M. POIARES MADURO
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2006. január 26. [1]

I – Bevezetés

1. A jelen eljárás tárgyában, amely az olaszországi egyetemeken az idegen nyelvi lektorok foglalkoztatási feltételeinek az EK 39. cikkel való összeegyeztethetőségére vonatkozik, a Bíróság már számos ítéletet hozott. Az Allué és Coonan ügyben előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletében a Bíróság megállapította, hogy az idegen nyelvi lektorok munkaszerződéseinek időtartamát korlátozó, más munkavállalókét viszont nem korlátozó nemzeti jog ellentétes a közösségi joggal. [2] A Bíróság úgy találta, hogy a vitatott olasz szabályozás közvetetten hátrányos megkülönböztetéssel élt a más tagállamok munkavállalóival szemben. [3] Ugyanígy az Allué és társai ügyben később hozott ítéletében a Bíróság azt állapította meg, hogy „[az EK 39. cikk (2) bekezdésébe] ütközik a tagállam azon szabályozása, amely az idegen nyelvi lektorok munkaszerződésének időtartamát – a meghosszabbítás lehetőségét fenntartva – legfeljebb egy évre korlátozza, amennyiben más tanárokra nézve főszabályként nem létezik ilyen korlátozás." [4]

2. 1995-ben az Olasz Köztársaság az olaszországi egyetemeken az idegennyelv-tanítás megreformálásának érdekében elfogadta az 1995. június 21-i 236. sz. törvényt (a továbbiakban: 236. sz. törvény). [5] E törvény értelmében az idegen nyelvi lektori munkaköröket megszüntették, és nyelvészeti munkatársi munkakörrel helyettesítették. A törvény hatálybalépését követően azonban a Bizottság számos panaszt kapott a volt idegen nyelvi lektoroktól, akik azt állították, hogy az új rendszerre való átállás azzal járt, hogy olaszországi egyetemek hátrányosan megkülönböztető bánásmódot alkalmaztak. A Bizottság jogsértési eljárást kezdeményezett Olaszország ellen. Azt állította, hogy a Basilicatai Egyetemen, a Milánói Egyetemen, a Palermói Egyetemen, a Pisai Egyetemen, a római „La Sapienza" Egyetemen és a Nápolyi Egyetemi Keleti Intézetében a nyelvészeti munkatársaknak a volt idegen nyelvi lektorként szerzett korábbi szolgálati idejét nem

1 – Eredeti nyelv: portugál.

2 – A 33/88. sz. ügyben 1989. május 30-án hozott ítélet (EBHT 1989., 1591. o.), különösen a 19. pont.

3 – Uo., 12. pont. A Bíróság megjegyezte, hogy az idegen nyelvi lektoroknak csak kisebb hányada olasz állampolgár, és ennek eredményeképpen az időtartam korlátozása lényegében a más tagállamból származó munkavállalókat érinti.

4 – A C-259/91., C-331/91. és C-332/91. sz. egyesített ügyekben 1993. augusztus 2-án hozott ítélet (EBHT 1993., I-4309. o.).

5 – Az 1995. június 21-I, 236. sz. törvény (GURI 143. sz., 1995. június 21., 9. o.).

ismerték el a fizetés és a társadalombiztosítás tekintetében. A Bizottság szerint ez az EK 39. cikk megsértésének minősül.

3. A Bíróság az eljárás alapján a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. június 26-án ítéletet hozott. [6] A Bíróság ezen ítéletben azt állapította meg, hogy „az Olasz Köztársaság – mivel nem biztosította az anyanyelvi nyelvészeti munkatársakká és szakértőkké vált volt idegen nyelvi lektorok megszerzett jogainak elismerését, jóllehet ez az elismerés minden nemzeti munkavállaló számára biztosított –" nem teljesítette az EK 39. cikkből eredő kötelezettségeit.

4. 2004. március 4-én a Bizottság az EK 228. cikk (2) bekezdése alapján megindította a jelen eljárást. A Bizottság azt állítja, hogy az Olasz Köztársaság nem tette meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy eleget tegyen a Bíróság C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletében foglaltaknak, és ezért azt kéri, hogy a Bíróság kötelezze Olaszországot kényszerítő bírság fizetésére.

II – A Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. június 26-án hozott ítélet

5. A C-212/99. sz. ügyben 2001. június 26-án hozott ítéletében a Bíróság a volt idegen nyelvi lektorok tekintetében megvizsgálta a Basilicatai Egyetem, a Milánói Egyetem, a Palermói Egyetem, a Pisai Egyetem, a római „La Sapienza" Egyetem és a Nápolyi Egyetemi Keleti Intézetének kollektív szerződéseit és egyéni munkaszerződéseit.

