vue des augmentations de salaire, de l'ancienneté et du versement, par l'employeur, des cotisations de sécurité sociale, dès la date de leur premier engagement, les anciens lecteurs de langue étrangère, devenus collaborateurs linguistiques, doivent également bénéficier d'une reconstitution analogue avec effet à la date de leur premier engagement» [17].

27. Cet arrêt exige de la République italienne qu'elle assure la reconnaissance des droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère. En outre, il est constant qu'une mise en œuvre correcte de l'arrêt exigerait l'entière reconnaissance, et non pas la reconnaissance partielle, de ces droits. La question qui se pose toutefois en l'espèce est de savoir à quoi correspond l'entière reconnaissance des droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère. En d'autres termes, c'est l'étendue de ces droits qui est litigieuse.

16 — Arrêt Commission/France, précité à la note 11, point 56.

17 — Point 30 de l'arrêt (c'est moi qui souligne).

28. L'étendue précise des droits à reconnaître comme ayant été acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère n'est pas précisée dans l'arrêt Commission/Italie. Ce n'est que pure logique puisqu'il n'appartient pas à la Cour de définir les conditions d'emploi en Italie des lecteurs de langue étrangère. La fonction juridictionnelle de la Cour consiste uniquement à contrôler si ces conditions s'accompagnent d'une discrimination prohibée, fondée sur la nationalité.

29. La Commission et la République italienne retiennent toutes deux la fonction de chercheur confirmé comme paramètre de référence. Cependant, si la Commission maintient que les droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère doivent être équivalents à ceux acquis par des chercheurs confirmés, la République italienne est d'avis que les chercheurs confirmés méritent un traitement plus favorable.

30. Il ne ressort pas de l'arrêt du 26 juin 2001 l'obligation pour la République italienne d'identifier une catégorie comparable de travailleurs, puis d'assimiler complètement le traitement réservé aux anciens lecteurs de langue étrangère à celui dont bénéficie cette catégorie de travailleurs. Le droit communautaire n'interdit pas toute différence de traitement entre anciens lecteurs de langue étrangère et d'autres enseignants et chercheurs universitaires. Toutefois, la République italienne doit être en mesure de justifier tout traitement défavorable pour les anciens lecteurs de langue étrangère quant à la reconstitution de leurs droits acquis; s'il en était autrement, elle ne mettrait pas fin à son obligation d'exécuter l'arrêt Commission/Italie. En conséquence, la question essentielle est de savoir si le traitement défavorable auquel sont soumis les anciens lecteurs de langue étrangère, comparé aux chercheurs confirmés, est objectivement justifié et proportionné [18].

31. Le motif invoqué par le gouvernement italien pour justifier le traitement différencié en cause est que les activités de recherche et d'enseignement exercées par des chercheurs confirmés devraient être bien mieux appréciées que les activités d'enseignement exercées par d'anciens lecteurs de langue étrangère. À cet égard, les autorités nationales doivent bénéficier d'une marge discrétionnaire. Néanmoins, si certains éléments, tels que le degré requis de qualifications professionnelles, pouvaient justifier une différence de traitement, la République italienne n'a pas suffisamment expliqué les raisons pour lesquelles les différences entre anciens lecteurs de langue étrangère et chercheurs confirmés devraient s'accompagner d'un écart aussi important quant au montant des arriérés de salaires et aux droits à pension dus.

32. Il convient par conséquent de conclure, selon moi, que, en omettant d'exécuter l'arrêt Commission/Italie, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 228 CE.

18 — Voir Gerards, J. H., *Judicial Review in Equal Treatment Cases*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, p. 669 à 675.

