FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT M. POIARES MADURO föredraget den 26 januari 2006 [1] [1]

I — Inledning

1. Den i förevarande mål aktuella frågan har föranlett ett flertal avgöranden av domstolen. Frågan gäller huruvida anställningsvillkoren för lektorer i främmande språk vid universitet i Italien är förenliga med artikel 39 EG. Domstolen slog i sin dom i målet Allué och Coonan fast att en nationell lag, enligt vilken anställningsavtal tidsbegränsades för lektorer i främmande språk, men inte för andra arbetstagare, stred mot gemenskapsrätten. [2] Domstolen fastställde att arbetstagare från andra medlemsstater indirekt diskriminerades genom den italienska lagstiftningen. [3] I sin dom i det senare målet Allué m.fl. slog domstolen på motsvarande sätt fast att "[artikel 39.2 EG] utgör hinder för att lagstiftningen i en medlemsstat föreskriver att anställningsavtal för lektorer i främmande språk under alla omständigheter skall tidsbegränsas till ett år, med möjlighet till förnyelse, när någon sådan tidsbegränsning i princip inte existerar i förhållande till övriga lärare". [4]

2. År 1995 antog Republiken Italien lag nr 236 av den 21 juni 1995 (nedan kallad lag nr 236), i syfte att reformera undervisningen i främmande språk vid italienska universitet. [5] Genom denna lag avskaffades tjänsten som lektor i främmande språk och ersattes av språkmedarbetare. Efter lagens ikraftträdande mottog kommissionen emellertid ett flertal klagomål från före detta lektorer i främmande språk, vilka hävdade att övergången till det nya systemet hade medfört diskriminerande behandling från de italienska universitetens sida. Kommissionen inledde ett fördragsbrottsförfarande mot Italien. Den gjorde gällande att språkmedarbetarna vid universiteten i Basilicata, Milano, Palermo, Pisa, Rom (La Sapienza) och Universitetsinstitutet för orientalistik i Neapel inte hade fått tillgodoräkna sig det antal tjänsteår som de fullgjort i egenskap av lektorer i främmande språk vad gäller lön

1 — Originalspråk: portugisiska.

2 — Dom av den 30 maj 1989 i mål 33/88, Allué och Coonan (REG 1989, s. 1591), i synnerhet punkt 19.

3 — Ibidem, punkt 12. Domstolen konstaterade att endast en minoritet av lektorerna i främmande språk var italienska medborgare och att tidsbegränsningen följaktligen huvudsakligen berörde arbetstagare som var medborgare i andra medlemsstater.

4 — Dom av den 2 augusti 1993 i de förenade målen C-259/91, C-331/91 och C-332/91, Allué m.fl. (REG 1993, s. I-4309; svensk specialutgåva, volym 14, s. I-305).

5 — Lag nr 236 av den 21 juni 1995 (GURI nr 143 av den 21 juni 1995, s. 9).

och socialförsäkringsförmåner. Detta innebar enligt kommissionen ett åsidosättande av artikel 39 EG.

3. Målet avgjordes genom domstolens dom av den 26 juni 2001 i mål C-212/99, kommissionen mot Italien. [6] Domstolen fastställde i sin dom att Italien hade åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 39 EG "genom att inte säkerställa erkännande av de rättigheter som har förvärvats av före detta lektorer i främmande språk, numera språkmedarbetare och språkexperter, trots att ett sådant erkännande tillförsäkras samtliga nationella arbetstagare".

4. Den 4 mars 2004 väckte kommissionen förevarande talan enligt artikel 228.2 EG. Kommissionen har gjort gällande att Republiken Italien har underlåtit att vidta de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom i mål C-212/99 och yrkat att domstolen skall förelägga Italien att betala ett löpande vite.

II — Domstolens dom av den 26 juni 2001 i målet kommissionen mot Italien

5. I sin dom av den 26 juni 2001 i mål C-212/99 undersökte domstolen, med avseende på före detta lektorer i främmande språk, de kollektivavtal och individuella anställningsavtal som universiteten i Basilicata, Milano, Palermo, Pisa, Rom (La Sapienza) och Universitetsinstitutet för orientalistik i Neapel ingått.

