STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
M. POIARESE MADURA
přednesené dne 26. ledna 2006 [1]

I – Úvod

1. Otázka dotčená v projednávaném případě vedla k několika rozsudkům Soudního dvora: jedná se o otázku souladu pracovních podmínek lektorů cizího jazyka na italských univerzitách s článkem 39 ES. Ve svém rozsudku Allué a Coonan, vydaném na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní právní úprava, která omezuje dobu trvání pracovních smluv lektorů cizího jazyka, a nikoliv pracovních smluv jiných pracovníků, je v rozporu s právem Společenství [2]. Soudní dvůr určil, že dotčená italská právní úprava nepřímo diskriminuje pracovníky pocházející z jiných členských států [3]. Stejně tak v pozdějším rozsudku Allué a další Soudní dvůr rozhodl, že „[čl. 39 odst. 2 ES] brání tomu, aby právní předpis členského státu omezoval v každém případě dobu trvání pracovních smluv lektorů cizího jazyka na jeden rok s možností prodloužení, když v zásadě takové omezení neexistuje, co se týče ostatních učitelů“ [4].

2. Italská republika přijala v roce 1995 za účelem reformy výuky cizích jazyků na italských univerzitách zákon č. 236. [5] Podle tohoto zákona bylo místo lektora cizího jazyka zrušeno a nahrazeno místem jazykového spolupracovníka. Po vstupu tohoto zákona v platnost přitom Komise obdržela několik stížností bývalých lektorů cizího jazyka, podle kterých byl přechod na nový režim doprovázen diskriminačním zacházením použitým italskými univerzitami. Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti Italské republice. Podle ní na univerzitách v Basilicate, Miláně, Palermu, Pise, „La Sapienza“ v Římě a na Orientálním univerzitním institutu v Neapoli nebyla jazykovým spolupracovníkům uznána co se týče platu a systému sociálního zabezpečení odpraco-

1 — Původní jazyk: portugalština.

2 — Rozsudek ze dne 30. května 1989 (33/88, Recueil, s. 1591, konkrétně bod 19).

3 — Tamtéž, odst. 12. Soudní dvůr poukázal na to, že pouze menší počet lektorů cizího jazyka je italskými státními příslušníky, a že se v důsledku toho stanovené omezení týká především pracovníků, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států.

4 — Rozsudek ze dne 2. srpna 1993 (C-259/91, C-331/91 a C-332/91, Recueil, s. I-4309).

5 — Zákon ze dne 21. června 1995 (GURI č. 143, 21.6.1995, s. 9, dále jen „zákon č. 236“).

vaná léta nabytá v jejich postavení lektorů cizího jazyka. Podle Komise tím došlo k porušení článku 39 ES.

3. Řízení bylo ukončeno rozsudkem ze dne 26. června 2001, Komise v. Itálie [6]. Soudní dvůr prohlásil, že Italská republika „tím, že nezajistila uznání nabytých práv bývalým lektorům cizího jazyka, kteří se stali jazykovými spolupracovníky a odborníky, kteří jsou rodilými mluvčími, zatímco je takové uznání zaručeno všem vnitrostátním pracovníkům", nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 39 ES.

4. Dne 4. března 2004 podala Komise na základě čl. 228 odst. 2 ES projednávanou žalobu. Podle ní nepřijala Italská republika opatření, která vyplývají z rozsudku Komise v. Itálie (C-212/99); Komise navrhuje uložit Italské republice penále.

II – Rozsudek Komise v. Itálie

5. Ve svém rozsudku ze dne 26. června 2001 Soudní dvůr přezkoumal, co se týče bývalých lektorů cizího jazyka, kolektivní smlouvy a individuální pracovní smlouvy univerzit v Basilicate, Miláně, Palermu, Pise, „La Sapienza" v Římě a Orientálního univerzitního institutu v Neapoli.

6. Soudní dvůr využil zákona č. 230 ze dne 18. dubna 1962 o právní úpravě pracovní smlouvy na dobu určitou (dále jen „zákon č. 230") jako srovnávací měřítko pro kontrolu, zda je režim použitelný na bývalé lektory cizího jazyka obdobný obecnému režimu vnitrostátních pracovníků [7]. Na základě téhož zákona, pokud přísluší pracovníkovi, jehož pracovní poměr je upraven vnitrostátním právem, právo na přeměnu jeho pracovní smlouvy na dobu určitou v pracovní smlouvu na dobu neurčitou, všechna jeho nabytá práva jsou zajištěna od data jeho prvního přijetí do zaměstnání.