6. A Bíróság a határozott idejű munkaszerződések szabályozásáról szóló, 1962. április 18-i 230. sz. törvényt (a továbbiakban: 230. sz. törvény) használta mércéül az összehasonlításhoz, annak eldöntése céljából, hogy a volt idegen nyelvi lektorokra alkalmazandó rendszer hasonló-e a nemzeti munkaerőre alkalmazandó általános rendszerhez. [7] E törvény alapján amennyiben az a munkavállalónak, akinek a munkaviszonyát a magánjog szabályozza, a határozott idejű munkaszerződését határozatlan idejűvé módosítják, úgy e munkavállaló valamennyi szerzett jogát az eredeti munkába állásának időpontjától kell biztosítani.

7. A Bíróság megállapította, hogy „ha valamely másik tagállam állampolgárságával rendelkező idegen nyelvi lektort határozott idejű szerződéssel alkalmaznak, a lektor jogosult arra, hogy e szerződését szintén a magánjog hatálya alá tartozó határozatlan idejű szerződésre módosítsák, az olasz hatóságoknak pedig biztosítaniuk kell, hogy e személy valamennyi, az eredeti munkába állása időpontjától megszerzett jogai fennmaradnak, amelynek be nem tartása esetén az érintett személy az EK 39. cikkel ellentétes, az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetést szenved". [8]

6 – EBHT 2001., I-4923. o.

7 – A Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott, a 6. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 25. pontja.

8 – Uo., 22. pont.

8. Annak ellenére, hogy a 236. sz. törvény kifejezetten biztosította, hogy az idegen nyelvi lektoroknak a korábbi munkaviszony során megszerzett jogai fennmaradnak, a vizsgált egyetemek által alkalmazott szerződéses és adminisztratív gyakorlat értékeléséből a Bíróság azt a következtetés vonta le, hogy a hivatkozott esetben a szóban forgó egyetemek hátrányos megkülönböztetésben részesítik az idegen nyelvi lektorokat. [9] A Bíróság ebből következően megállapította, hogy Olaszország nem teljesítette az EK 39. cikkből eredő kötelezettségeit.

III – A pert megelőző eljárás

9. 2002. január 31-i levelében a Bizottság felhívta az olasz kormány figyelmét a C-212/99. sz. ügyben hozott ítéletre, valamint az Olasz Köztársaság EK 228. cikk (1) bekezdése alapján fennálló azon kötelezettségére, miszerint meg kell tennie az ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. Ugyanezen levélben felhívta az Olasz Köztársaságot, hogy az EK 228. cikk (2) bekezdésével összhangban nyújtsa be az esetleges kényszerítő bírság kiszabására irányuló kérelemre vonatkozó észrevételeit.

10. Az olasz kormány három – 2002. április 10-i, július 8-i és október 16-i – írásbeli közleményben válaszolt a levélre. Az első írásbeli közleményben az olasz kormány bejelentette, hogy – a korábban idegen nyelvi lektori státuszban lévő – nyelvészeti munkatársak szerződéses rendszerét módosító nemzeti jogszabályt szándékozik elfogadni. A közlemény tartalmazta az olasz Oktatási, Egyetemi és Tudományos Kutatási Minisztérium 2002. március 27-én kelt levelének másolatát is. Az érintett hat egyetemhez címzett levél felhívta ezeket az egyetemeket, hogy 45 napon belül tegyenek eleget a C-212/99. sz. ügyben hozott ítéletben foglaltaknak.

11. A 2002. július 8-i második írásbeli közleményben az olasz kormány másolatot küldött a volt idegen nyelvi lektorok szolgálati ideje megfelelő elismerésének biztosítása érdekében a hat egyetem által szükségesnek ítélt és elfogadott intézkedésekről. A 2002. október 16-i harmadik írásbeli közlemény a hat egyetem által a Bíróság ítéletének való megfelelés érdekében tett intézkedésekre vonatkozó további magyarázatokat tartalmazta.

12. A Bizottság 2002. december 11-i levelében felvilágosítást kért az olasz hatóságoktól azon módszerekről és kritériumokról, amelyeket a különböző egyetemek a nyelvészeti munkatársakká és szakértőkké vált volt idegen nyelvi lektorok munkabére emelésének kiszámításakor alkalmaztak. Az olasz kormány 2003. január 24-i levelében válaszolt, amelyhez csatolta az egyetemi alkalmazottak szakszervezetei és az ARAN – a közalkalmazottak munkaszerződéseiről való tárgyalásért felelős kormányzati ügynökség –

9 – Uo., 31. pont.

által aláírt kollektív szerződés tervezetét. Az olasz kormány azt állította, hogy a szerződéstervezetet – amely a volt idegen nyelvi lektorokra vonatkozóan különös szabályokat tartalmazott – az érdekelt felek az Egyetemi Ágazati Választmány, a Minisztertanács elnöke és a Számvevőszék jóváhagyását követően haladéktalanul aláírásra kerül.

13. Mivel a Bizottság nem ítélte kielégítőnek az olasz kormány által közölt intézkedéseket, 2003. április 30-án indokolással ellátott véleményt intézett az Olasz Köztársasághoz. A Bizottság indokolással ellátott véleményében megjegyezte, hogy az Olasz Köztársaság – mivel nem tette meg a Bíróság C-212/99. sz. ügyben hozott ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket – nem teljesítette az EK 39. cikkből eredő kötelezettségeit. A Bizottság továbbá felhívta a figyelmet a Bíróság által kiszabható pénzbírságok lehetőségére. Felhívta az Olasz Köztársaságot, hogy az indokolással ellátott véleményre a kézbesítésétől számított két hónapos határidőn belül válaszoljon.

14. Az olasz kormány több levélben válaszolt. A 2003. június 17-i első leveléhez csatolta a 2000/2001-es időszak tekintetében az egyetemi ágazat alkalmazottaira vonatkozóan 2003. május 13-án megkötött országos kollektív szerződés másolatát. Az ezt követő 2003. július 25-i levelében az olasz kormány válaszolt az indokolással ellátott véleményben foglalt jogalapokra, és azt állította, hogy lépéseket tett annak érdekében, hogy eleget tegyen a C-212/99. sz. ügyben hozott ítéletben foglaltaknak. Továbbá 2003. november 12-én az olasz kormány benyújtotta azon intézkedések listáját, amelyeket a hatáskörrel rendelkező hatóságok rövid időn belül meg akartak hozni. Ezt követően az olasz kormány az olasz Oktatási, Egyetemi és Tudományos Kutatási Minisztérium 2003. december 5-i levelét, valamint a minisztérium jogi főosztálya által a hat egyetemnek küldött levél másolatát is benyújtotta a Bizottsághoz. Ezt követően az olasz kormány 2003. december 11-én levelet küldött, amelyhez egy rendelettörvény-tervezetet és annak indokolását csatolta. Végül 2004. január 29-én az olasz kormány benyújtotta a 2004. január 14-i 2. sz. rendelettörvény másolatát, amely az egyes egyetemek nyelvészeti munkatársainak anyagi juttatásaira vonatkozó sürgős rendelkezésekről és az egyenértékű címekről szól. [10]

15. Mivel a Bizottság továbbra is úgy ítélte, hogy az Olasz Köztársaság még mindig nem tett eleget a Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletnek, benyújtotta a jelen keresetet. A Bizottság a Bíróságtól az ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedések megtételében való késedelmi naponként 309 750 euró összegű kényszerítő bírság kiszabását kéri Olaszországra, attól a naptól kezdve, hogy a Bíróság a jelen eljárásban kihirdeti az ítéletét.

10 – GURI 11. sz., 2004. január 15., 4. o. (a továbbiakban: 2/2004 rendelettörvény).

IV – Értékelés

A – *Az EK 228. cikk (1) bekezdésében előírt kötelezettség teljesítése*

16. Először azt kell megállapítani, hogy továbbra is fennáll-e az EK 39. cikknek a Bíróság C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletében megállapított megsértése. [11]

17. Az olasz kormány fenntartja, hogy megtette a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy eleget tegyen a Bíróság ítéletének. Azt állítja, hogy a 236. sz. törvény már biztosítja a jogi keretet a volt idegen nyelvi lektorok megszerzett jogainak elismeréséhez. Ebből következően a Bíróság ítéletének végrehajtása érdekében nincs szükség további normatív jogi aktus elfogadására. Elegendő az országos kollektív szerződést, valamint a hat egyetem kollektív szerződéseit a 236. sz. törvénnyel összhangba hozni. E szerződések módosítása azonban nem az olasz állam felelőssége, hanem a tárgyalásokban érintett magánfeleké. Az állam nem avatkozhat be e felek szerződési szabadságába. Ennélfogva az olasz állam nem tehető felelőssé azért, hogy a kollektív szerződésekből hiányoznak azon rendelkezések, amelyek biztosíthatnák, hogy e szerződések megfelelnek a Bíróság ítéletének. Az olasz kormány hozzáfűzi, hogy az EK 39. cikk (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetést tiltó szabály nem értelmezhető úgy, hogy az megkérdőjelezi a kollektív tárgyalásokat, vagyis a munkaviszonyok szabályozásának eszközét.

18. Álláspontom szerint ez az érvelés a jelen eljárásban nem helyénvaló, mivel megkérdőjelezi a Bíróságnak a Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletében tett azon megállapítását, miszerint az Olasz Köztársaság megsértette a közösségi jogot. A Bíróság előtti eljárást megelőző jogsértési eljárásban az olasz kormány tulajdonképpen ugyanezt az érvet hozta fel, de ezt a Bíróság elutasította. [12]

19. Az EK 228. cikk (1) bekezdése előírja, hogy ha a Bíróság megállapítja, hogy egy tagállam nem teljesítette a Szerződésből eredő valamely kötelezettségét, „az adott államnak meg kell tennie a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket". