KOHTUJURISTI ETTEPANEK

M. POIARES MADURO

esitatud 26. jaanuaril 2006 [1]

I. Sissejuhatus

1. Euroopa Kohus on mitmel korral käsitlenud käesolevas kohtuasjas tõstatatud küsimust, milleks on Itaalia ülikoolides töötavate võõrkeele lektorite töötingimuste vastavus EÜ artiklile 39. Kohtuasjas Allué ja Coonan tehtud eelotsuses sedastas Euroopa Kohus, et siseriiklik seadus, mis piirab võõrkeele lektorite, kuid mitte teiste töötajate töölepingute kestust, on vastuolus ühenduse õigusega. [2] Euroopa Kohus leidis, et asjaomased Itaalia õigusnormid diskrimineerisid kaudselt teiste liikmesriikide võõrtöötajaid. [3] Sarnaselt sellega sedastas Euroopa Kohus hilisemas kohtuotsuses Allué jt, et „[EÜ artikli 39 lõikega 2] on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, mis piirab võõrkeele lektorite töölepingute tähtaja igal juhul ühe aastani, samas kui niisugune piirang põhimõtteliselt puudub teiste õppejõudude puhul". [4]

2. 1995. aastal võttis Itaalia Vabariik vastu 21. juuni 1995. aasta seaduse nr 236 (edaspidi „seadus nr 236"), et reformida võõrkeeleõpet Itaalia ülikoolides. [5] Nimetatud seadusega kaotati võõrkeele lektori ametikoht ja asendati see keelevaldkonna töötaja omaga. Pärast kõnealuse seaduse jõustumist sai komisjon mitu kaebust endistelt võõrkeele lektoritelt, kes väitsid, et Itaalia ülikoolid diskrimineerivad neid uuele süsteemile üleminekuga. Komisjon algatas Itaalia Vabariigi vastu liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse. Ta väitis, et Basilicata, Milano, Palermo, Pisa ja Rooma „La Sapienza" ülikoolis ning Napoli Orientalistika Ülikoolis ei võeta keelevaldkonna töötajate varasemat tööstaaži võõrkeele lektoritena arvesse töö-

1 — Algkeel: portugali.

2 — 30. mai 1989. aasta otsus kohtuasjas 33/88 (EKL 1989, lk 1591, eeskätt punkt 19).

3 — *Ibid.*, punkt 12. Euroopa Kohus märkis, et ainult väike osa võõrkeele lektoritest on Itaalia kodanikud, mistõttu ajaline piirang puudutas põhiliselt töötajaid, kes on teiste liikmesriikide kodanikud.

4 — 2. augusti 1993. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-259/91, C-331/91 ja C-332/91 (EKL 1993, lk I-4309).

5 — 21. juuni 1995.aasta seadus nr 236 (*GURI* nr 143, 21.7.1995, lk 9).

tasu ja sotsiaalkindlustusmaksete arvestamisel. Komisjoni sõnul oli tegemist EÜ artikli 39 rikkumisega.

3. Menetlus päädis Euroopa Kohtu 26. juuni 2001. aasta otsusega kohtuasjas C-212/99: komisjon *vs.* Itaalia.[6] Euroopa Kohus tuvastas, et „[k]una Itaalia Vabariik ei taganud endiste võõrkeele lektorite, nüüd keelevaldkonna töötajate ja emakeele spetsialistide omandatud õiguste tunnustamist, kuigi selline tunnustamine on tagatud kõigile selle riigi kodanikest töötajatele", on Itaalia Vabariik rikkunud EÜ artiklist 39 tulenevaid kohustusi.

4. Komisjon esitas käesolevas menetluses hagi 4. märtsil 2004 EÜ artikli 228 lõike 2 alusel. Komisjon väidab, et Itaalia ei ole võtnud vajalikke meetmeid Euroopa Kohtu kohtuasjas C-212/99 tehtud otsuse täitmiseks ja palub Itaaliale määrata trahv.

II. 26. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* Itaalia

5. Seoses endiste võõrkeele lektoritega kontrollis Euroopa Kohus 21. juuni 2001. aasta otsuses kohtuasjas C-212/99 Basilicata, Milano, Palermo, Pisa ja Rooma „La Sapienza" ülikooli ning Napoli Orientalistika Ülikooli kollektiivlepinguid ja individuaalseid töölepinguid.

6. Otsustamaks, kas endistele võõrkeele lektoritele kohaldatav süsteem sarnaneb riigi kodanikest töötajatele kohaldatava üldise süsteemiga, võttis Euroopa Kohus võrdluse aluseks 18. aprilli 1962. aasta seaduse nr 230 tähtajaliste töölepingute kohta (edaspidi „seadus nr 230").[7] Nimetatud seadus sätestab, et kui eraõigusliku töölepingu alusel töötava töötaja tähtajaline tööleping muudetakse tähtajatuks, siis on kõik tema omandatud õigused tagatud alates algsest töölevõtmise kuupäevast.