7. Soudní dvůr rozhodl, že „když lektorovi cizího jazyka, který je státním příslušníkem jiného členského státu, který byl zaměstnán na základě pracovní smlouvy na dobu určitou, přísluší právo na nahrazení této smlouvy smlouvou na dobu neurčitou, která se rovněž řídí soukromým právem, musejí italské orgány zajistit, že si zachová všechna svá nabytá práva od data svého prvního přijetí do zaměstnání, při nesplnění čehož by se jednalo o diskriminaci na základě státní příslušnosti v rozporu s [článkem 39] Smlouvy" [8].

6 — C-212/99, Recueil, s. I-4923.

7 — Rozsudek Komise v. Itálie, uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 25.

8 — Tamtéž, bod 22.

8. I když zákon č. 236 výslovně stanovil zachování práv nabytých bývalými lektory cizího jazyka v rámci předchozích pracovních poměrů, vedlo hodnocení správní a smluvní praxe zavedené dotčenými univerzitami Soudní dvůr k závěru, že existují diskriminační situace [9]. V důsledku toho rozhodl, že Italská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 39 ES.

III – Postup před zahájením soudního řízení

9. Dopisem ze dne 31. ledna 2002 Komise upozornila italskou vládu na rozsudek, který vydal Soudní dvůr ve věci Komise v. Itálie a na povinnost Italské republiky podle čl. 228 odst. 1 ES přijmout opatření, která z něho vyplývají. Tímtéž dopisem byla italská vláda vyzvána k předložení svého vyjádření v souladu s čl. 228 odst. 2 ES k případné žádosti týkající se uložení peněžitých sankcí.

10. Italská vláda odpověděla na tento dopis třemi sděleními z 10. dubna, 8. července a 16. října 2002. Ve svém prvním sdělení italská vláda oznámila, že přijme na vnitrostátní úrovni legislativní opatření za účelem změny smluvního režimu jazykových spolupracovníků, bývalých lektorů cizího jazyka. Sdělení zahrnovalo rovněž kopii dopisu italského ministerstva školství, univerzit a vědeckého výzkumu ze dne 27. března 2002. Dopis, určený šesti dotčeným univerzitám, vyzývá tyto univerzity, aby vyhověly rozsudku Komise v. Itálie ve lhůtě 45 dnů.

11. Svým druhým sdělením ze dne 8. července 2002 zaslala italská vláda kopii toho, co považovala za nezbytná opatření, přijatá šesti univerzitami, za účelem zajištění řádného uznání počtu odpracovaných let nabytých bývalými lektory cizího jazyka. Třetí sdělení ze dne 16. října 2002 obsahovalo dodatečná vysvětlení k opatřením přijatým každou ze šesti univerzit za účelem vyhovění rozsudku Soudního dvora.

12. Dopisem ze dne 11. prosince 2002 Komise požádala italské orgány o objasnění metod a kritérií použitých jednotlivými univerzitami pro výpočet částky zvýšení odměn přiznaných bývalým lektorům cizího jazyka, kteří se stali jazykovými spolupracovníky a odborníky. Italská vláda odpověděla dopisem ze dne 24. ledna 2003, ke kterému připojila návrh kolektivní dohody, podepsaný odborovými organizacemi zaměstnanců univerzit a ARAN, vládní agenturou pověřenou

9 — Tamtéž, bod 31.

vyjednáváním pracovních smluv ve veřejném sektoru. Podle italské vlády bude návrh dohody, který obsahuje zvláštní pravidla použitelná na bývalé lektory cizího jazyka, podepsán dotyčnými stranami, jakmile bude schválen Výborem pro univerzitní struktury, předsednictvím Rady ministrů a Účetním dvorem.

13. Jelikož Komise měla za to, že opatření, která jí byla sdělena italskou vládou, nejsou dostatečná, zaslala dne 30. dubna 2003 Italské republice odůvodněné stanovisko. V tomto stanovisku Komise uvedla, že Italská republika tím, že nepřijala opatření vyplývající z rozsudku Komise v. Itálie, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 39 ES. Komise navíc Italskou republiku upozornila na to, že Soudní dvůr může uložit peněžité sankce. Italská republika byla vyzvána, aby reagovala ve lhůtě dvou měsíců od oznámení odůvodněného stanoviska.