B — *La sanction pécuniaire appropriée*

33. Se fondant sur la méthode de calcul qu'elle a définie dans sa communication 97/C 63/02, du 28 février 1997 [19], la Commission propose à la Cour d'infliger à la République italienne une astreinte de 309 750 euros par jour de retard dans l'exécution de l'arrêt Commission/Italie, à compter du jour du prononcé de l'arrêt en l'espèce jusqu'au jour où sera exécuté l'arrêt. Ce montant est obtenu en multipliant une base uniforme de 500 euros par un coefficient de 14 (sur une échelle de 1 à 20) pour la gravité de l'infraction, par un coefficient de 2,5 (sur une échelle de 1 à 3) pour la durée de l'infraction, et par un coefficient de 17,7 (fondé sur le produit intérieur brut de l'État membre en cause et sur la pondération des votes au sein du Conseil de l'Union européenne), censé représenter la capacité de payer de l'État membre concerné.

34. Si les propositions faites par la Commission ne sauraient lier la Cour, elles sont considérées comme «une base de référence utile» et constituent le point de départ dans la détermination de la sanction qui serait adaptée aux circonstances et proportionnée tant au manquement constaté qu'à la capacité de paiement de l'État membre concerné [20]. Les trois critères de base que la Cour prend en considération sont, en principe, le degré de gravité de l'infraction, sa durée et la capacité de payer de l'État membre [21]. En particulier, la Cour envisage les conséquences du défaut d'exécution sur les intérêts privés et publics et l'urgence qu'il y a à amener l'État membre concerné à se conformer à ses obligations [22].

La gravité de l'infraction

35. S'agissant de la gravité de l'infraction, il convient de rappeler que l'article 39 CE pose l'un des principes fondamentaux du traité et qu'il doit être considéré comme l'un des fondements du marché commun [23]. La liberté des citoyens de l'Union européenne de travailler dans n'importe quel État membre est également reconnue comme droit fondamental à l'article 15, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée à Nice le 7 décembre 2000 (JO C 364, p. 1). L'exercice de ce droit exige des États membres qu'ils abolissent toute forme de discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail [24].

19 — Communication concernant la méthode de calcul de l'astreinte prévue à l'article [228] du traité CE (JO C 63, p. 2).

20 — Arrêts Commission/Grèce, précité à la note 11, points 89 et 90; du 25 novembre 2003, Commission/Espagne (C-278/01, Rec. p. I-14141, point 41); Commission/France, précité à la note 11, point 103, et point 62 des conclusions de l'avocat général Geelhoed, prononcées le 24 novembre 2005, dans l'affaire Commission/France (C-177/04, arrêt du 14 mars 2006, Rec. p. I-2461, p. I-2464).

21 — Arrêt Commission/France, précité à la note 11, point 104, et arrêts, précités à la note 20, Commission/Grèce, point 92, et Commission/Espagne, point 52.

22 — Arrêts, précités à la note 11, Commission/France, point 104, et Commission/Grèce, point 92.

23 — Voir article 3, paragraphe 1, sous c), CE et, par exemple, arrêt du 30 septembre 2003, Köbler (C-224/01, Rec. p. I-10239, point 102).

24 — Article 39, paragraphe 2, CE.

36. L'inexécution par la République italienne de l'arrêt Commission/Italie comporte des conséquences financières substantielles pour les anciens lecteurs de langue étrangère et a donc une incidence sérieuse sur leurs intérêts. Selon la Commission, 450 personnes environ sont concernées pour les six universités en cause. La Commission est parvenue à ce chiffre sur la base d'un rapport que le gouvernement italien lui avait soumis en août 1997. Dans sa correspondance avec la Commission durant la phase précontentieuse, le gouvernement italien part de l'hypothèse que le nombre de personnes concernées doit être nettement moins élevé. Cependant, il n'a fourni aucun élément de preuve en ce sens et n'a, dans ses mémoires produits devant la Cour, pas contesté le chiffre avancé par la Commission. En conséquence, le point de vue de la Commission quant au nombre de personnes concernées doit être accepté [25].

37. Par ailleurs, ainsi que je l'ai mentionné au point 31 ci-dessus, les autorités nationales doivent bénéficier d'une certaine marge discrétionnaire pour déterminer la valeur relative de différents types d'emploi. La Commission semble ne pas avoir tenu compte de cet élément en appréciant la gravité de l'infraction parce qu'elle a insisté dès le départ sur le strict parallélisme existant entre anciens lecteurs de langue étrangère et chercheurs confirmés à temps plein. Toutefois, il faut, selon moi, prendre aussi cet élément en considération lors de l'appréciation de la gravité de l'infraction [26].

38. Compte tenu de ces éléments, le coefficient de 14 proposé par la Commission semble quelque peu excessif. Je propose à la place un coefficient de 12 pour refléter la gravité de l'infraction.

La durée de l'infraction

39. La durée du manquement à l'article 228, paragraphe 1, CE, qui doit être calculée à partir de la date du prononcé de l'arrêt Commission/Italie est à présent de quatre ans et sept mois. Le traité ne précise pas le délai dans lequel un arrêt doit être mis en œuvre mais, selon la jurisprudence, l'exécution doit être entamée immédiatement et aboutir dans des délais aussi brefs que possible [27].

40. Le gouvernement italien a soutenu dans tous ses mémoires qu'il fallait tenir compte

25 — En ce sens, arrêt Commission/France, précité à la note 11, point 56.

26 — Voir, par analogie, arrêt du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame (C-46/93 et C-48/93, Rec. p. I-1029, point 56). Je ne laisse évidemment pas entendre que le manquement de la République italienne n'est pas suffisamment grave pour engager la responsabilité de l'État membre.

27 — Arrêt Commission/Grèce, précité à la note 11, point 82. Voir, également, conclusions de l'avocat général Mischo du 12 juin 2003, point 31, dans l'affaire Commission/Espagne, précitée à la note 20.

du statut autonome dont jouissent les universités italiennes. Toutefois, à cet égard, il est important de relever que la première mesure formelle prise par les autorités italiennes visant à garantir l'exécution par les universités du premier arrêt de la Cour a été adoptée presque 31 mois après le prononcé dudit arrêt, plus précisément le 14 janvier 2004 sous la forme du décret-loi n° 2/2004. En outre, les différences de traitement existant entre chercheurs confirmés et anciens lecteurs de langue étrangère, que les autorités italiennes ont été incapables de justifier, sont entérinées par ce décret-loi.

41. En conséquence, le coefficient de 2,5 proposé par la Commission semble approprié.

La capacité de paiement de la République italienne

42. La Cour a jugé à maintes reprises qu'un coefficient fondé sur le produit intérieur brut de l'État membre défaillant et sur le nombre de voix dont celui-ci dispose au Conseil constitue «une manière appropriée de refléter la capacité de paiement de cet État membre tout en maintenant un écart raisonnable entre les divers États membres» [28].

28 — Arrêts, précités à la note 11, Commission/France, point 109, et Commission/Grèce, point 88, Commission/Espagne, précité à la note 20, point 59.

43. Ainsi qu'il est indiqué dans la communication de la Commission 97/C 63/02, le coefficient applicable à la République italienne est de 17,7 [29].

44. À la lumière de ces circonstances, la Cour devrait, selon moi, infliger une astreinte journalière de 265 500 euros (500 x 12 x 2,5 x 17,7).

L'éventuelle imposition d'une somme forfaitaire

45. Afin d'exercer sur l'État membre défaillant une pression financière suffisante pour l'amener à mettre fin à l'infraction constatée, la Cour peut décider d'infliger le paiement d'une somme forfaitaire en plus d'une astreinte [30].

29 — Jusqu'à présent, la Cour s'est contentée d'appliquer les coefficients tels qu'ils figurent dans la communication de la Commission, de 1997, même si ces coefficient ont été calculés il y a longtemps sur le fondement du produit intérieur brut (PIB) des États membres et de la pondération des votes au sein du Conseil. Ces deux éléments ont entretemps subi des modifications. Il convient, pour cette raison, de saluer la nouvelle communication de la Commission sur la mise en œuvre de l'article 228 CE [SEC(2005)1658 final]. D'après la nouvelle communication, le coefficient portant sur la capacité de paiement de la République italienne est légèrement supérieur. Toutefois, à la lumière de la pratique établie de la Cour, je n'estime pas opportun d'appliquer, dès à présent, la nouvelle méthode de calcul, surtout parce que, dans sa proposition en l'espèce, la Commission se fonde sur la communication de 1997.

30 — Arrêt Commission/France, précité à la note 11, points 89 à 97. Voir, également, point 10 des conclusions de l'avocat général Geelhoed prononcées dans cette affaire le 18 novembre 2004: celui-ci insiste sur l'importance de l'effet préventif, outre l'effet persuasif, qu'ont les sanctions pécuniaires prévues à l'article 228, paragraphe 2, CE.

46. Si une astreinte a pour fonction d'amener un État membre à remédier dès que possible à un manquement, une fois l'arrêt prononcé par la Cour dans le cadre d'une procédure introduite en application de l'article 228 CE, la possibilité d'infliger le paiement d'une somme forfaitaire permet de garantir que les États membres n'estimeront pas préférable d'attendre l'introduction et l'issue d'une telle procédure avant de prendre des mesures pour remédier à une violation constatée par la Cour dans le cadre d'une procédure en manquement.

47. Même si la Commission ne l'avait pas proposé, la Cour a récemment jugé essentiel d'imposer le paiement d'une somme forfaitaire dans l'arrêt Commission/France eu égard aux intérêts en cause et, notamment, en raison de la longue période qui s'était écoulée depuis que la violation avait été initialement constatée [31].

48. Selon moi, rien n'impose en l'espèce de s'écarter de la proposition de la Commission de n'infliger qu'une astreinte. Malgré l'importance de la période qui s'est écoulée depuis le prononcé de l'arrêt Commission/Italie, elle est sans commune mesure avec la période excessivement longue examinée dans l'arrêt Commission/France [32].

49. Je propose par conséquent à la Cour d'ordonner à la République italienne de payer 265 500 euros par jour de retard dans la mise en œuvre des mesures que comporte l'exécution de l'arrêt Commission/Italie, à compter du prononcé de l'arrêt en l'espèce et jusqu'à exécution de l'arrêt rendu dans l'affaire C-212/99.

50. La Commission ayant conclu à la condamnation aux dépens de la République italienne et cette dernière ayant succombé en sa défense, je propose à la Cour de condamner la République italienne aux dépens en application de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure.

31 — Arrêt précité à la note 11, points 81, et 114 à 119.

32 — Ainsi que l'avocat général Geelhoed l'a relevé au point 93 de ses conclusions du 29 avril 2004 dans l'affaire Commission/France, le manquement de la République française à ses obligations de contrôler et d'exécuter les dispositions communautaires relatives à la taille minimale des poissons a duré près de deux décennies. Voir, également, ses conclusions du 18 novembre 2004 dans la même affaire, point 49. L'arrêt constatant le manquement initial de la République française remontait au 11 juin 1991, soit près de dix ans avant le prononcé de l'arrêt dans l'affaire Commission/Italie. Voir, également, arrêt du 11 juin 1991, Commission/France (C-64/88, Rec. p. I-2727).

V — Conclusion

51. À la lumière des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de:

— déclarer que, en ne garantissant pas la reconnaissance des droits acquis par les anciens lecteurs de langue étrangère devenus collaborateurs linguistiques et experts linguistiques de langue maternelle bien que cette reconnaissance soit garantie à tous les travailleurs nationaux, la République italienne n'a pas mis en œuvre toutes les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt du 26 juin 2001, Commission/Italie (C-212/99), et a manqué de ce fait aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 228 CE;

— ordonner à la République italienne de payer à la Commission des Communautés européennes, sur le compte «Ressources propres de la Communauté européenne», une astreinte de 265 500 euros pour chaque jour de retard dans la mise en œuvre des mesures que comporte l'exécution de l'arrêt Commission/Italie, à compter du prononcé de l'arrêt en l'espèce et jusqu'à exécution de l'arrêt dans l'affaire C-212/99;

— condamner la République italienne aux dépens.