7. Euroopa Kohus sedastas, et „kui sellise võõrkeele lektori tööleping, kes on teise liikmesriigi kodanik ja kes on tööle võetud tähtajalise töölepingu alusel, asendatakse tähtajatu lepinguga, mis on samuti eraõiguslik, siis tagavad Itaalia ametiasutused kõikide tema omandatud õiguste säilimise alates algsest töölevõtmise kuupäevast, vastasel juhul on tegemist kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimisega ja EÜ artikli 39 rikkumisega".[8]

6 — EKL 2001, lk I-4923.

7 — 26. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas C-212/99: komisjon *vs.* Itaalia, punkt 25.

8 — 26. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas C-212/99: komisjon *vs.* Itaalia, punkt 22.

8. Kuigi seadus nr 236 sätestas sõnaselgelt võõrkeele lektorite varasemate töölepingute alusel omandatud õiguste säilimise, jõudis Euroopa Kohus asjaomaste ülikoolide töölepinguid ja halduspraktikat hinnates järeldusele, et esineb diskrimineerimisjuhte.[9] Seetõttu leidis Euroopa Kohus, et Itaalia oli rikkunud EÜ artiklist 39 tulenevaid kohustusi.

III. Kohtueelne menetlus

9. Komisjon juhtis 31. jaanuari 2002. aasta kirjaga Itaalia valitsuse tähelepanu Euroopa Kohtu otsusele kohtuasjas C-212/99 ning Itaalia Vabariigi EÜ artikli 228 lõikest 1 tulenevale kohustusele võtta vajalikud meetmed selle kohtuotsuse täitmiseks. Samas kirjas palus komisjon Itaalia valitsusel esitada oma seisukohad, nagu on sätestatud EÜ artikli 228 lõikes 2, viidates rahalise karistuse määramise hagi esitamise võimalusele.

10. Itaalia valitsus vastas nimetatud kirjale kolme kirjaga, mille kuupäevad olid 10. aprill 2002, 8. juuli 2002 ja 16. oktoober 2002. Esimeses kirjas teatas Itaalia valitsus, et keelevaldkonna töötajate, varem võõrkeele lektorite töölepingute korra muutmiseks võetakse siseriiklikul tasandil vastu seadusandlik akt. Kiri sisaldas ka Itaalia haridus-, ülikooli- ja teadusministri 27. märtsi 2002. aasta kirja koopiat. Kuuele asjaomasele ülikoolile adresseeritud kirjas kutsuti nimetatud ülikoole üles täitma 45 päeva jooksul kohtuotsust C-212/99.

11. Teises kirjas, mis kandis kuupäeva 8. juuli 2002, edastas Itaalia valitsus nende meetmete tekstide koopia, mida ta oli pidanud vajalikuks endiste võõrkeele lektorite tööstaaži nõuetekohase tunnustamise tagamiseks ja mille olid võtnud asjaomased kuus ülikooli. Kolmas kiri, mis kandis kuupäeva 16. oktoober 2002, sisaldas eraldi iga asjassepuutuva ülikooli lisaselgitusi Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks võetud meetmete kohta.

12. Komisjon küsis 11. detsembri 2002. aasta kirjas Itaalia ametiasutustelt selgitusi asjassepuutuvate ülikoolide rakendatud meetodite ja kriteeriumide kohta nende endiste lektorite palgatõusu arvutamiseks, kellest olid saanud keelevaldkonna töötajad ja spetsialistid. Itaalia valitsus vastas 24. jaanuari 2003. aasta kirjaga, millele ta oli lisanud ülikoolide ametiühingute liidu ja avaliku sektori töölepingute üle läbirääkimiste eest vastutava valitsusasutuse ARAN-i allkirjastatud kollektiivlepingu eelnõu. Itaalia valitsuse

9 — *Ibid.*, punkt 31.

sõnul allkirjastavad huvitatud pooled kohe pärast ülikoolide komitee, ministrite nõukogu presidendi ja audiitorite koja heakskiitu kollektiivlepingu eelnõu, mis sisaldab endistele võõrkeele lektoritele kohaldatavaid erieeskirju.

13. Kuna komisjon leidis, et meetmed, millest Itaalia valitsus oli teda teavitanud, ei olnud piisavad, esitas ta 30. aprillil 2003 Itaalia Vabariigile põhjendatud arvamuse. Põhjendatud arvamuses järeldas komisjon, et kuna Itaalia Vabariik ei olnud võtnud vajalikke meetmeid Euroopa Kohtu 26. juuni 2001. aasta otsuse C-212/99 täitmiseks, on kõnealune liikmesriik rikkunud EÜ artiklist 39 tulenevaid kohustusi. Lisaks juhtis komisjon kõnealuse liikmesriigi tähelepanu asjaolule, et Euroopa Kohus võib määrata rahalise trahvi. Itaalia Vabariigil paluti võtta vajalikud meetmed kahe kuu jooksul arvates põhjendatud arvamuse teatavakstegemisest.

14. Itaalia valitsus saatis vastuseks mitu kirja. Esimesele kirjale, mis kandis kuupäeva 17. juuni 2003, oli lisatud koopia 13. mail 2003 allkirjastatud ülikoolide töötajate riiklikust kollektiivlepingust aastateks 2000–2001. Järgmises kirjas, mis kandis kuupäeva 25. juuli 2003, vastas Itaalia valitsus põhjendatud arvamuses esitatud põhjendustele ja väitis, et ta oli rakendanud meetmeid kohtuotsuse C-212/99 täitmiseks. Lisaks edastas Itaalia valitsus 12. novembril 2003 nende meetmete loetelu, mida pädevatel haldusasutustel oli peagi kavas võtta. Seejärel edastas Itaalia valitsus haridus-, ülikooli- ja teadusministri 5. detsembri 2003. aasta kirja koos kõnealusele kuuele ülikoolile saadetud asjaomase ministeeriumi õigusloome osakonna kirja koopiaga. Pärast seda saatis Itaalia valitsus 11. detsembri 2003. aasta kirja, millele oli lisatud dekreetseaduse eelnõu koos seletuskirjaga. Lõpuks edastas Itaalia valitsus 28. jaanuaril 2004 koopia 14. jaanuari 2004. aasta dekreetseadusest nr 2, mis sisaldas kiireloomulisi meetmeid teatavate ülikoolide keelevaldkonna töötajate tasustamise tingimuste ja samaväärsete kvalifikatsioonide kohta.[10]

15. Kuna komisjon leidis, et Itaalia Vabariik ei olnud endiselt täitnud kohtuasjas C-212/99: komisjon *vs.* Itaalia tehtud otsust, otsustas ta esitada käesoleva hagi. Komisjon palub Euroopa Kohtul määrata Itaalia Vabariigile kohtuotsuse täitmisega viivitamise iga päeva eest trahv summas 309 750 eurot alates kohtuotsuse kuulutamisest käesolevas asjas.

10 — *GURI* nr 11, 15.1.2004, lk 4 (edaspidi „dekreetseadus nr 2/2004").

IV. Hinnang

A. *EÜ artikli 228 lõikest 1 tuleneva kohustuse täitmine*

16. Ennekõike tuleb kindlaks teha, kas Euroopa Kohtu 21. juuni 2001. aasta otsuses kohtuasjas C-212/99: komisjon *vs.* Itaalia tuvastatud EÜ artikli 39 rikkumine on vältav. [11]

17. Itaalia valitsus väidab, et ta on rakendanud vajalikud meetmed Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks. Tema sõnul on 1995. aasta dekreetseadus nr 236 juba kehtestanud õigusliku raamistiku, mis tunnustab endiste võõrkeele lektorite omandatud õigusi. Seega puudub vajadus võtta vastu täiendavaid õigusakte Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks. Piisab sellest, kui viia riiklik kollektiivleping ja asjaomase kuue ülikooli kollektiivleping vastavusse seadusega nr 236. Ent nende kollektiivlepingute muutmise eest ei vastuta Itaalia riik, vaid läbirääkimistel osalenud eraõiguslikud pooled. Riigil puudub õigus sekkuda nende poolte eraõiguslikku lepinguvabadusse. Seetõttu ei saa Itaalia riiki pidada vastutavaks niisuguste kollektiivlepingu sätete puudumise eest, mis tagaksid Euroopa Kohtu otsuse täitmise. Itaalia valitsus lisab, et EÜ artikli 39 lõikes 2 sätestatud diskrimineerimise keeldu ei tohi tõlgendada nii, et kahtluse alla seatakse kollektiivläbirääkimiste kui töösuhete reguleerimise vahendi kasutamine.

18. Minu arvates on selline argument käesoleval juhul asjakohatu, kuna see seab kahtluse alla Euroopa Kohtu 21. juuni 2001. aasta otsuse järelduse, et Itaalia Vabariik on rikkunud ühenduse õigust. Tegelikult esitas Itaalia valitsus sama väite liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses, milles nimetatud otsus tehti, kuid Euroopa Kohus lükkas kõnealuse argumendi tagasi. [12]

19. EÜ artikli 228 lõige 1 sätestab, et kui Euroopa Kohus leiab, et liikmesriik ei ole täitnud asutamislepingust tulenevat kohustust, „siis nõutakse sellelt riigilt Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmist". Seega ei saa EÜ artikli 228 alusel toimuvas menetluses kahtluse alla seada liikmesriigi kohustust tagada kohtuotsuse täitmine. Hinnata tuleb üksnes seda, kas Euroopa Kohtu tuvastatud ühenduse õiguse rikkumine on heastatud.

11 — Vt seoses hinnatava ajahetkega 12. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa (EKL 2005, lk I-6263, punkt 31) ja 28. septembri 1999. aasta kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas C-387/97: komisjon *vs.* Kreeka (EKL 2000, lk I-5047, punkt 58).

12 — 26. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas C-212/99: komisjon *vs.* Itaalia, punkt 35. Euroopa Kohus meenutas, et „liikmesriik ei saa tugineda oma õiguskorras kehtivatele sätetele, valitsevale praktikale või olukorrale, et õigustada ühenduse õigusest tulenevate kohustuste järgimata jätmist".

20. Itaalia valitsus väidab, et rikkumine on heastatud. Ta rõhutab, et dekreetseadus nr 2/2004 võeti vastu just sel eesmärgil, et leida lahendus seoses ummikusse jooksnud kollektiivläbirääkimistega ja kohustada ülikoole tunnustama endiste võõrkeele lektorite omandatud õigusi. Nimetatud dekreetseadus näeb ette, et ülikoolid peavad võrdluse alusena lähtuma osalise tööajaga teadustöötajate majanduslikust kohtlemisest.

21. Komisjon leiab, et sellest ei piisa Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks. Ta rõhutab, et osalise tööajaga teadustöötajate võrdluse aluseks võtmisel on endiste võõrkeele lektorite jaoks kaugeleulatuvad tagajärjed seoses saamata jäänud töötasu ja omandatud vanaduspensioniõigusega. Komisjon märgib, et Itaalia Corte Costituzionale (konstitutsioonikohus) on sedastanud, et endiste võõrkeele lektorite ja täistööajaga teadustöötajate ülesanded on ülikoolides väga sarnased. [13] Komisjoni sõnul tuleb täistööajaga võõrkeele lektoreid ja täistööajaga teadustöötajaid kohelda võrdselt.

22. Samuti väidab komisjon, et dekreetseaduse nr 2/2004 muutmisel seaduseks [14] lisati sellesse nüanss, mis omakorda raskendab Euroopa Kohtu otsuse nõuetekohast täitmist. Asjaomane seadus kasutab võrdluskriteeriumi, nimelt 500 õppetöötundi aastas täistööajaga võõrkeele lektori ametikohal. Kui endise võõrkeele lektori tööleping sõlmiti väiksema arvu töötundide kohta, siis vähendati vastavalt saamata jäänud töötasu kogusummat ja omandatud vanaduspensioniõigusi. Nimetatud võrdluskriteerium lähtub keelevaldkonna töötajate õppetöötundide arvust aastas vastavalt riiklikule avaliku sektori kollektiivlepingule aastatel 1994–1997. Komisjon on arvamusel, et võrdluskriteeriumi 500 õppetöötundi aastas kasutamise asemel tuleb endiste võõrkeele lektorite omandatud õiguste taastamisel lähtuda varasemate individuaalsete töölepingute tegelikest tingimustest või juhul, kui see pole võimalik, siis iga ülikooli kollektiivlepingust.

23. Itaalia valitsus on endiselt seisukohal, et võõrkeele lektorite võrdsustamine täistööajaga teadustöötajatega ei ole võimalik. Viidates taas Itaalia Corte Constituzionale kohtupraktikale, [15] rõhutab Itaalia valitsus, et täistööajaga teadustöötajate peamine ülesanne on tegeleda teadusliku uurimistööga ja et õppetöö on nende puhul kõigest kõrvalülesanne. See kajastub asjaolus, et nad peavad

13 — Komisjon viitab 23. juuli 1984. aasta kohtuotsusele nr 284 ja eeskätt 28. novembri 2002. aasta kohtuotsusele nr 496.

14 — 5. märtsi 2004. aasta seadus nr 63/2004 (*GURI* nr 60, 12.3.2004).

15 — Itaalia valitsus viitab lahenditele nr 94/2002, nr 262/2002 ja nr 160/2003.

sooritama sisseastumiseksamid, mille eesmärk on hinnata iseäranis nende uurimistööalast võimekust. Järelikult tuleks rahalises mõttes välistada võõrkeele lektorite ja täistööajaga teadustöötajate igati võrdne kohtlemine. Selleks et vältida täistööajaga teadustöötajate töö suhtelist alaväärtustamist, peaks rahalises mõttes kasutama võrdluskriteeriumina osalise tööajaga, mitte täistööajaga teadustöötajate kohtlemist.

24. Kontrollides komisjoni ja Itaalia valitsuse argumente, tasub meelde tuletada, et kui komisjon esitab piisavalt tõendeid kohustuste vältava rikkumise kohta, „on asjaomase liikmesriigi ülesanne esitatud andmed ja nende tagajärjed sisuliselt ja üksikasjalikult vaidlustada". [16]

25. Itaalia Vabariik on sisuliselt tõendanud, et asjaomased kuus ülikooli tunnustavad praegu endiste võõrkeele lektorite omandatud õigusi, mis on samaväärsed õigustega, mille nad oleksid omandanud osalise tööajaga teadustöötajatena. Nagu komisjon on tunnistanud, on samme astutud õiges suunas. Ometi ei ole Itaalia Vabariik tõendanud, et olles taganud osalise tööajaga teadustöötajate õigustega samaväärsete omandatud õiguste tunnustamise, on ta heastanud endiste võõrkeele lektorite diskrimineeriva kohtlemise võrreldes riigi kodanikest töötajatega.

26. Euroopa Kohus sedastas 2001. aasta otsuses, et „kui töötajatel on seaduse nr 230 alusel õigus palgatõusu, tööstaaži ja sotsiaalkindlustusmaksete osas olukorra taastamisele alates algsest töölevõtmise kuupäevast, siis peab ka endistel võõrkeele lektoritel, nüüd keelevaldkonna töötajatel olema sarnane õigus olukorra taastamisele alates algsest töölevõtmise kuupäevast". [17]

27. Nimetatud kohtuotsus nõuab Itaalia Vabariigilt endiste võõrkeele lektorite omandatud õiguste tunnustamise tagamist. Liiatigi on üldteada, et kohtuotsuse nõuetekohane täitmine nõuaks kõnealuste õiguste täielikku, mitte üksnes osalist tunnustamist. Ent käesolevas asjas on küsimus selles, milles seisneb endiste võõrkeele lektorite omandatud õiguste täielik tunnustamine. Teisisõnu puudutab vaidlus nende õiguste ulatust.

16 — 12. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 56.

17 — 26. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas C-212/99: komisjon *vs.* Itaalia, punkt 30.

28. Euroopa Kohus ei ole oma otsuses C-212/99 täpsustanud tunnustamisele kuuluvate endiste võõrkeele lektorite omandatud õiguste täpset ulatust. See on ka mõistetav, kuna Euroopa Kohtu ülesanne ei ole kindlaks määrata Itaalia võõrkeele lektorite töötingimusi. Euroopa Kohtu ülesanne on üksnes kontrollida, kas nende töötingimuste puhul on tegemist keelatud diskrimineerimisega kodakondsuse alusel.

29. Nii komisjon kui ka Itaalia Vabariik on võrdluse aluseks võtnud täistööajaga teadustöötajad. Kui komisjon on arvamusel, et endiste võõrkeele lektorite omandatud õigused peavad olema võrdsed täistööajaga teadustöötajate omandatud õigustega, siis Itaalia Vabariik leiab, et täistööajaga teadustöötajad väärivad soodsamat kohtlemist.

30. Kohtuotsusest C-212/99 ei järeldu, et Itaalia Vabariik on kohustatud tuvastama võrreldava töötajate kategooria ja seejärel täielikult võrdsustama endiste võõrkeele lektorite kohtlemise selle kategooria omaga. Ühenduse õigus ei keela mitte igasugust ühelt poolt endiste võõrkeele lektorite ning teiselt poolt teiste ülikooli õppejõudude ja teadustöötajate erinevat kohtlemist. Siiski peab Itaalia Vabariik olema võimeline põhjendama endiste võõrkeele lektorite mis tahes ebasoodsamat kohtlemist nende omandatud õiguste taastamisel, kuna vastasel juhul jätkub kohtuotsuse C-212/99 täitmise kohustuse rikkumine. Järelikult on küsimus sisuliselt selles, kas endiste võõrkeele lektorite ebasoodsam kohtlemine võrreldes täistööajaga teadustöötajatega on objektiivselt põhjendatud ja proportsionaalne. [18]

31. Itaalia valitsus põhjendab erinevat kohtlemist sellega, et täistööajaga teadustöötaja tegelemine teadusliku uurimistöö ja õppetööga peab olema enam väärtustatud kui endiste võõrkeele lektorite tegelemine õppetööga. Siinkohal peab siseriiklikele ametiasutustele jääma teatav kaalutlusõigus. Kuigi teatavad asjaolud, nagu ametialane kvalifikatsioon, võiksid põhjendada erinevat kohtlemist, ei ole Itaalia Vabariik sellegipoolest piisavalt selgitanud, miks endiste võõrkeele lektorite ja täistööajaga teadustöötajate erineva kohtlemise tagajärjeks peaks olema niivõrd suur lahknevus saamata jäänud töötasu ja omandatud vanaduspensioniõiguste osas.

32. Seega tuleb minu arvates järeldada, et kuna Itaalia Vabariik ei ole täitnud kohtuotsust C-212/99, on kõnealune liikmesriik rikkunud EÜ artiklist 228 tulenevaid kohustusi.

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

B. *Kohane trahv*

33. Tuginedes 28. veebruari 1997. aasta teatises 97/C 63/02 [19] sätestatud arvutusmeetodile, teeb komisjon Euroopa Kohtule ettepaneku määrata Itaalia Vabariigile karistuseks kohtuotsuse C-212/99 täitmisega viivitamise iga päeva eest trahv 309 750 eurot, alates käesolevas asjas kohtuotsuse kuulutamise päevast kuni päevani, mil kohtuotsus C-212/99 täidetakse. See summa on arvutatud ühtse 500-eurose alussumma korrutamisel rikkumise raskuse eest koefitsiendiga 14 (skaalal 1–20), rikkumise kestuse eest koefitsiendiga 2,5 (skaalal 1–3) ja asjaomase liikmesriigi maksevõimet näitava koefitsiendiga 17,7 (põhineb kõnealuse liikmesriigi sisemajanduse kogutoodangul ja häälte arvul Euroopa Liidu Nõukogus).

34. Kuna komisjoni ettepanekud ei ole Euroopa Kohtu jaoks siduvad, peetakse neid „kasulikuks abimaterjaliks", millest lähtuda sellise kohase trahvi määramisel, mis on proportsionaalne nii tuvastatud rikkumise kui ka liikmesriigi maksevõime seisukohast. [20] Kolm peamist põhimõttelist kriteeriumi, millega Euroopa Kohus arvestab, on rikkumise raskusaste, kestus ja liikmesriigi maksevõime. [21] Eeskätt arvestab Euroopa Kohus täitmata jätmise tagajärgi era- ja avalikele huvidele ning kõnealuse liikmesriigi kohustuste täitmises veenmise edasilükkamatut vajadust. [22]

Rikkumise raskusaste

35. Seoses rikkumise raskusastmega tasub meenutada, et EÜ artiklis 39 on sätestatud üks asutamislepingu aluspõhimõtetest, mida tuleb pidada üheks ühisturu toimimise alustalaks. [23] Euroopa Liidu kodanike vabadust töötada mis tahes liikmesriigis kui põhiõigust tunnustab ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 15 lõige 2. Selle õiguse teostamine nõuab, et liikmesriigid kaotavad igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul. [24]

19 — Teatis EÜ asutamislepingu artiklis [228] ette nähtud trahvi arvutamise meetodi kohta (EÜT 1997, C 63, lk 2).

20 — 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-387/97: komisjon *vs.* Kreeka (EKL 2000, lk I-5047, punktid 89 ja 90); 25. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-278/01: komisjon *vs.* Hispaania (EKL 2003, lk I-14141, punkt 41); eespool viidatud otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 103, ja kohtujurist Geelhoedi 24. novembri 2005. aasta ettepanek kohtuasjas C-177/04: komisjon *vs.* Prantsusmaa (Euroopa Kohtus poolelioler, punkt 62).

21 — 12. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 104; 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-387/97: komisjon *vs.* Kreeka, punkt 92; 25. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-278/01: komisjon *vs.* Hispaania, punkt 52.

22 — 12. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 104; 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-387/97: komisjon *vs.* Kreeka, punkt 92.

23 — Vt EÜ artikli 3 lõike 1 punkt c ja näiteks 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-224/01: Köbler (EKL 2003, lk I-10239, punkt 102).

24 — EÜ artikli 39 lõige 2.

36. Sellel, et Itaalia Vabariik jättis täitmata 26. juuni 2001. aasta kohtuotsuse, on märkimisväärsed majanduslikud tagajärjed endistele võõrkeele lektoritele, mistõttu nende huve on tõsiselt kahjustatud. Komisjoni sõnul puudutab see umbes 450 isikut kuuest asjaomasest ülikoolist. Sellise arvuni jõuti Itaalia valitsuse 1997. aasta augustis komisjonile esitatud aruande põhjal. Kohtueelses menetluses toimunud kirjavahetuses komisjoniga avaldas Itaalia valitsus arvamust, et kõnealune arv peaks olema oluliselt väiksem. Ometi ei esitanud Itaalia valitsus selle kohta tõendeid ega vaidlustanud Euroopa Kohtus komisjoni esitatud arvu. Seetõttu tuleb nõustuda komisjoni seisukohaga puudutatud isikute arvu osas. [25]

37. Teisest küljest, nagu ma eespool punktis 31 mainisin, peab siseriiklikele ametiasutustele jääma teatav kaalutlusõigus seoses eri tüüpi ametikohtade suhtelise väärtustamisega. Tundub, et komisjon ei ole rikkumise raskusastme hindamisel selle teguriga arvestanud, kuna ta on algusest peale toonitanud endiste võõrkeele lektorite ja täistööajaga teadustöötajate võrdsust. Minu arvates tuleks rikkumise raskusastme hindamisel siiski nimetatud tegurit arvesse võtta. [26]

38. Eeltoodud asjaolusid arvesse võttes tundub, et komisjoni pakutud koefitsient 14 on veidi liiast. Teen ettepaneku kasutada selle asemel rikkumise raskuse eest koefitsienti 12.

Rikkumise kestus

39. Praegu on EÜ artikli 228 lõike 1 rikkumine, mille alguseks tuleb pidada Euroopa Kohtu otsuse C-212/99 väljakuulutamise kuupäeva, kestnud neli aastat ja seitse kuud. Asutamisleping ei kehtesta kohtuotsuse täitmise tähtaega, kuid vastavalt kohtupraktikale tuleb kohtuotsuse täitmisega alustada viivitamata ja viia täitmine lõpule niipea kui võimalik. [27]

40. Itaalia valitsus on oma märkustes järjekindlalt väitnud, et tuleb arvestada Itaalia

25 — Vt samuti 12. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 56.

26 — Vt analoogia alusel 5. märtsi 1996. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-46/93 ja C-48/93: Brasserie du Pecheur ja Factortame (EKL 1996, lk I-1029, punkt 56). Loomulikult ei arva ma, et Itaalia Vabariigi kohustuse rikkumine ei ole piisavalt raske liikmesriigi vastutuse tekkeks.

27 — 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-387/97: komisjon *vs.* Kreeka, punkt 82. Vt samuti kohtujurist Mischo 12. juuni 2003. aasta ettepanek kohtuasjas, milles tehti 25. novembri 2003. aasta otsus C-278/01: komisjon *vs.* Hispaania (EKL 2003, lk I-14141, punkt 31).

ülikoolide autonoomiat. Siinkohal on oluline mainida, et Itaalia ametiasutused tegid esimese ametliku sammu, et tagada Euroopa Kohtu algse otsuse täitmist Itaalia ülikoolide poolt alles 31 kuud pärast kohtuotsuse väljakuulutamist, st 14. jaanuaril 2004 seoses dekreetseaduse nr 2/2004 vastuvõtmisega. Liiatigi kiidab nimetatud dekreetseadus heaks täistööajaga teadustöötajate ja endiste võõrkeele lektorite senise erineva kohtlemise, mida Itaalia ametiasutused ei ole suutnud põhjendada.

41. Seetõttu on komisjoni pakutud koefitsient 2,5 kohane.

Itaalia Vabariigi maksevõime

42. Euroopa Kohus on korduvalt sedastanud, et koefitsient, mis põhineb rikkumise toime pannud liikmesriigi sisemajanduse kogutoodangul ja häälte arvul Euroopa Liidu Nõukogus, „on asjakohane viis peegeldada selle liikmesriigi maksevõimet, säilitades samas eri liikmesriikide vahelise mõistliku erinevuse". [28]

43. Itaalia Vabariigi koefitsient on 17,7 vastavalt komisjoni 28. veebruari 1999. aasta teatisele 97/C 63/02. [29]

44. Võttes arvesse eeltoodud asjaolusid, leian, et Euroopa Kohus võiks kohaldada trahvi summas 265 500 eurot iga viivitatud päeva eest (500 x 2 x 2,5 x 17,7).

Põhisumma määramine

45. Selleks et avaldada rikkumise toime pannud liikmesriigile piisavat majanduslikku survet ja motiveerida teda tuvastatud rikkumist lõpetama, võib Euroopa Kohus lisaks trahvile määrata ka põhisumma. [30]

28 — 12. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 109; 25. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-278/01: komisjon *vs.* Hispaania, punkt 59; 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-387/97: komisjon *vs.* Kreeka, punkt 88.