6. Domstolen använde lag nr 230 av den 18 april 1962 om regler för tidsbegränsade anställningsavtal (nedan kallad lag nr 230) som referenspunkt för bedömningen av huruvida det system som var tillämpligt på personer vilka tjänstgjort som lektorer i främmande språk motsvarade det allmänna systemet för nationella arbetstagare. [7] Enligt denna lag gäller att då en arbetstagare, vars anställningsförhållande är privaträttsligt reglerat, får sitt anställningsavtal omvandlat från ett tidsbegränsat anställningsavtal till ett tillsvidareavtal, är samtliga dennes förvärvade rättigheter garanterade från och med dagen då vederbörande påbörjade sin anställning.

7. Domstolen slog fast att "[n]är en lektor i främmande språk som är medborgare i en annan medlemsstat och som har haft ett tidsbegränsat anställningsavtal får detta avtal omvandlat till ett tillsvidareavtal, vilket också är privaträttslig reglerat, är de italienska myndigheterna skyldiga att se till att vederbörande behåller samtliga förvärvade rättigheter från och med dagen då anställningen påbörjades. I annat fall föreligger en diskriminering på grund av nationalitet, vilket strider mot [artikel 39] i fördraget". [8]

6 — Dom av den 26 juni 2001 i mål C-212/99, kommissionen mot Italien (REG 2001, s. I-4923).

7 — Domen i det ovannämnda målet C-212/99, kommissionen mot Italien, punkt 25.

8 — Ibidem, punkt 22.

8. Trots att det i lag nr 236 uttryckligen föreskrevs att de rättigheter som före detta lektorer i främmande språk hade förvärvat inom ramen för tidigare anställningsförhållanden skulle vidmakthållas, ledde domstolens utvärdering av den administrativa och avtalsmässiga praxis som tillämpats av de berörda universiteten till slutsatsen att det var fråga om diskriminering. [9] Domstolen slog följaktligen fast att Italien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 39 EG.

III — Det administrativa förfarandet

9. Genom skrivelse av den 31 januari 2002 upplyste kommissionen den italienska regeringen om domstolens dom i mål C-212/99 och om skyldigheten för Republiken Italien, enligt artikel 228.1 EG, att vidta nödvändiga åtgärder för att följa denna dom. I samma skrivelse gavs den italienska regeringen tillfälle att framföra sina synpunkter i enlighet med artikel 228.2 EG rörande möjligheten att kommissionen skulle väcka talan om föreläggande att betala löpande vite.

10. Den italienska regeringen besvarade denna skrivelse genom tre skriftliga meddelanden av den 10 april 2002, den 8 juli 2002 och den 16 oktober 2002. I sitt första skriftliga meddelande angav den italienska regeringen att en lagstiftningsåtgärd skulle vidtas på nationell nivå för att ändra avtalsreglerna för språkmedarbetare som tidigare hade varit lektorer i främmande språk. I meddelandet ingick också en kopia av en skrivelse från den italienska ministern för utbildning, universitet och forskning av den 27 mars 2002. I denna skrivelse, vilken tillställdes de sex berörda universiteten, anmodades dessa universitet att följa domen i mål C-212/99 inom 45 dagar.

11. Genom sitt andra skriftliga meddelande, av den 8 juli 2002, översände den italienska regeringen en kopia av vad den ansåg vara de nödvändiga åtgärderna, vilka vidtagits av de sex universiteten, för att säkerställa att de före detta lektorerna i främmande språk fick tillgodoräkna sig det antal tjänsteår som de fullgjort. Det tredje skriftliga meddelandet av den 16 oktober 2002 innehöll ytterligare förklaringar beträffande de åtgärder som vidtagits för att följa domstolens dom vid vart och ett av de sex universiteten.

12. Genom skrivelse av den 11 december 2002 begärde kommissionen förtydliganden från de italienska myndigheterna beträffande de metoder och de kriterier som tillämpats av de olika universiteten vid beräkningen av löneökningen för de före detta lektorer i främmande språk som hade blivit språkmedarbetare och språkexperter. Den italienska regeringen svarade genom skrivelse av den 24 januari 2003, till vilken bifogades ett utkast till kollektivavtal undertecknat av de

9 — Ibidem, punkt 31.

fackliga organisationerna för universitetspersonal och av ARAN, den statliga organisation som har till uppgift att förhandla anställningsavtal inom den offentliga sektorn. Enligt den italienska regeringen skulle avtalsutkastet, vilket innehöll särskilda bestämmelser för före detta lektorer i främmande språk, undertecknas av de berörda parterna omgående efter godkännande av universitetssektorns kommitté, premiärministern och revisionsrätten.

