CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE POIARES MADURO

presentate il 26 gennaio 2006 [1]

I — Introduzione

1. Oggetto del presente procedimento è una questione che ha dato origine a varie pronunce della Corte: la conformità all'art. 39 CE delle condizioni di impiego dei lettori di lingua straniera nelle università italiane. Nella sentenza relativa al procedimento pregiudiziale Allué e Coonan, la Corte ha dichiarato che una norma nazionale che limitava la durata del contratto di lavoro dei lettori di lingua straniera, mentre tale limitazione non esisteva per gli altri lavoratori, era incompatibile con il diritto comunitario [2]. La Corte ha concluso che il legislatore italiano discriminava indirettamente i lavoratori di altri Stati membri [3]. Del pari, nella successiva sentenza Allué e a., la Corte ha dichiarato che «[l'art. 39, n. 2, CE] osta a che la normativa di uno Stato membro limiti nella generalità dei casi ad un anno, con possibilità di rinnovo, la durata dei contratti di lavoro dei lettori di lingua straniera, mentre una tale limitazione non esiste, in via di principio, per quanto riguarda gli altri insegnanti» [4].

2. Nel 1995 la Repubblica italiana, allo scopo di riformare l'insegnamento delle lingue straniere nelle università italiane, ha adottato la legge 21 giugno 1995, n. 236 (in prosieguo: la «legge n. 236») [5]. Conformemente a detta legge, la figura di lettore di lingua straniera è stata soppressa e sostituita da quella di collaboratore linguistico. Tuttavia, dopo l'entrata in vigore della legge, la Commissione ha ricevuto varie denunce da ex lettori di lingua straniera, secondo cui la transizione verso il nuovo regime era stata accompagnata da un trattamento discriminatorio da parte delle università italiane. La Commissione ha avviato un procedimento per inadempimento nei confronti dell'Italia. A suo parere, nelle Università della Basilicata, di Milano, di Palermo, di Pisa, di Roma «La Sapienza» e presso l'Istituto Universitario Orientale di Napoli, ai collaboratori linguistici non era stata riconosciuta l'anzianità di

1 — Lingua originale: il portoghese.

2 — Sentenza 30 maggio 1989, causa 33/88 (Racc. pag. 1591, in particolare punto 19).

3 — Ibid., punto 12. La Corte ha rilevato che solo una minoranza dei lettori di lingua straniera aveva la cittadinanza italiana e, di conseguenza, la limitazione temporale riguardava sostanzialmente i lavoratori cittadini di altri Stati membri.

4 — Sentenza 2 agosto 1993, cause riunite C-259/91, C-331/91 e C-332/91 (Racc. pag. I-4309).

5 — Legge 21 giugno 1995, n. 236 (GURI n. 143 del 21 giugno 1995, pag. 9).

servizio in termini di trattamento economico e previdenziale. Secondo la Commissione, ciò costituiva una violazione dell'art. 39 CE.

3. Il procedimento è culminato nella sentenza della Corte 26 giugno 2001, causa C-212/99, Commissione/Italia [6]. La Corte ha dichiarato che l'Italia, «non avendo assicurato il riconoscimento dei diritti quesiti agli ex lettori di lingua straniera, divenuti collaboratori linguistici, riconoscimento invece garantito alla generalità dei lavoratori nazionali», era venuta meno agli obblighi che le incombevano in forza dell'art. 39 CE.

4. Il 4 marzo 2004 la Commissione ha proposto il presente ricorso in forza dell'art. 228, n. 2, CE. La Commissione afferma che la Repubblica italiana non ha adottato i provvedimenti necessari all'esecuzione della sentenza della Corte nella causa C-212/99 e ha chiesto che l'Italia sia condannata al pagamento di una penalità.

II — La sentenza 26 giugno 2001 nella causa Commissione/Italia

5. Nella sentenza 26 giugno 2001, causa C-212/99, la Corte ha esaminato, in relazione agli ex lettori di lingua straniera, gli accordi collettivi e i contratti di lavoro individuali delle Università della Basilicata, di Milano, di Palermo, di Pisa, di Roma «La Sapienza» e dell'Istituto Universitario Orientale di Napoli.

6. La Corte ha utilizzato la legge 18 aprile 1962, n. 230, relativa alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato (in prosieguo: la «legge n. 230»), come parametro di riferimento per verificare se il regime applicato agli ex lettori di lingua straniera fosse analogo al regime generale dei lavoratori nazionali [7]. Conformemente a detta legge, quando un lavoratore il cui rapporto di lavoro è disciplinato dal diritto privato beneficia della conversione del suo rapporto di lavoro a tempo determinato in contratto di lavoro a tempo indeterminato, tutti i suoi diritti quesiti sono garantiti fin dalla data della sua prima assunzione.

7. La Corte ha dichiarato che «quando un lettore di lingua straniera, cittadino di un altro Stato membro, che è stato assunto con un contratto di lavoro a tempo determinato beneficia della trasformazione di tale contratto in un contratto a tempo indeterminato, del pari disciplinato dal diritto privato, le autorità italiane devono assicurarsi che gli siano riconosciuti tutti i suoi diritti quesiti fin dalla data della sua prima assunzione, a pena di incorrere in una discriminazione fondata sulla cittadinanza, incompatibile con [l'art. 39] del Trattato» [8].

6 — Racc. pag. I-4923.

7 — Sentenza Commissione/Italia, cit., punto 25.

8 — Ibid., punto 22.

8. Benché la legge n. 236 prevedesse esplicitamente la conservazione dei diritti quesiti da parte degli ex lettori di lingua straniera in relazione ai precedenti posti di lavoro, una valutazione delle prassi amministrative e contrattuali poste in essere dalle università in questione ha consentito alla Corte di concludere che esistevano di situazioni discriminatorie [9]. La Corte ha quindi dichiarato che l'Italia era venuta meno agli obblighi che le incombevano in forza dell'art. 39 CE.

III — Il procedimento precontenzioso

9. Con lettera 31 gennaio 2002, la Commissione ha ricordato al governo italiano la sentenza della Corte nella causa C-212/99 e l'obbligo incombente alla Repubblica italiana in forza dell'art. 228, n. 1, CE di adottare i provvedimenti necessari per conformarsi a tale sentenza. Con la medesima lettera, il governo italiano è stato invitato a presentare le sue osservazioni ai sensi dell'art. 228, n. 2, CE, in ordine ad un eventuale un ricorso per l'applicazione di sanzioni pecuniarie.

10. Il governo italiano ha risposto a tale lettera con tre successive comunicazioni scritte in data 10 aprile 2002, 8 luglio 2002 e 16 ottobre 2002. Nella prima comunicazione ha annunciato l'adozione di un provvedimento legislativo nazionale inteso a modificare il regime contrattuale dei collaboratori linguistici che in precedenza erano lettori di lingua straniera. A tale comunicazione era anche allegata copia di una lettera del Ministro italiano dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca datata 27 marzo 2002. La lettera era indirizzata alle sei università in questione e le invitava a conformarsi entro 45 giorni alle disposizioni della sentenza nella causa C-212/99.

11. Con la seconda comunicazione scritta, dell'8 luglio 2002, il governo italiano ha inviato una copia dei provvedimenti, adottati dalle sei università, che riteneva necessari per garantire il debito riconoscimento dell'anzianità di servizio degli ex lettori di lingua straniera. La terza comunicazione scritta, del 16 ottobre 2002, conteneva ulteriori chiarimenti in merito ai provvedimenti adottati per conformarsi alla sentenza della Corte in relazione a ciascuna delle sei università.

12. Con lettera 11 dicembre 2002, la Commissione ha chiesto chiarimenti alle autorità italiane in ordine ai metodi e ai criteri applicati dalle varie università per calcolare gli aumenti retributivi concessi agli ex lettori di lingua straniera divenuti collaboratori ed esperti linguistici. Il governo italiano ha risposto con lettera 24 gennaio 2003, cui ha allegato un'ipotesi di accordo relativo al contratto collettivo sottoscritta dalle organizzazioni sindacali del personale universitario e dall'ARAN, l'agenzia governativa di negoziazione dei contratti di lavoro del

9 — Ibid., punto 31.

pubblico impiego. Secondo il governo italiano, l'ipotesi di accordo, che conteneva disposizioni specifiche per gli ex lettori di lingua straniera, sarebbe stata firmata dalle parti interessate non appena intervenuta l'approvazione del Comitato di settore dell'Università, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e della Corte dei conti.

13. Ritenendo insoddisfacenti le misure comunicatele dal governo italiano, il 30 aprile 2003 la Commissione ha inviato alla Repubblica italiana un parere motivato in cui osservava che la Repubblica italiana, omettendo di adottare i necessari provvedimenti di esecuzione della sentenza della Corte 26 giugno 2001, causa C-212/99, era venuta meno agli obblighi che le incombevano in forza dell'art. 39 CE. Inoltre, la Commissione ha ricordato che la Corte poteva imporre sanzioni pecuniarie. La Repubblica italiana è stata invitata a reagire entro due mesi dalla notifica del parere motivato.

14. Il governo italiano ha risposto con varie lettere. Alla prima lettera, del 17 giugno 2003, ha allegato copia del contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale comparto Università — Secondo biennio economico 2000-2001, sottoscritto il 13 maggio 2003. Nella successiva lettera, del 25 luglio 2003, il governo italiano ha risposto agli argomenti addotti nel parere motivato affermando di aver preso provvedimenti per conformarsi alla sentenza nella causa C-212/99. Inoltre, il 12 novembre 2003 il governo italiano ha presentato un elenco di misure che le autorità amministrative competenti intendevano adottare entro breve termine. Il governo italiano ha successivamente inviato la lettera 5 dicembre 2003 del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, unitamente a una copia della lettera inviata alle sei università interessate dall'ufficio legislativo del Ministero. In seguito, il governo italiano ha inviato una lettera in data 11 dicembre 2003, cui era allegata copia di un progetto di decreto legge, con note esplicative. Infine, il 28 gennaio 2004 il governo italiano ha inviato una copia del decreto legge 14 gennaio 2004, n. 2, recante disposizioni urgenti relative al trattamento economico dei collaboratori linguistici presso talune Università ed in materia di titoli equipollenti [10].

15. Ritenendo che la Repubblica italiana non si fosse ancora conformata alla sentenza della Corte nella causa C-212/99, Commissione/Italia, la Commissione ha proposto il presente ricorso. La Commissione chiede alla Corte di condannare la Repubblica italiana al pagamento di una penalità di EUR 309 750 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione della citata sentenza, a decorrere dalla sentenza della Corte nel presente procedimento.

10 — GURI n. 11 del 15 gennaio 2004, pag. 4 (in prosieguo: il «decreto legge n. 2/2004»).

IV — Analisi

A — *Sull'adempimento dell'obbligo ex art. 228, n. 1, CE*

16. Occorre anzitutto stabilire se sia continuata l'infrazione all'art. 39 CE accertata dalla Corte con la sentenza 26 giugno 2001, causa C-212/99, Commissione/Italia [11].

17. Il governo italiano sostiene di aver adottato le misure necessarie per conformarsi alla sentenza della Corte. Esso fa valere che la legge n. 236 fornisce già la disciplina quadro per il riconoscimento dei diritti quesiti degli ex lettori di lingua straniera. Pertanto, non occorrerebbe adottare altri provvedimenti normativi per dare esecuzione alla sentenza della Corte. Sarebbe sufficiente adeguare il contratto collettivo nazionale e i contratti collettivi delle sei università alla legge n. 236. Tuttavia, la modifica di tali contratti non spetterebbe al governo italiano, bensì alle parti private che partecipano alla contrattazione. Il governo non potrebbe interferire con l'autonomia contrattuale delle parti. Pertanto, il governo italiano non potrebbe essere considerato responsabile per la mancanza nei contratti collettivi di disposizioni che garantiscano l'esecuzione della sentenza della Corte. Il governo italiano osserva inoltre che la regola di non discriminazione di cui all'art. 39, n. 2, CE non può essere interpretata nel senso che mette in discussione l'uso della contrattazione collettiva in quanto strumento per disciplinare i rapporti di lavoro.

18. Ritengo che tale argomento sia fuori luogo nel contesto del presente procedimento, in quanto rimette in discussione la constatazione effettuata dalla Corte nella sentenza 26 giugno 2001 secondo cui la Repubblica italiana aveva violato il diritto comunitario. Infatti, nel procedimento per inadempimento che ha portato a tale sentenza, il governo italiano aveva sollevato lo stesso argomento, che tuttavia era stato respinto dalla Corte [12].

19. Conformemente all'art. 228, n. 1, CE, quando la Corte riconosca che uno Stato membro è venuto meno ad uno degli obblighi incombentigli in virtù del Trattato, «tale Stato è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte di giustizia comporta». Pertanto, nei procedimenti ai sensi dell'art. 228 CE non può essere messa in dubbio la responsabilità dello Stato membro per l'esecuzione della sentenza. Occorre solamente verificare se sia stato posto rimedio alla violazione del diritto comunitario accertata dalla Corte.

11 — Quanto al momento cui va riferita la valutazione, v. sentenza 12 luglio 2005, causa C-304/02, Commissione/Francia (Racc. pag. I-6263, punto 31), e conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa C-387/97, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-5047, paragrafo 58).

12 — Sentenza Commissione/Italia, causa C-212/99, cit., punto 35. Come ha ricordato la Corte, «uno Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dal diritto comunitario».

20. Il governo italiano afferma che è stato posto rimedio all'inadempimento. Sottolinea che il decreto legge n. 2/2004 è stato adottato appositamente per risolvere la situazione di stallo delle contrattazioni collettive e per obbligare le università a riconoscere i diritti quesiti degli ex lettori di lingua straniera. Il decreto legge prevede che le università debbano prendere quale parametro di riferimento il trattamento economico dei ricercatori confermati a tempo definito.

21. La Commissione ritiene che ciò non sia sufficiente per dare esecuzione alla sentenza della Corte. Essa sottolinea che la scelta dei ricercatori assunti a tempo definito quale categoria di riferimento ha notevoli conseguenze per gli ex lettori di lingua straniera in termini di retribuzione arretrata e diritti pensionistici acquisiti. La Commissione rileva che la Corte costituzionale italiana ha ammesso che esiste un'analogia sostanziale tra le funzioni esercitate nelle università dagli ex lettori di lingua straniera e dai ricercatori confermati [13]. Secondo la Commissione, un lettore di lingua straniera a tempo pieno dovrebbe ricevere un trattamento equivalente a quello di un ricercatore confermato a tempo pieno.

22. La Commissione rileva, inoltre, che all'atto della conversione in legge del decreto legge n. 2/2004 [14] è stato aggiunto un elemento che costituisce un ostacolo supplementare alla corretta esecuzione della sentenza della Corte. Tale legge utilizza un criterio di riferimento di 500 ore annuali di attività didattiche per il posto di ex lettore di lingua straniera a tempo pieno. Se il contratto di lavoro di un ex lettore di lingua straniera prevedeva un numero di ore inferiore, l'importo totale della retribuzione arretrata e i diritti pensionistici acquisiti vengono ridotti in misura proporzionale. Il criterio di riferimento si basa sul numero di ore annuali di attività didattiche previsto per i collaboratori linguistici dal contratto collettivo nazionale per il settore pubblico applicabile nel triennio 1994-1997. La Commissione ritiene che, anziché utilizzare il criterio di riferimento delle 500 ore annuali di attività didattiche, la ricostruzione dei diritti quesiti degli ex lettori di lingua straniera dovrebbe basarsi sui termini effettivi dei precedenti contratti collettivi o, qualora ciò non sia possibile, sul contratto collettivo di ciascuna università.

23. Il governo italiano afferma che è impossibile equiparare i lettori di lingua straniera ai ricercatori confermati a tempo pieno. Richiamandosi a sua volta alla giurisprudenza della Corte costituzionale [15], il governo italiano sottolinea che il compito principale dei ricercatori confermati consiste nell'effettuare ricerche scientifiche, mentre i loro incarichi didattici sono meramente accessori. Lo dimostra il fatto che i ricercatori confermati devono superare esami di ammissione specificamente volti a valutarne l'attitudine alla

13 — La Commissione fa riferimento alla sentenza 23 luglio 1984, n. 284, e soprattutto alla sentenza 28 novembre 2002, n. 496.

14 — Legge 5 marzo 2004, n. 63 (GURI n. 60 del 12 marzo 2004).

15 — Il governo italiano fa riferimento alle ordinanze nn. 94/2002, 262/2002 e 160/2003.

ricerca. Andrebbe quindi esclusa la piena ed indifferenziata equiparazione, in termini economici, dei collaboratori linguistici e dei ricercatori confermati. Per evitare la relativa sottovalutazione del lavoro dei ricercatori confermati, il parametro di riferimento dovrebbe essere il trattamento economico dei ricercatori a tempo definito, e non quello dei ricercatori a tempo pieno.

24. Per esaminare gli argomenti dedotti dalla Commissione e dal governo italiano, si può ricordare che, quando la Commissione abbia addotto prove sufficienti per dimostrare la persistenza di un inadempimento, «spetta allo Stato membro interessato contestare in modo approfondito e particolareggiato i dati prodotti e le conseguenze che ne derivano» [16].

25. La Repubblica italiana ha prodotto elementi probatori per dimostrare, in sostanza, che attualmente le sei università interessate riconoscono agli ex lettori di lingua straniera diritti quesiti equivalenti a quelli che avrebbero maturato se avessero lavorato in qualità di ricercatori confermati a tempo definito. Come ha ammesso la Commissione, ciò rappresenta un passo nella giusta direzione. Tuttavia, garantendo il riconoscimento di diritti quesiti equivalenti a quelli dei ricercatori confermati a tempo definito, la Repubblica italiana non ha dimostrato di aver posto rimedio alla discriminazione tra lavoratori nazionali ed ex lettori di lingua straniera.

26. Nella sentenza del 2001 la Corte ha dichiarato che «se i lavoratori beneficiano, in forza della legge n. 230, della ricostruzione della loro carriera per quanto riguarda aumenti salariali, anzianità e versamento, da parte del datore di lavoro, dei contributi previdenziali fin dalla data della loro prima assunzione, gli ex lettori di lingua straniera, divenuti collaboratori linguistici, devono altresì beneficiare di una ricostruzione analoga con effetti a decorrere dalla data della loro prima assunzione» [17].

27. Tale sentenza impone alla Repubblica italiana di garantire il riconoscimento dei diritti quesiti degli ex lettori di lingua straniera. Inoltre, è pacifico che un'adeguata esecuzione della sentenza richiede il riconoscimento completo, e non solo parziale, di tali diritti. Tuttavia, nella fattispecie ci si chiede in che cosa consista il pieno riconoscimento dei diritti quesiti degli ex lettori di lingua straniera. In altre parole, è in discussione la portata di tali diritti.

16 — Sentenza Commissione/Francia, causa C-304/02, cit., punto 56.

17 — Sentenza Commissione/Italia, causa C-212/99, cit., punto 30.

28. La portata esatta dei diritti quesiti che occorre riconoscere agli ex lettori di lingua straniera non è specificata dalla sentenza della Corte nella causa C-212/99. Ciò è logico, in quanto non spetta alla Corte stabilire le condizioni di impiego degli ex lettori di lingua straniera in Italia. Il compito della Corte consiste semplicemente nel verificare se tali condizioni determinino un'illegittima discriminazione fondata sulla nazionalità.

29. Sia la Commissione che la Repubblica italiana prendono la figura di ricercatore confermato come parametro di riferimento. Tuttavia, mentre la Commissione afferma che i diritti quesiti degli ex lettori di lingua straniera devono essere equivalenti a quelli acquisiti dai ricercatori confermati, la Repubblica italiana sostiene che a questi ultimi dev'essere riservato un trattamento più favorevole.

30. Dalla sentenza nella causa C-212/99 non discende che la Repubblica italiana sia tenuta a identificare una categoria di lavoratori equiparabile e quindi ad assimilare sotto ogni profilo il trattamento degli ex lettori di lingua straniera a quello riservato a detta categoria. Il diritto comunitario non vieta in assoluto disparità di trattamento tra gli ex lettori di lingua straniera e altri docenti o ricercatori universitari. Tuttavia, la Repubblica italiana deve poter giustificare l'eventuale trattamento sfavorevole degli ex lettori di lingua straniera per quanto riguarda la ricostruzione dei loro diritti quesiti, a pena di persistere nell'inadempimento dell'obbligo di dare esecuzione alla sentenza nella causa C-212/99. Pertanto, la questione fondamentale è se il trattamento sfavorevole degli ex lettori di lingua straniera rispetto ai ricercatori confermati sia obiettivamente giustificabile e proporzionato [18].

31. La motivazione addotta dal governo italiano per la disparità di trattamento in esame è che alle attività didattiche e di ricerca svolte dai ricercatori confermati va attribuito maggior valore rispetto alle attività didattiche svolte dagli ex lettori di lingua straniera. Sotto questo profilo si deve lasciare un margine di discrezionalità alle autorità nazionali. Tuttavia, se è vero che alcuni elementi, quale il livello delle qualifiche professionali richieste, possono giustificare un trattamento differenziato, la Repubblica italiana non ha spiegato sufficientemente perché le differenze tra gli ex lettori di lingua straniera e i ricercatori confermati debbano determinare una disparità così ampia in termini di retribuzione arretrata e diritti pensionistici acquisiti.

32. A mio parere, quindi, si deve concludere che la Repubblica italiana, omettendo di conformarsi alla sentenza nella causa C-212/99, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 228 CE.

18 — V. J.H. Gerards, *Judicial Review in Equal Treatment Cases*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers 2005, pagg. 669-675.

B — *Sulla penalità adeguata*

33. Basandosi sul metodo di calcolo indicato nella comunicazione 28 febbraio 1997, 97/C 63/02 [19], la Commissione ritiene che la Corte debba infliggere alla Repubblica italiana una penalità di EUR 309 750 per ogni giorno di ritardo nell'attuazione dei provvedimenti necessari per conformarsi alla sentenza nella causa C-212/99, a decorrere dalla data in cui la Corte si pronunci nel presente procedimento e fino all'esecuzione della detta sentenza. Tale somma è stata calcolata moltiplicando un importo di base uniforme pari a EUR 500 per un coefficiente 14 (su una scala da 1 a 20) in funzione della gravità dell'infrazione, per un coefficiente 2,5 (su una scala da 1 a 3) per la durata e per un coefficiente 17,7 (basato sul prodotto interno lordo dello Stato membro interessato e sul suo peso in termini di voti in seno al Consiglio dell'Unione europea), che si ritiene rispecchi la capacità finanziaria dello Stato membro interessato.

34. Se è vero che le proposte della Commissione non possono vincolare la Corte, esse sono tuttavia considerate «una base di riferimento utile» e costituiscono il punto di partenza per determinare la penalità adeguata alle circostanze e commisurata sia all'inadempimento accertato sia alla capacità finanziaria dello Stato membro di cui trattasi [20]. I tre criteri fondamentali presi in considerazione dalla Corte sono costituiti, in linea di principio, dal grado di gravità dell'infrazione, dalla sua durata e dalla capacità finanziaria dello Stato membro [21]. In particolare, la Corte tiene conto delle conseguenze dell'omessa esecuzione sugli interessi privati e pubblici e dell'urgenza di indurre lo Stato membro interessato a conformarsi ai suoi obblighi [22].

Sulla gravità dell'infrazione

35. Per quanto riguarda la gravità dell'infrazione, è opportuno ricordare che l'art. 39 CE sancisce uno dei principi essenziali del Trattato e dev'essere considerato uno dei fondamenti del mercato comune [23]. La libertà dei cittadini dell'Unione europea di lavorare in qualunque Stato membro è anche riconosciuta quale diritto fondamentale dall'art. 15, n. 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. L'esercizio di tale diritto richiede che gli Stati membri aboliscano qualsiasi forma di discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro [24].

19 — Sul metodo di calcolo della penalità prevista dall'articolo [228] del Trattato CE (GU C 63, pag. 2).

20 — Sentenze 4 luglio 2000, causa C-387/97, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-5047, punti 89-90); 25 novembre 2003, causa C-278/01, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-14141, punto 41); Commissione/Francia, causa C-304/02, cit., punto 103, e conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed presentate il 24 novembre 2005 nella causa C-177/04, Commissione/Francia, (sentenza 14 marzo 2006, Racc. pag. I-2461), paragrafo 62.

21 — Sentenze Commissione/Francia, causa C-304/02, cit., punto 104; Commissione/Grecia, causa C-387/97, cit., punto 92, e Commissione/Spagna, causa C-278/01, cit., punto 52.

22 — Sentenze Commissione/Francia, causa C-304/02, cit., punto 104, e Commissione/Grecia, causa C-387/97, cit., punto 92.

23 — V. art. 3, n. 1, lett. c), CE e, ad esempio, sentenza 30 settembre 2003, causa C-224/01, Köbler (Racc. pag. I-10239, punto 102).

36. L'omessa esecuzione, da parte della Repubblica italiana, della sentenza 21 giugno 2001 ha notevoli conseguenze economiche per gli ex lettori di lingua straniera e produce quindi gravi effetti sui loro interessi. Secondo la Commissione, il numero di persone interessate è pari a circa 450 per le sei università considerate. Tale cifra è stata calcolata in base a una relazione presentata dal governo italiano nell'agosto 1997. Nello scambio di corrispondenza tenuto con la Commissione nel corso del procedimento precontenzioso, il governo italiano ha sostenuto che il numero degli interessati è sicuramente di gran lunga inferiore. Tuttavia, non ha addotto prove in tal senso e non ha contestato la cifra indicata dalla Commissione nelle osservazioni presentate alla Corte. Di conseguenza, va accolto l'argomento della Commissione per quanto riguarda il numero delle persone interessate [25].

37. D'altro canto, come ho accennato al precedente paragrafo 31, occorre lasciare alle autorità nazionali un certo margine discrezionale nel valutare il valore relativo dei vari tipi di impiego. La Commissione non sembra aver tenuto conto di tale fattore nel giudicare la gravità dell'infrazione, dal momento che ha insistito fin dal principio sullo stretto parallelismo tra gli ex lettori di lingua straniera e i ricercatori confermati a tempo pieno. A mio parere, invece, per valutare la gravità dell'infrazione occorre prendere in considerazione anche tale fattore [26].

38. Alla luce di tali elementi, il coefficiente 14 proposto dalla Commissione sembra leggermente eccessivo. Ritengo che un coefficiente 12 sia proporzionato alla gravità dell'infrazione.

Sulla durata dell'infrazione

39. La durata dell'infrazione all'art. 228, n. 1, CE, che va calcolata a partire dalla data in cui la Corte ha emesso la sentenza nella causa C-212/99, è attualmente pari a quattro anni e sette mesi. Il Trattato non specifica il termine entro il quale l'esecuzione di una sentenza deve avere luogo, ma, conformemente alla giurisprudenza, tale esecuzione dev'essere iniziata immediatamente e conclusa entro termini il più possibile ristretti [27].

40. In tutte le sue argomentazioni, il governo italiano ha fatto valere che occorre tener

25 — V. in tal senso sentenza Commissione/Francia, causa C-304/02, cit., punto 56.

26 — V. per analogia, sentenza 5 marzo 1996, cause riunite C-46/93 e C-48/93, Brasserie du Pêcheur e Factortame (Racc. pag. I-1029, punto 56). Naturalmente non intendo dire che l'infrazione della Repubblica italiana non sia sufficientemente grave da dare origine a una responsabilità dello Stato membro.

27 — Sentenza Commissione/Grecia, causa C-387/97, cit., punto 82. V. anche conclusioni dell'avvocato generale Mischo nella causa C-278/01, Commissione/Spagna, cit., paragrafo 31.

conto dell'autonomia delle università italiane. A tale proposito è tuttavia importante rilevare che il primo provvedimento formale adottato dalle autorità italiane, che era diretto a garantire che le università si conformassero alla sentenza iniziale della Corte, è stato adottato quasi trentuno mesi dopo tale sentenza, il 14 gennaio 2004, nella forma del decreto legge n. 2/2004. Inoltre, le attuali disparità di trattamento tra i ricercatori confermati e gli ex lettori di lingua straniera, che le autorità italiane non hanno saputo giustificare, vengono mantenute da tale decreto legge.

41. Pertanto, il coefficiente 2,5 proposto dalla Commissione risulta appropriato.

Sulla capacità finanziaria della Repubblica italiana

42. La Corte ha ripetutamente dichiarato che un coefficiente basato sul prodotto interno lordo dello Stato membro inadempiente e sul numero di voti di cui esso dispone in seno al Consiglio «costituisce una maniera adeguata di tener conto della capacità finanziaria di tale Stato membro pur mantenendo un divario ragionevole tra i vari Stati membri» [28].

43. Il coefficiente per la Repubblica italiana indicato nella comunicazione della Commissione 28 febbraio 1999, 97/C 63/02, è pari a 17,7 [29].

44. Ritengo pertanto che la Corte debba applicare una penalità di EUR 265 500 al giorno (500 x 12 x 2,5 x 17,7).

Sull'imposizione di una somma forfettaria

45. Per esercitare una pressione sufficiente sullo Stato membro inadempiente affinché ponga fine all'infrazione accertata, la Corte può decidere di condannarlo al pagamento di una somma forfettaria in aggiunta alla penalità [30].

28 — Sentenze Commissione/Francia, causa C-304/02, cit., punto 109; Commissione/Spagna, causa C-278/01, cit., punto 59, e Commissione/Grecia, causa C-387/97, cit., punto 88.

29 — Fino ad ora, la Corte si è limitata ad applicare i coefficienti indicati nella comunicazione della Commissione del 1997, sebbene essi siano stati calcolati molti anni fa in base al PIL degli Stati membri e al numero dei voti in seno ala Consiglio. Nel frattempo, entrambi i fattori hanno subito modifiche. Per tale ragione, ci si deve compiacere dell'adozione della nuova comunicazione della Commissione sull'applicazione dell'articolo 229 del Trattato CE [SEC(2005) 1658 def.]. In base a quest'ultima, il coefficiente relativo alla capacità finanziaria dell'Italia è leggermente più elevato. Tuttavia, alla luce della prassi consolidata della Corte, non ritengo che sia appropriato applicare già il nuovo metodo di calcolo, soprattutto dal momento che la Commissione, nella proposta formulata nel caso di specie, si richiama alla sua comunicazione del 1997.

30 — Sentenza Commissione/Francia, causa C-304/02, cit., punti 89-97. V. anche conclusioni presentate in detta causa dall'avvocato generale Geelhoed il 18 novembre 2004, paragrafo 10, in cui si sottolinea l'importanza dell'effetto preventivo, in aggiunta a quello dissuasivo, delle sanzioni economiche previste dall'art. 228, n. 2, CE.

46. Laddove una penalità serve a indurre uno Stato membro a porre rimedio a un'infrazione nel più breve tempo possibile dopo che la Corte ha emesso una sentenza in un procedimento ai sensi dell'art. 228 CE, la possibilità di imporre una somma forfettaria costituisce un mezzo per evitare che gli Stati membri preferiscano attendere l'inizio e l'esito di un procedimento di questa natura prima di adottare i provvedimenti necessari per porre rimedio a una violazione accertata dalla Corte nell'ambito di un procedimento per inadempimento.

47. Benché non fosse stato proposto dalla Commissione, recentemente la Corte ha considerato essenziale imporre il pagamento di una somma forfettaria nella causa C-304/02, Commissione Francia, considerati gli interessi in gioco e in particolare il lungo periodo trascorso dopo l'accertamento iniziale dell'inadempimento [31].

48. A mio parere, nella fattispecie non occorre discostarsi dalla proposta della Commissione di imporre solamente una penalità. Benché sia trascorso molto tempo dalla sentenza nella causa C-212/99, non si tratta di un periodo equiparabile a quello davvero lunghissimo considerato nella causa Commissione/Francia [32].

49. Propongo quindi alla Corte di condannare la Repubblica italiana al pagamento di EUR 265 500 per ogni giorno di ritardo nell'adozione dei provvedimenti necessari per conformarsi alla sentenza nella causa C-212/99, a partire dalla sentenza nel presente procedimento e fino alla completa esecuzione della sentenza nella causa C-212/99.

50. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della convenuta alle spese, propongo che la Repubblica italiana sia condannata alle spese in quanto parte soccombente, ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura.

31 — Sentenza Commissione/Francia, causa C-304/02, cit., punti 81 e 114-119.

32 — Come ha osservato l'avvocato generale Geelhoed al paragrafo 93 delle conclusioni presentate il 29 aprile 2004 nella causa C-304/02, Commissione/Francia, cit., la mancata vigilanza ed attuazione delle disposizioni comunitarie da parte della Francia in tema di dimensioni minime dei pesci si è protratta per almeno vent'anni. V. anche le sue conclusioni del 18 novembre 2004 relative alla stessa causa, paragrafo 49. La sentenza relativa al procedimento per inadempimento originale risaliva all'11 giugno 1991, quasi dieci anni prima che fosse pronunciata la sentenza nella causa C-212/99. V. sentenza 11 giugno 1991, causa C-64/88, Commissione/Francia (Racc. pag. I-2727).

V — Conclusione

51. Alla luce delle considerazioni che precedono, ritengo che la Corte debba:

— dichiarare che la Repubblica italiana, non avendo garantito il riconoscimento dei diritti quesiti degli ex lettori di lingua straniera divenuti collaboratori linguistici ed esperti linguistici di lingua madre, mentre tale riconoscimento è garantito a tutti i lavoratori nazionali, non ha adottato tutte le misure necessarie per conformarsi alla sentenza 26 giugno 2001, causa C-212/99, Commissione/Italia, ed è quindi venuta meno agli obblighi incombentile in forza dell'art. 228 CE;

— condannare la Repubblica italiana a versare alla Commissione delle Comunità europee, sul conto «risorse proprie della CE», una penalità dell'importo di EUR 265 500 per ogni giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi alla sentenza nella causa C-212/99, a decorrere dalla sentenza nel presente procedimento e fino alla completa esecuzione della sentenza nella causa C-212/99;

— condannare la Repubblica italiana alle spese.