14. Italská vláda odpověděla několika dopisy. Ke svému prvnímu dopisu ze dne 17. června 2003 připojila kopii vnitrostátní kolektivní dohody týkající se zaměstnanců univerzit pro roky 2000 a 2001 podepsané dne 13. května 2003. V následujícím dopise ze dne 25. července 2003 italská vláda odpověděla na vytýkané skutečnosti uvedené v odůvodněném stanovisku a tvrdila, že přijala opatření za účelem vyhovění rozsudku Komise v. Itálie. Navíc dne 12. listopadu 2003 italská vláda předložila seznam opatření, která měly příslušné správní orgány v úmyslu zanedlouho přijmout. Italská vláda poté předložila dopis ministerstva školství, univerzit a vědeckého výzkumu ze dne 5. prosince 2003, jakož i kopii dopisu zaslaného legislativním oddělením uvedeného ministerstva dotyčným šesti univerzitám. Konečně dne 28. ledna 2004 italská vláda předložila kopii nařízení s mocí zákona č. 2/2004 ze dne 14. ledna 2004, kterým se zavádějí naléhavá opatření týkající se finančního náležitostí vztahujících se na jazykové spolupracovníky na určitých univerzitách a které stanoví rovnocenné kvalifikace [10].

15. Jelikož měla Komise za to, že Italská republika nesplnila v plném rozsahu povinnosti vyplývající z rozsudku Komise v. Itálie, podala projednávanou žalobu. Navrhuje, aby Soudní dvůr uložil Italské republice penále ve výši 309 750 eur za každý den prodlení s přijetím opatření nezbytných pro to, aby vyhověla uvedenému rozsudku, a to od vyhlášení rozsudku v projednávané věci.

10 — GURI č. 11, ze dne 15. ledna 2004, s. 4 (dále jen „nařízení s mocí zákona č. 2/2004“).

IV – Posouzení

A – *Dodržení povinností uložených čl. 228 odst. 1 ES*

16. Zaprvé je třeba určit, zda porušení článku 39 ES, které shledal Soudní dvůr ve svém rozsudku Komise v. Itálie, nadále trvá [11].

17. Italská vláda uvádí, že přijala opatření nezbytná pro to, aby vyhověla rozsudku Soudního dvora. Tvrdí, že již zákon č. 236 stanoví právní rámec pro uznání nabytých práv bývalých lektorů cizího jazyka. V důsledku toho není potřeba přijmout dodatečná legislativní opatření pro to, aby bylo vyhověno rozsudku Soudního dvora. Postačuje uvést vnitrostátní kolektivní dohodu a kolektivní smlouvy šesti univerzit v soulad se zákonem č. 236. Povinnost změnit tyto dohody přitom nepřísluší italskému státu, ale soukromým smluvním stranám, které se účastní vyjednávání. Stát není oprávněn zasahovat do smluvní autonomie těchto stran. V důsledku toho nemůže být italský stát považován za odpovědného z důvodu neexistence ustanovení v kolektivních smlouvách, která by zajistila vyhovění rozsudku Soudního dvora. Italská vláda dodává, že pravidlo zákazu diskriminace vyjádřené v čl. 39 odst. 2 ES nemůže být vykládáno tak, že by zpochybňovalo využití kolektivního vyjednávání jako nástroje právní úpravy pracovních poměrů.

18. Podle mě není tento argument v projednávaném případě namístě, neboť zpochybňuje zjištění Soudního dvora v jeho rozsudku Komise v. Itálie, podle kterého Italská republika porušila právo Společenství. Ve skutečnosti v řízení o nesplnění povinnosti státem, které vedlo k uvedenému rozsudku, se italská vláda dovolávala téhož argumentu, který však Soudní dvůr odmítl [12].

19. Podle čl. 228 odst. 1 ES, shledal-li Soudní dvůr, že členský stát nesplnil jednu z povinností, které pro něj vyplývají ze smlouvy, „je tento stát povinen přijmout opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora". V rámci řízení podle článku 228 ES nelze tedy povinnost členského státu, zajistit soulad s rozsudkem, zpochybnit. Je pouze namístě přezkoumat, zda bylo porušení práva Společenství shledané Soudním dvorem odstraněno.

11 — Co se týče data, ke kterému se musí posouzení vztahovat, viz rozsudek ze dne 12. července 2005, Komise v. Francie (C-304/02, Sb. rozh. s. I-6263, bod 31), a bod 58 stanoviska generálního advokáta Ruiz-Jaraba Colomera ze dne 28. září 1999 ve věci Komise v. Řecko (rozsudek ze dne 4. července 2000, C-387/97, Recueil, s. I-5047).

12 — Rozsudek, uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 35. Jak připomněl Soudní dvůr, „členský stát se nemůže dovolávat ustanovení, praxe nebo situací svého vnitrostátního právního řádu coby důvodu, proč nesplnil povinnosti vyplývající z práva Společenství".

20. Italská vláda tvrdí, že toto porušení odstranila. Zdůrazňuje, že nařízení s mocí zákona č. 2/2004 bylo přijato právě za účelem vyřešit uváznutí kolektivních vyjednávání na mrtvém bodě a přinutit univerzity k uznání nabytých práv bývalých lektorů cizího jazyka. Nařízení s mocí zákona stanoví, že jako referenční parametr musejí vzít univerzity v úvahu finanční zacházení vyhrazené osvědčeným výzkumným pracovníkům pracujícím na částečný úvazek.

21. Komise se domnívá, že toto opatření je nedostatečné k zajištění účinku rozsudku Soudního dvora. Zdůrazňuje skutečnost, že volba výzkumných pracovníků na částečný pracovní úvazek jako referenční kategorie má dalekosáhlé důsledky pro bývalé lektory cizího jazyka, co se týče dlužných nedoplatků platů a nároků na důchod. Komise poukazuje na to, že Corte costituzionale (Ústavní soud) uznal značnou podobnost existující mezi funkcemi vykonávanými na univerzitách bývalými lektory cizího jazyka a osvědčenými výzkumnými pracovníky [13]. Podle Komise by měl lektor cizího jazyka pracující na plný úvazek dostávat plat rovnocenný platu osvědčeného výzkumného pracovníka zaměstnaného na plný úvazek.

22. Komise rovněž tvrdí, že když bylo nařízení s mocí zákona č. 2/2004 přeměněno v zákon [14], vložil do něj italský zákonodárce prvek, který představuje dodatečnou překážku řádnému vykonání rozsudku Soudního dvora. Dotčený zákon používá referenční kritérium 500 vyučovacích hodin ročně pro místo bývalého lektora cizího jazyka na plný úvazek. Pokud pracovní smlouva bývalého lektora cizího jazyka byla uzavřena na nižší počet hodin, dlužné nedoplatky platů a nároky na důchod se poměrně snižují. Referenční kritérium spočívá v počtu vyučovacích hodin za rok odpracovaných jazykovými spolupracovníky na základě vnitrostátní kolektivní dohody pro veřejný sektor platné pro roky 1994–1997. Podle Komise by stanovení nabytých práv bývalých lektorů cizího jazyka mělo být založeno namísto na použití referenčního kritéria 500 vyučovacích hodin ročně na skutečných podmínkách bývalých individuálních pracovních smluv nebo, jestliže to není možné, na kolektivní smlouvě každé univerzity.

23. Italská vláda tvrdí, že je nemožné klást na roveň lektory cizího jazyka a osvědčené univerzitní výzkumné pracovníky pracující na plný úvazek. Odkazujíc znovu na judikaturu Corte costituzionale [15] italská vláda trvá na skutečnosti, že hlavním úkolem vykonávaným osvědčenými univerzitními výzkumnými pracovníky je vědecký výzkum, zatímco jejich vyučovací činnost má pouze druhotnou roli. To se odráží ve skutečnosti, že musejí uspět ve vstupních testech, které jsou specificky určeny ke zhodnocení jejich schopností vědeckého výzkumu. V důsledku

13 — Komise odkazuje na rozsudek č. 284 ze dne 23. července 1984, a zejména na rozsudek č. 496 ze dne 28. listopadu 2002.

14 — Zákon č. 63/2004, ze dne 5. března 2004 (GURI č. 60, ze dne 12. března 2004).

15 — Italská vláda odkazuje na usnesení č. 94/2002, 262/2002 a 160/2003.

toho je třeba vyloučit úplnou rovnost, co se týče finančního zacházení, mezi lektory cizího jazyka a osvědčenými univerzitními výzkumnými pracovníky. Aby bylo zabráněno relativnímu podhodnocení práce osvědčených univerzitních výzkumných pracovníků, mělo by být podle italské vlády referenčním parametrem finanční zacházení vyhrazené výzkumným pracovníkům na částečný úvazek, a nikoliv finanční zacházení vyhrazené výzkumným pracovníkům na plný úvazek.

24. Při přezkoumávání argumentů uplatněných Komisí a italskou vládou je užitečné připomenout, že jakmile Komise poskytla dostatečné důkazy k prokázání, že porušení povinností nadále trvá, „přísluší dotyčnému členskému státu, aby průkazným a podrobným způsobem zpochybnil předložené údaje a jejich důsledky“ [16].

25. Italská republika předložila důkazy, aby prokázala především to, že dotyčných šest univerzit v současné době uznává nabytá práva bývalých lektorů cizího jazyka, která jsou rovnocenná právům, která by nabyli, kdyby pracovali jako osvědčení vědečtí pracovníci na částečný úvazek. Jak Komise připustila, představuje to krok správným směrem. Italská vláda nicméně neprokázala, že tím, že zaručila uznání nabytých práv rovnocenných nabytým právům univerzitních vědeckých pracovníků pracujících na částečný úvazek, odstranila diskriminaci mezi vnitrostátními pracovníky a bývalými lektory cizího jazyka.

26. Ve svém rozsudku Komise v. Itálie měl Soudní dvůr za to, že „jestliže přísluší pracovníkům na základě zákona č. 230 právo na stanovení jejich kariérního postupu z hlediska zvýšení platů, počtu odpracovaných let a placení zaměstnavatelem příspěvků na sociální zabezpečení od data jejich prvního přijetí do zaměstnání, musí bývalým lektorům cizího jazyka, kteří se stali jazykovými spolupracovníky, rovněž příslušet právo na obdobné stanovení s účinkem od data jejich prvního přijetí do zaměstnání“ [17].

27. Tento rozsudek vyžaduje, aby Italská republika zajistila uznání nabytých práv bývalých lektorů cizího jazyka. Mimoto je nesporné, že správné provedení rozsudku vyžaduje úplné, a nikoliv částečné, uznání těchto práv. Otázkou v projednávaném případě je však to, čemu odpovídá úplné uznání nabytých práv bývalých lektorů cizího jazyka. Jinými slovy, sporný je rozsah těchto práv.

16 — Rozsudek Komise v. Francie, výše uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 56.

17 — Bod 30 rozsudku C-212/99, Komise v. Itálie.

28. Přesný rozsah práv, která mají být uznána za nabytá bývalými lektory cizího jazyka, není v rozsudku Komise v. Itálie upřesněn. To je naprosto logické, jelikož Soudnímu dvoru nepřísluší, aby vymezil pracovní podmínky lektorů cizího jazyka v Itálii. Soudní funkce Soudního dvora spočívá pouze v kontrole, zda jsou tyto podmínky příčinou zakázané diskriminace na základě státní příslušnosti.

29. Jak Komise, tak Italská republika přijímají funkci osvědčeného výzkumného pracovníka za referenční parametr. Zatímco však Komise tvrdí, že nabytá práva bývalých lektorů cizího jazyka musejí být rovnocenná nabytým právům osvědčených výzkumných pracovníků, Italská republika je toho názoru, že osvědčení vědečtí pracovníci si zasluhují příznivější zacházení.

30. Z rozsudku ze dne 26. června 2001 nevyplývá povinnost Italské republiky identifikovat srovnatelnou kategorii pracovníků a poté úplně postavit zacházení vyhrazené bývalým lektorům cizího jazyka na roveň zacházení, které se vztahuje na tuto kategorii pracovníků. Právo Společenství nezakazuje všechny rozdíly v zacházení mezi bývalými lektory cizího jazyka a jinými učiteli a univerzitními výzkumnými pracovníky. Italská republika musí být nicméně schopna odůvodnit každé nepříznivé zacházení s bývalými lektory cizího jazyka, co se týče stanovení jejich nabytých práv; kdyby tomu bylo jinak, porušovala by nadále svou povinnost vyhovět rozsudku Komise v. Itálie. V důsledku toho základní otázkou je, zda je nepříznivé zacházení, kterému podléhají bývalí lektoři cizího jazyka, ve srovnání s osvědčenými výzkumnými pracovníky objektivně odůvodněno a přiměřené [18].

31. Důvod dovolávaný italskou vládou pro dotčené rozdílné zacházení je ten, že výzkumné a vyučovací činnosti vykonávané osvědčenými výzkumnými pracovníky musejí být hodnoceny lépe než vyučovací činnosti vykonávané bývalými lektory cizího jazyka. V tomto ohledu musejí mít vnitrostátní orgány určitý prostor pro volné uvážení. Jestliže však určité skutečnosti, jako je požadovaný stupeň profesní kvalifikace, mohly odůvodnit rozdílné zacházení, Italská republika dostatečně nevysvětlila důvody, proč by měly být rozdíly mezi bývalými lektory cizího jazyka a osvědčenými vědeckými pracovníky příčinou tak velkých rozdílů, co se týče výše dlužných nedoplatků platů a nároků na důchod.

32. V důsledku toho je podle mého názoru třeba učinit závěr, že Italská republika tím, že nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z rozsudku Komise v. Itálie, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES.

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

B – *Vhodná peněžitá sankce*

33. Opírajíc se o metodu výpočtu, kterou stanovila ve svém sdělení 97/C 63/02 ze dne 28. února 1997 [19], Komise navrhuje, aby Soudní dvůr uložil Italské republice penále ve výši 309 750 eur za každý den prodlení s přijetím opatření nezbytných pro to, aby vyhověla rozsudku Komise v. Itálie, a to od vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do splnění povinností vyplývajících z rozsudku. Tato částka byla vypočtena znásobením jednotného základu 500 eur koeficientem 14 (ze stupnice od 1 do 20) pro závažnost porušení, koeficientem 2,5 (ze stupnice od 1 do 3) pro délku porušení a koeficientem 17,7 (založeným na hrubém domácím produktu dotčeného členského státu a na vážení hlasů v Radě Evropské unie), který má reprezentovat platební schopnost dotyčného členského státu.

34. I když návrhy Komise nemohou Soudní dvůr vázat, jsou považovány za „užitečnou referenční základnu", a představují výchozí bod při určení sankce tak, aby byla přizpůsobená okolnostem a přiměřená jak zjištěnému nesplnění povinností, tak i platební schopnosti dotyčného členského státu [20]. Základními třemi kritérii, která Soudní dvůr bere v úvahu, jsou v zásadě stupeň závažnosti porušení, jeho délka a platební schopnost členského státu [21]. Zvláště Soudní dvůr přihlíží k důsledkům nesplnění povinností pro soukromé a veřejné zájmy a k naléhavosti, s níž je třeba přivést dotyčný členský stát k tomu, aby dostál svým povinnostem [22].

Závažnost porušení

35. Co se týče závažnosti porušení, je třeba připomenout, že článek 39 ES stanoví jednu ze základních zásad Smlouvy a že musí být považován za jeden ze základů společného trhu [23]. Svoboda občanů Evropské unie pracovat v jakémkoliv členském státě je rovněž uznána za základní právo čl. 15 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie, vyhlášené v Nice dne 7. prosince 2000 (Úř. věst. C 364, s. 1). Výkon tohoto práva vyžaduje, aby členské státy odstranily jakoukoliv formu diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky [24].

19 — Sdělení o metodě výpočtu penále stanoveného v článku [228] Smlouvy o ES (Úř. věst. C 63, s. 2).

20 — Rozsudky Komise v. Řecko, výše uvedený v poznámce pod čarou 11, body 89 a 90; ze dne 25. listopadu 2003, Komise v. Španělsko (C-278/01, Recueil, I-14141, bod 41; Komise v. Francie, výše uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 103, a bod 62 stanoviska generálního advokáta Geelhoeda přednesené dne 24. listopadu 2005 ve věci Komise v. Francie (C-177/04, projednávaná před Soudním dvorem).

21 — Rozsudek Komise v. Francie, výše uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 104, a rozsudky, výše uvedené v poznámce pod čarou 20, Komise v. Řecko, bod 92, a Komise v. Španělsko, bod 52.

22 — Rozsudky, výše uvedené v poznámce pod čarou 11, Komise v. Francie, bod 104, a Komise v. Řecko, bod 92.

23 — Viz čl. 3 odst. 1 písm. c) ES a například rozsudek ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, Recueil, s. I-10239, bod 102).

24 — Článek 39 odst. 2 ES.

36. Nesplnění povinnosti Italskou republikou vyplývající z rozsudku Komise v. Itálie má za následek značné finanční důsledky pro bývalé lektory cizího jazyka, a má tedy závažný vliv na jejich zájmy. Podle Komise je počet dotyčných osob přibližně 450 z dotčených šesti univerzit. Komise došla k tomuto číslu na základě zprávy, kterou jí italská vláda předložila v srpnu 1997. Ve své korespondenci s Komisí během postupu před zahájením soudního řízení vychází italská vláda z toho, že počet dotyčných osob musí být podstatně nižší. Neposkytla však žádný důkaz v tomto směru a ve svých spisech před Soudním dvorem nezpochybnila číslo uvedené Komisí. V důsledku toho musí být názor Komise, co se týče počtu dotyčných osob, přijat [25].

37. Krom toho, jak jsem uvedl v bodě 31 výše, musejí mít vnitrostátní orgány určitý prostor pro volné uvážení, co se týče stanovení relativní hodnoty jednotlivých druhů zaměstnání. Zdá se, že Komise nevzala při posuzování závažnosti porušení tuto skutečnost v úvahu, neboť trvala již od začátku na striktní souběžnosti existující mezi bývalými lektory cizího jazyka a osvědčenými výzkumnými pracovníky na plný pracovní úvazek. Podle mého názoru je však třeba vzít při posuzování závažnosti porušení v úvahu rovněž tuto skutečnost [26].

38. S ohledem na tyto skutečnosti se koeficient 14 navržený Komisí zdá poněkud nadměrný. Navrhuji namísto toho koeficient 12, aby byla odražena závažnost porušení.

Délka porušení

39. Délka nesplnění povinnosti podle čl. 228 odst. 1 ES, která musí být počítána od data vyhlášení rozsudku Komise v. Itálie, je v současné době čtyři roky a sedm měsíců. Smlouva neupřesňuje lhůtu, ve které musí být rozsudek proveden, avšak podle judikatury musí být plnění povinnosti zahájeno okamžitě a dovršeno co nejdříve [27].

40. Italská vláda ve všech svých spisech tvrdila, že je třeba vzít v úvahu autonomní

25 — V tomto smyslu rozsudek Komise v. Francie, výše uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 56.

26 — Viz obdobně rozsudek ze dne 5. března 1996, Brasserie du Pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, Recueil, s. I-1029, bod 56). Samozřejmě tím nenaznačuji, že by nesplnění povinnosti Italskou republikou nebylo dostatečně závažné pro vznik odpovědnosti členského státu.

27 — Rozsudek Komise v. Řecko, výše uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 82. Viz rovněž stanovisko generálního advokáta Mischa ze dne 12. června 2003, bod 31, ve věci Komise v. Španělsko, uvedené v poznámce pro čarou 20.

postavení italských univerzit. V tomto ohledu je však důležité poukázat na to, že první formální opatření přijaté italskými orgány, směřující k zajištění splnění povinnosti vyplývající z prvního rozsudku Soudního dvora univerzitami, bylo přijato téměř 31 měsíců po vyhlášení uvedeného rozsudku, konkrétněji dne 14. ledna 2004 v podobě nařízení s mocí zákona č. 2/2004. Mimoto rozdíly v zacházení existující mezi osvědčenými výzkumnými pracovníky a bývalými lektory cizího jazyka, které nebyly italské orgány schopny odůvodnit, jsou tímto nařízením s mocí zákona potvrzeny.

41. V důsledku toho se koeficient 2,5 navržený Komisí zdá přiměřený.

Platební schopnost Italské republiky

42. Soudní dvůr mnohokrát rozhodl, že koeficient založený na hrubém domácím produktu členského státu, který neplní povinnosti, a na počtu hlasů, který má tento stát v Radě, je „vhodný způsob odražení platební schopnosti tohoto členského státu, při zachování přiměřené odchylky mezi různými členskými státy“ [28].

43. Jak je uvedeno ve sdělení Komise 97/C 63/02, koeficient je použitelný na Italskou republiku 17,7 [29].

44. Ve světle těchto okolností je podle mě třeba, aby Soudní dvůr uložil denní penále 265 500 eur (500 x 12 x 2,5 x 17,7).

Případné uložení paušální částky

45. K vyvíjení dostatečného finančního tlaku na členský stát, který neplní povinnosti, za účelem přimět ho k ukončení zjištěného porušení, může Soudní dvůr rozhodnout o uložení platby paušální částky vedle penále [30].

28 — Rozsudky, výše uvedené v poznámce pod čarou 11, Komise v. Francie, bod 109, a Komise v. Řecko, bod 88, Komise v. Španělsko, výše uvedený v poznámce pod čarou 20, bod 59.

29 — Až dosud se Soudní dvůr spokojil s použitím koeficientů, jak jsou uvedeny ve sdělení Komise z roku 1997, i když tyto koeficienty byly vypočítány před mnoha lety na základě HDP členských států a na vážení hlasů v Radě. Oba tyto faktory prodělaly mezitím změny. Je proto třeba uvítat nové sdělení o provádění článku 228 Smlouvy o ES [SEC(2005) 1658 konečné]. Podle nového sdělení je koeficient týkající se platební schopnosti Italské republiky mírně vyšší. Ve světle ustálené praxe Soudního dvora se nicméně nedomnívám, že je vhodné použít již novou metodu výpočtu zvláště proto, že se Komise ve svém návrhu v projednávaném případě opírá o sdělení z roku 1997.

30 — Rozsudek Komise v. Francie, výše uvedený v poznámce pod čarou 11, body 89 až 97. Viz rovněž bod 10 stanoviska generálního advokáta Geelhoeda předneseného v této věci dne 18. listopadu 2004, který zdůrazňuje význam preventivního účinku, mimo odrazujícího účinku, který mají peněžité sankce stanovené v čl. 228 odst. 2 ES.

46. Zatímco je funkcí penále přimět členský stát k co nejrychlejšímu ukončení neplnění povinnosti po vyhlášení rozsudku Soudním dvorem v rámci řízení zahájeného na základě článku 228 ES, možnost uložit platbu paušální částky umožňuje zaručit, že členské státy nebudou raději čekat na zahájení a výsledek takového řízení před tím, než přijmou opatření k odstranění porušení určeného Soudním dvorem v rámci řízení o nesplnění povinnosti.

47. I když to nebylo Komisí navrženo, Soudní dvůr nedávno v rozsudku Komise v. Francie rozhodl, že je nutné uložit platbu paušální částky s ohledem na dotčené zájmy, a zejména z důvodu dlouhé doby, která uplynula od okamžiku, kdy bylo porušení původně určeno [31].

48. V projednávaném případě podle mého názoru nic nenutí k odchýlení se od návrhu Komise uložit pouze penále. I když doba, která uplynula od vyhlášení rozsudku Komise v. Itálie, je značná, nelze ji srovnávat s nadměrně dlouhou dobou, o kterou se jednalo v rozsudku Komise v. Francie [32].

49. V důsledku toho navrhuji, aby Soudní dvůr uložil Italské republice zaplatit 265 500 eur za každý den prodlení s přijetím opatření nezbytných pro to, aby vyhověla rozsudku Komise v. Itálie, a to od vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do splnění povinností vyplývajících z rozsudku ve věci C-212/99.

50. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Italská republika neměla úspěch ve věci, navrhuji, aby Soudní dvůr uložil Italské republice náhradu nákladů řízení na základě čl. 69 odst. 2 jednacího řádu.

31 — Rozsudek, výše uvedený v poznámce pod čarou 11, body 81 a 114 až 119.

32 — Jak uvedl generální advokát Geelhoed v bodě 93 svého stanoviska ze dne 29. dubna 2004 ve věci Komise v. Francie, nesplnění povinnosti Francouzskou republikou kontrolovat a provádět ustanovení Společenství týkající se minimální velikosti ryb trvalo téměř dvě desetiletí. Viz rovněž jeho stanovisko ze dne 18. listopadu 2004 v téže věci, bod 49. Rozsudek určující původní nesplnění povinnosti Francouzské republiky byl vydán dne 11. června 1991, tedy téměř 10 let před rozsudkem ve věci Komise v. Itálie. Viz rovněž rozsudek ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie (C-64/88, Recueil, s. I-2727).

V – Závěry

51. Vzhledem k výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr:

„— určil, že Italská republika tím, že nezajistila uznání práv nabytých bývalými lektory cizího jazyka, kteří se stali jazykovými spolupracovníky a jazykovými odborníky, kteří jsou rodilými mluvčími, zatímco takové uznání je zaručeno všem vnitrostátním pracovníkům, neprovedla všechna opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 26. června 2001, Komise v. Itálie (C-212/99), a tím nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES;

— uložil Italské republice, aby zaplatila Komisi Evropských společenství na účet „Vlastní zdroje Evropského společenství“ penále ve výši 265 500 eur za každý den prodlení s přijetím opatření nezbytných pro to, aby vyhověla rozsudku Komise v. Itálie, a to od vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do splnění povinností vyplývajících z rozsudku ve věci C-212/99;

— uložil Italské republice náhradu nákladů řízení.“