13. Eftersom kommissionen ansåg att de åtgärder som den italienska regeringen hade underrättat den om var otillräckliga, riktade den ett motiverat yttrande till Republiken Italien den 30 april 2003. Kommissionen påpekade i sitt motiverade yttrande att Republiken Italien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 39 EG, genom att ha underlåtit att vidta nödvändiga åtgärder för att följa domstolens dom av den 26 juni 2001 i mål C-212/99. Kommissionen informerade vidare om möjligheten att domstolen kan påföra ekonomiska sanktioner. Republiken Italien anmodades att agera inom två månader från delgivningen av det motiverade yttrandet.

14. Den italienska regeringen svarade genom flera skrivelser. I dess första skrivelse av den 17 juni 2003 bifogades en kopia av det nationella kollektivavtalet för personal i universitetssektorn för åren 2000–2001, undertecknat den 13 maj 2003. I den italienska regeringens påföljande skrivelse av den 25 juli 2003 bemötte den de grunder som angetts i det motiverade yttrandet och gjorde gällande att den hade vidtagit åtgärder för att följa domen i mål C-212/99. Vidare inkom den italienska regeringen den 12 november 2003 med en förteckning över åtgärder som de behöriga administrativa myndigheterna avsåg att vidta inom kort. Den italienska regeringen inkom därefter med en skrivelse av den 5 december 2003 från ministern för utbildning, universitet och forskning, åtföljd av en kopia av en skrivelse som rättstjänsten vid detta ministerium skickat till de sex berörda universiteten. Därefter översände den italienska regeringen en skrivelse daterad den 11 december 2003 till vilken bifogades en kopia av ett utkast till lagdekret med förklarande kommentarer. Slutligen, den 28 januari 2004, inkom den italienska regeringen med en kopia av lagdekret nr 2 av den 14 januari 2004, innehållande brådskande åtgärder beträffande den ekonomiska behandlingen av språkmedarbetare vid vissa universitet och rörande likvärdiga kvalifikationer. [10]

15. Kommissionen anser att Republiken Italien fortfarande inte har följt domen i mål C-212/99, kommissionen mot Italien, och har därför väckt förevarande talan. Kommissionen har yrkat att domstolen skall förelägga Republiken Italien att betala ett löpande vite på 309 750 euro för varje dags försening med att följa denna dom, med verkan från dagen för domstolens dom i förevarande mål.

10 — GURI nr 11 av den 15 januari 2004, s. 4 (nedan kallat lagdekret nr 2/2004).

IV — Bedömning

A — *Uppfyllande av den skyldighet som föreskrivs i artikel 228.1 EG*

16. Först måste det fastställas huruvida det åsidosättande av artikel 39 EG som fastställdes av domstolen i dom av den 26 juni 2001 i mål C-212/99, kommissionen mot Italien, har fortsatt. [11]

17. Den italienska regeringen har hävdat att den har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa domstolens dom. Den har gjort gällande att det i lag nr 236 redan föreskrivs bestämmelser för erkännandet av de rättigheter som de före detta lektorerna i främmande språk har förvärvat. Följaktligen krävs inga ytterligare lagstiftningsåtgärder för att verkställa domstolens dom. Det räcker att tillse att det nationella kollektivavtalet och kollektivavtalen för de sex universiteten anpassas till lag nr 236. Den italienska staten har emellertid inte ansvaret för att ändra dessa avtal, utan det ankommer på de enskilda parter som deltar i förhandlingarna. Staten har inte behörighet att begränsa parternas avtalsfrihet. Den italienska staten kan därför inte hållas ansvarig för att kollektivavtal saknar bestämmelser som skulle säkerställa att domstolens dom följs. Den italienska regeringen har tillagt att bestämmelsen om förbud mot diskriminering i artikel 39.2 EG inte kan tolkas så att användningen av kollektiva förhandlingar som metod för reglering av anställningsförhållanden därigenom ifrågasätts.

18. Enligt min mening är detta argument malplacerat i det förevarande målet, eftersom domstolens bedömning i domen av den 26 juni 2001, enligt vilken Republiken Italien hade åsidosatt gemenskapsrätten, därigenom ifrågasätts. I det fördragsbrottsförfarande som ledde fram till denna dom anförde den italienska regeringen nämligen samma argument, men detta godtogs inte av domstolen. [12]

19. I artikel 228.1 EG föreskrivs att när domstolen har funnit att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördraget, "skall denna stat vidta de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom". I förfaranden enligt artikel 228 EG kan således inte medlemsstatens skyldighet att se till att domen följs ifrågasättas. Det är endast nödvändigt att bedöma huruvida den överträdelse av gemenskapsrätten som domstolen har fastställt har avhjälpts.

11 — Beträffande den tidpunkt som bedömningen skall avse, se dom av den 12 juli 2005 i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike (REG 2005, s. I-6263), punkt 31, och generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomers förslag till avgörande inför domen av den 4 juli 2000 i mål C-387/97, kommissionen mot Grekland (REG 2000, s. I-5047), punkt 58.

12 — Domen i mål C-212/99, kommissionen mot Italien, punkt 34. Domstolen erinrade om att "en medlemsstat ... inte kan åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden i sin interna rättsordning som grund för att underlåta att iaktta skyldigheter och tidsfrister som föreskrivs i gemenskapsrätten".

20. Den italienska regeringen har gjort gällande att överträdelsen har avhjälpts. Den har påpekat att lagdekret nr 2/2004 antogs särskilt i syfte att lösa dödläget i de kollektiva förhandlingarna och tvinga universiteten att erkänna de rättigheter som de före detta lektorerna i främmande språk hade förvärvat. I lagdekretet föreskrivs att universiteten skall använda den ekonomiska behandlingen av deltidsanställda forskare som referenspunkt.

21. Kommissionen anser inte att detta är tillräckligt för att följa domstolens dom. Den har understrukit att valet av deltidsanställda forskare som referensgrupp får långtgående konsekvenser för före detta lektorer i främmande språk beträffande utestående lönefordringar och intjänade pensionsrättigheter. Kommissionen har påpekat att italienska Corte Costituzionale (författningsdomstolen) har konstaterat att det föreligger en stor likhet mellan de arbetsuppgifter som vid universiteten utförs av före detta lektorer i främmande språk respektive anställda forskare. [13] Enligt kommissionen bör en heltidsanställd lektor i främmande språk behandlas på motsvarande sätt som en heltidsanställd forskare.

22. Kommissionen har även gjort gällande att det, när lagdekret nr 2/2004 omvandlades till lag, [14] lades till en del som utgör ett ytterligare hinder för att korrekt följa domstolens dom. I den ifrågavarande lagen anges som referenskriterium 500 undervisningstimmar per år för en tjänst som heltidsanställd före detta lektor i främmande språk. När ett anställningsavtal för en före detta lektor i främmande språk ingåtts för ett mindre antal timmar minskas den totala summan av utestående lönefordringar och intjänade pensionsrättigheter i motsvarande mån. Referenskriteriet är grundat på antalet undervisningstimmar per år för språkmedarbetare under 1994–1997 års nationella kollektivavtal för den offentliga sektorn. Kommissionen är av uppfattningen att återställandet av före detta lektorer i främmande språks förvärvade rättigheter inte skall ske utifrån referenskriteriet om 500 undervisningstimmar per år, utan i stället fastställas på grundval av de faktiska villkoren i de tidigare individuella anställningsavtalen eller, för det fall detta inte är möjligt, på grundval av kollektivavtalen vid varje universitet.

23. Den italienska regeringen har hävdat att det är omöjligt att likställa lektorer i främmande språk med heltidsanställda forskare. Den italienska regeringen har, återigen med hänvisning till den italienska Corte Costituzionales rättspraxis, [15] understrukit att anställda forskares huvudsakliga uppgift är att genomföra vetenskaplig forskning, medan deras undervisningsplikt är av underordnad betydelse. Detta återspeglas i det förhållandet

13 — Kommissionen har hänvisat till dom nr 284 av den 23 juli 1984 och, i synnerhet, till dom nr 496 av den 28 november 2002.

14 — Lag nr 63/2004 av den 5 mars 2004 (GURI nr 60 av den 12 mars 2004).

15 — Den italienska regeringen har hänvisat till beslut nr 94/2002, nr 262/2002 och nr 160/2003.

att de måste genomgå inträdesprov som är specifikt utformade för att bedöma deras forskningsförmåga. Fullständig ekonomisk likabehandling av lektorer i främmande språk och anställda forskare skall därför uteslutas. I syfte att undvika relativ undervärdering av anställda forskares arbete, skall referenspunkten vara den ekonomiska behandlingen av deltidsanställda forskare och inte av heltidsanställda forskare.

24. Vid bedömningen av kommissionens och den italienska regeringens respektive argument bör det erinras om att när kommissionen har lagt fram tillräcklig bevisning för att ett fördragsbrott fortfarande kvarstår "ankommer det på den berörda medlemsstaten att på ett sakligt och detaljerat sätt bemöta de presenterade uppgifterna och de slutsatser som dragits med stöd av dessa". [16]

25. Republiken Italien har lagt fram bevis huvudsakligen för att visa att de sex berörda universiteten numera erkänner förvärvade rättigheter för före detta lektorer i främmande språk som motsvarar de rättigheter de skulle ha förvärvat om de hade arbetat som deltidsanställda forskare. Som kommissionen har medgett, innebär detta ett steg i rätt riktning. Republiken Italien har emellertid inte visat att den genom att säkerställa erkännandet av förvärvade rättigheter som motsvarar dem som gäller för deltidsanställda forskare har avhjälpt diskrimineringen mellan nationella arbetstagare och före detta lektorer i främmande språk.

26. Domstolen angav i sin dom från år 2001 att "[o]m arbetstagarna enligt lag nr 230 åtnjuter en rätt att få sin karriär rekonstruerad vad gäller löneökning, antal tjänsteår och arbetsgivarens betalning av socialförsäkringsavgifter från och med dagen då anställningen påbörjades, skall följaktligen även före detta lektorer i främmande språk, numera språkmedarbetare, åtnjuta en motsvarande rätt med verkan från dagen då anställningen påbörjades". [17]

27. Enligt domen i det målet ankommer det på Republiken Italien att säkerställa erkännandet av före detta lektorer i främmande språks förvärvade rättigheter. Dessutom är det klarlagt att det för att korrekt följa domen skulle erfordras ett fullständigt, och inte bara delvis, erkännande av dessa rättigheter. Frågan i förevarande mål är emellertid vad ett fullständigt erkännande av de före detta lektorerna i främmande språks förvärvade rättigheter innebär. Tvisten gäller med andra ord omfattningen av dessa rättigheter.

16 — Domen i det ovannämnda målet C-304/02, kommissionen mot Frankrike, punkt 56.

17 — Domen i det ovannämnda målet C-212/99, kommissionen mot Italien, punkt 30.

28. Den exakta omfattningen av de rättigheter som de före detta lektorerna i främmande språk skall anses ha förvärvat anges inte i domstolens dom i mål C-212/99. Detta är logiskt eftersom det inte ankommer på domstolen att fastställa anställningsvillkoren för lektorer i främmande språk i Italien. Domstolens uppgift är endast att pröva huruvida dessa villkor medför förbjuden diskriminering på grund av nationalitet.

29. Båda kommissionen och Republiken Italien anser att tjänsten som anställd forskare skall användas som referenspunkt. Kommissionen anser emellertid att de före detta lektorer i främmande språks förvärvade rättigheter skall motsvara heltidsanställda forskares rättigheter, medan Republiken Italien är av uppfattningen att heltidsanställda forskare bör åtnjuta en mer förmånlig behandling.

30. Av domen i mål C-212/99 framgår inte att Republiken Italien skulle vara skyldig att fastställa en jämförbar kategori av arbetstagare och därefter fullständigt likställa behandlingen av före detta lektorer i främmande språk med behandlingen av denna kategori av arbetstagare. Gemenskapsrätten förbjuder inte varje skillnad i behandling mellan före detta lektorer i främmande språk och andra universitetslärare och forskare. Republiken Italien måste emellertid kunna motivera varje ofördelaktig behandling av före detta lektorer i främmande språk beträffande återställandet av deras förvärvade rättigheter. I annat fall har den inte uppfyllt sin skyldighet att följa domen i målet C-212/99. Den huvudsakliga frågan är därför huruvida den ofördelaktiga behandlingen av före detta lektorer i främmande språk i förhållande till heltidsanställda forskare är objektivt motiverad och proportionerlig. [18]

31. Det av den italienska regeringen angivna skälet för den ifrågavarande skillnaden i behandling är att den forskning och undervisning som utförs av heltidsanställda forskare skall värderas högre än den undervisning som utförs av före detta lektorer i främmande språk. Det måste i detta hänseende lämnas ett visst utrymme för skönsmässig bedömning för de nationella myndigheterna. Vissa omständigheter, såsom nödvändiga yrkeskvalifikationer, skulle visserligen kunna motivera en skillnad i behandling, men Republiken Italien har inte lämnat en tillräcklig förklaring till varför skillnaderna mellan före detta lektorer i främmande språk och heltidsanställda forskare skulle medföra en så pass stor avvikelse i fråga om utestående lönefordringar och intjänade pensionsrättigheter.

32. Detta leder enligt min mening fram till slutsatsen att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 228 EG, genom att underlåta att följa domen i målet C-212/99.

18 — Se Gerards. J.H., *Judicial Review in Equal Treatment Cases*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers 2005, s. 669–675.

B — *Lämplig ekonomisk sanktion*

33. Kommissionen har, med stöd av den beräkningsmetod som den fastställt i meddelande 97/C 63/02 av den 28 februari 1997,[19] föreslagit att domstolen skall förelägga Republiken Italien att betala ett löpande vite på 309 750 euro för varje dags försening av genomförandet av domen i mål C-212/99, från den dag då dom avkunnas i förevarande mål fram till dess att domen i mål C-212/99 följs. Detta belopp har beräknats på följande sätt. Ett enhetligt basbelopp på 500 euro har multiplicerats med en koefficient på 14, vilken motsvarar överträdelsens svårighetsgrad (på en skala från 1–20), med en koefficient på 2,5, vilken motsvarar överträdelsens varaktighet (på en skala från 1–3) och med en koefficient på 17,7 (baserad på den berörda medlemsstatens bruttonationalprodukt och på röstviktningen i Europeiska unionens råd), som skall motsvara den berörda medlemsstatens betalningsförmåga.

34. Kommissionens förslag är visserligen inte bindande för domstolen, men anses vara "en användbar referenspunkt" och utgör utgångspunkten för fastställandet av vilken sanktion som är lämplig med hänsyn till omständigheterna och står i proportion till det fastställda fördragsbrottet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga.[20] De tre grundkriterier som domstolen beaktar är, i princip, överträdelsens svårighetsgrad, dess varaktighet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga.[21] Domstolen beaktar i synnerhet de konsekvenser som underlåtenheten att följa domen har för privata och offentliga intressen samt hur brådskande det är att tillse att den berörda medlemsstaten uppfyller sina skyldigheter.[22]

Överträdelsens svårighetsgrad

35. Beträffande överträdelsens svårighetsgrad bör det erinras om att en av fördragets grundläggande principer föreskrivs i artikel 39 EG och att denna artikel måste anses vara en av grunderna för den gemensamma marknaden.[23] Friheten för medborgare i Europeiska Unionen att arbeta i valfri medlemsstat har också erkänts som en grundläggande rättighet i artikel 15.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Utövandet av denna rättighet förutsätter att medlemsstaterna avskaffar alla former av diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor.[24]

19 — Rörande metoden för beräkning av vite enligt artikel [228] i EG-fördraget (EGT C 63, s. 2).

20 — Dom av den 4 juli 2000 i mål C-387/97, kommissionen mot Grekland (REG 2000, s. I-5047), punkterna 89–90, av den 25 november 2003 i mål C-278/01, kommissionen mot Spanien (REG 2003, s. I-14141), punkt 41, domen i det ovannämnda målet C-304/02, kommissionen mot Frankrike, punkt 103, och generaladvokaten Geelhoeds förslag till avgörande av den 24 november 2005 i mål C-177/04, kommissionen mot Frankrike, dom av den 14 mars 2006, REG 2006, s. I-2461, s. I-2464, punkt 62.

21 — Domarna i de ovannämnda målen C-304/02, kommissionen mot Frankrike, punkt 104, C-387/97, kommissionen mot Grekland, punkt 92, och C-278/01, kommissionen mot Spanien, punkt 52.

22 — Domarna i de ovannämnda målen C-304/02, kommissionen mot Frankrike, punkt 104, och C-387/97, kommissionen mot Grekland, punkt 92.

23 — Se artikel 3.1 c EG och, exempelvis, dom av den 30 september 2003 i mål C-224/01, Köbler (REG 2003, s. I-10239), punkt 102.

24 — Artikel 39.2 EG.

36. Republiken Italiens underlåtenhet att följa domen av den 26 juni 2001 får omfattande ekonomiska följder för före detta lektorer i främmande språk och får således allvarliga konsekvenser för deras intressen. Enligt kommissionen är antalet berörda individer cirka 450 vid de sex berörda universiteten. Denna siffra har framräknats med stöd av en rapport som den italienska regeringen lämnade till kommissionen i augusti 1997. Den italienska regeringen har i sin skriftväxling med kommissionen under det administrativa förfarandet antagit att antalet berörda personer måste vara betydligt lägre. Den italienska regeringen har emellertid inte lagt fram någon bevisning i detta hänseende och har inte ifrågasatt kommissionens siffra i sina yttranden till domstolen. Följaktligen måste kommissionens uppfattning om antalet berörda individer godtas. [25]

37. Som jag har nämnt ovan i punkt 31 måste, å andra sidan, ett visst utrymme för skönsmässig bedömning lämnas för de nationella myndigheterna avseende uppskattningen av det relativa värdet av olika typer av anställning. Kommissionen förefaller inte ha beaktat denna omständighet vid bedömningen av överträdelsens svårighetsgrad, eftersom den sedan förfarandets början har insisterat på en strikt jämförelse mellan före detta lektorer i främmande språk och heltidsanställda forskare. Enligt min mening måste emellertid även denna omständighet beaktas vid bedömningen av överträdelsens svårighetsgrad. [26]

38. Mot bakgrund av dessa omständigheter förefaller den av kommissionen föreslagna koefficienten på 14 något hög. Jag föreslår i stället en koefficient på 12 för att återspegla överträdelsens svårighetsgrad.

Överträdelsens varaktighet

39. Varaktigheten av åsidosättandet av artikel 228.1 EG, vilken skall beräknas från dagen för avkunnandet av domstolens dom i mål C-212/99, är för närvarande fyra år och sju månader. Det anges inte i fördraget någon tidsfrist inom vilken en dom måste verkställas, men enligt rättspraxis krävs att åtgärder för att följa en dom vidtas omedelbart och slutförs snarast möjligt. [27]

40. Den italienska regeringen har i sina yttranden gjort gällande att de italienska

25 — Se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet C-304/02, kommissionen mot Frankrike, punkt 56.

26 — Se analogt dom av den 5 mars 1996 i de förenade målen C-46/93 och C-48/93, Brasserie du Pêcheur och Factorame (REG 1996, s. I-1029), punkt 56. Jag antyder naturligtvis inte att Republiken Italiens överträdelse inte är tillräckligt allvarlig för att ge upphov till skadeståndsansvar för medlemsstaten.

27 — Domen i det ovannämnda målet C-387/97, kommissionen mot Grekland, punkt 82. Se även generaladvokaten Mischos förslag till avgörande av den 12 juni 2003 i det ovannämnda målet C-278/01, kommissionen mot Spanien, punkt 31.

universitetens självständiga ställning skall beaktas. Det är emellertid i detta avseende viktigt att påpeka att de italienska myndigheternas första formella åtgärd i syfte att tillse att universiteten följde domstolens ursprungliga dom vidtogs nästan 31 månader efter det att denna dom avkunnades, den 14 januari 2004, i form av lagdekret nr 2/2004. Vidare godkänns enligt detta lagdekret de befintliga skillnader i behandling mellan heltidsanställda forskare och före detta lektorer i främmande språk som de italienska myndigheterna inte har kunnat motivera.

41. Följaktligen förefaller den av kommissionen föreslagna koefficienten på 2,5 lämplig.

Republiken Italiens betalningsförmåga

42. Domstolen har upprepade gånger slagit fast att en koefficient som grundar sig på den fördragsbrytande medlemsstatens bruttonationalprodukt och på antalet röster som den har i rådet utgör ”en adekvat metod för att återspegla denna medlemsstats betalningsförmåga samtidigt som en rimlig spännvidd mellan de olika medlemsstaterna behålls”. [28]

43. Som anges i kommissionens meddelande 97/C 63/02 av den 28 februari 1999, är koefficienten för Republiken Italien 17,7. [29]

44. Mot bakgrund av dessa omständigheter anser jag att domstolen bör utdöma ett löpande vite på 265 500 euro per dag (500 x 12 x 2,5 x 17,7).

Huruvida Republiken Italien skall föreläggas att betala ett engångsbelopp

45. I syfte att sätta tillräcklig ekonomisk press på den medlemsstat som underlåtit att uppfylla sina skyldighet för att förmå den att upphöra med det fastställda fördragsbrottet, kan domstolen utöver ett löpande vite förelägga medlemsstaten att betala ett engångsbelopp. [30]

28 — Domarna i de ovannämnda målen C-304/02, kommissionen mot Frankrike, punkt 109, C-278/01, kommissionen mot Spanien, punkt 59, och C-387/97, kommissionen mot Grekland, punkt 88.

29 — Domstolen har hittills nöjt sig med att tillämpa de koefficienter som anges i kommissionens meddelande från år 1997, trots att dessa koefficienter beräknades för många år sedan på grundval av medlemsstaters BNP och röstviktningen i rådet. Båda dessa faktorer har sedan dess genomgått förändringar. Det nya meddelandet om tillämpning av artikel 228 i EG-fördraget (SEK(2005)1658 slutlig) måste av denna anledning välkomnas. Enligt det nya meddelandet är koefficienten för Italiens betalningsförmåga något högre. Mot bakgrund av domstolens fasta rättspraxis anser jag emellertid inte att det är lämpligt att redan nu tillämpa den nya beräkningsmetoden, i synnerhet eftersom kommissionen i sitt förslag i förevarande mål hänvisar till sitt meddelande från år 1997.

30 — Domen i det ovannämnda målet C-304/02, kommissionen mot Frankrike, punkterna 89–97. Se även punkt 10 i generaladvokaten Geelhoeds förslag till avgörande i det målet av den 18 november 2004, i vilken han påtalar vikten av den preventiva verkan som de ekonomiska sanktionerna enligt artikel 228.2 EG har utöver deras övertygande verkan.

46. Ett löpande vite fungerar som ett incitament för en medlemsstat att avhjälpa ett fördragsbrott så snart som möjligt efter det att domstolen har avkunnat dom i ett mål enligt artikel 228 EG, medan möjligheten att förelägga medlemsstaten att betala ett engångsbelopp utgör ett sätt att säkerställa att medlemsstater inte föredrar att invänta början och utgången av ett sådant förfarande innan de vidtar åtgärder för att avhjälpa ett fördragsbrott som har fastställts av domstolen i ett fördragsbrottsförfarande.

47. Utan att kommissionen hade yrkat detta, ansåg domstolen nyligen att det var viktigt att förelägga medlemsstaten att betala ett engångsbelopp i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, mot bakgrund av de föreliggande intressena och i synnerhet med hänsyn till den långa tid som förflutit sedan fördragsbrottet ursprungligen fastställdes. [31]

48. I förevarande mål är det enligt min uppfattning inte nödvändigt att frångå kommissionens förslag att endast ett löpande vite skall utdömas. Även om den tidsperiod som har förflutit sedan domen i mål C-212/99 är betydande, är den inte i samma kategori som den alltför långa tidsperiod som avsågs i målet kommissionen mot Frankrike. [32]

49. Jag föreslår således att domstolen skall förelägga Republiken Italien att betala 265 500 euro för varje dags försening av genomförandet av de åtgärder som krävs för att följa domen i mål C-212/99, från dagen när dom avkunnas i förevarande mål fram till dess att domen i mål C-212/99 följs.

50. Eftersom kommissionen har yrkat ersättning för rättegångskostnaderna, föreslår jag att Republiken Italien, som har tappat målet, skall förpliktas att ersätta kostnaderna i enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna.

31 — Domen i det ovannämnda målet C-304/02, kommissionen mot Frankrike, punkterna 81 och 114–119.

32 — Som generaladvokaten Geelhoed påpekade i punkt 93 i sitt förslag till avgörande av den 29 april 2004 i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, fortsatte Frankrike att åsidosätta sina skyldigheter att övervaka och genomföra gemenskapens bestämmelser om minsta tillåtna fiskstorlek i närmare två årtionden. Se även hans förslag till avgörande av den 18 november 2004 i samma mål, punkt 49. Domen i det ursprungliga fördragsbrottsförfarandet mot Frankrike avkunnades den 11 juni 1991, nästan 10 år innan domen i mål C-212/99 avkunnades. Se dom av den 11 juni 1991 i mål C-64/88, kommissionen mot Frankrike (REG 1991, s. I-2727).

V — Förslag till avgörande

51. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen skall

— fastställa att Republiken Italien inte har genomfört alla åtgärder som krävs för att följa domen av den 26 juni 2001 i mål C-212/99, kommissionen mot Italien, och därför har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 228 EG, genom att inte säkerställa erkännande av de rättigheter som förvärvats av före detta lektorer i främmande språk, numera språkmedarbetare och språkexperter, trots att ett sådant erkännande tillförsäkras samtliga nationella arbetstagare,

— förplikta Republiken Italien att till Europeiska gemenskapernas kommission, på kontot "Europeiska gemenskapens egna medel", betala ett löpande vite på 265 500 euro för varje dags försening av genomförandet av de åtgärder som krävs för att följa domen i mål C-212/99, från dagen för avkunnandet av domen i förevarande mål fram till dess att domen i mål C-212/99 följs, och

— förplikta Republiken Italien att ersätta rättegångskostnaderna.