29 — Seni on Euroopa Kohus kohaldanud komisjoni 1997. aasta teatises sätestatud koefitsiente, kuigi need arvutati mitu aastat tagasi lähtuvalt liikmesriikide sisemajanduse kogutoodangust ja häälte arvust nõukogus. Vahepeal on mõlemad tegurid muutunud. Seetõttu on tervitatav uus teatis EÜ artikli 228 kohaldamise kohta (SEK(2005) 1658 (lõplik)). Uue teatise kohaselt on Itaalia maksevõime veidi kõrgem. Siiski leian ma Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale tuginedes, et ei ole kohane kohaldada uut arvutusmeetodit eeskätt seetõttu, et oma ettepanekus käesolevas asjas lähtub komisjon 1997. aasta teatisest.

30 — 12. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, punktid 89–97. Vt samuti kohtujurist Geelhoedi samas kohtuasjas tehtud 18. novembri 2004. aasta ettepaneku punkt 10, kus ta rõhutab EÜ artikli 228 lõikes 2 sätestatud rahalise karistuse preventatiivset mõju lisaks selle veenmismõjule.

46. Kui trahvi eesmärk on motiveerida liikmesriiki rikkumist heastama niipea kui võimalik pärast Euroopa Kohtu otsuse väljakuulutamist EÜ artiklis 228 sätestatud menetluses, siis põhisumma määramise võimalus aitab tagada, et liikmesriigid ei eelistaks ära oodata nimetatud menetluse algatamist ja selle tulemust enne liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses Euroopa Kohtu tuvastatud rikkumist heastavate meetmete võtmist.

47. See ei olnud küll komisjoni ettepanek, kuid alles hiljuti pidas Euroopa Kohus vajalikuks määrata põhisumma kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, olles arvestanud kaalul olnud huvisid ja seda, et rikkumine oli pärast selle tuvastamist juba pikka aega kestnud. [31]

48. Minu arvates ei ole käesolevas asjas vaja kõrvale kalduda komisjoni ettepanekust määrata ainult trahv. Kuigi kohtuotsuse C-212/99 tegemisest on möödunud hulk aega, ei ole see võrreldav ebatavaliselt pika ajavahemikuga kohtuasjas komisjon *vs.* Prantsusmaa. [32]

49. Sellest tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku määrata Itaalia Vabariigile karistuseks kohtuotsuse C-212/99 täitmiseks vajalike meetmete võtmisega viivitamise iga päeva eest trahv summas 265 500 eurot, alates käesolevas asjas kohtuotsuse kuulutamise päevast kuni kohtuotsuse C-212/99 täitmise päevani.

50. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Itaalia Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, siis teen ettepaneku mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel.

31 — 12. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, punktid 81 ja 114–119.

32 — Kohtujurist Geelhoed märkis kohtuasjas C-304/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa tehtud 29. aprilli 2004. aasta ettepaneku punktis 93, et Prantsusmaa on rikkunud oma kohustust jälgida ja täita kalade alammõõtu käsitlevaid ühenduse sätteid peaaegu 20 aastat. Vt samuti samas kohtuasjas tema 18. novembri 2004. aasta ettepaneku punkt 49. Algses liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses tehti kohtuotsus Prantsusmaa vastu 11. juunil 1991, st peaaegu 10 aastat enne kohtuotsuse C-212/99 kuulutamist. Vt samuti 11. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas C-64/88: komisjon *vs.* Prantsusmaa (EKL 1991, lk I-2727).

V. Ettepanek

51. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

— tuvastada, et kuna Itaalia Vabariik ei taganud endiste võõrkeele lektorite, nüüd keelevaldkonna töötajate ja emakeele spetsialistide omandatud õiguste tunnustamist, kuigi selline tunnustamine on tagatud kõigile selle riigi kodanikest töötajatele, ei ole kõnealune liikmesriik võtnud kõiki vajalikke meetmeid kohtuasjas C-212/99: komisjon *vs.* Itaalia tehtud 21. juuni 2001. aasta otsuse täitmiseks ning seetõttu on ta rikkunud EÜ artiklist 228 tulenevaid kohustusi;

— mõista Itaalia Vabariigilt Euroopa Ühenduste Komisjoni kasuks Euroopa Ühenduse omavahendite arvele kandmiseks välja trahv summas 265 500 eurot kohtuotsuse C-212/99 täitmiseks vajalike meetmete võtmisega viivitamise iga päeva eest alates käesolevas asjas kohtuotsuse kuulutamisest kuni kohtuotsuse C-212/99 täitmiseni;

— mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt.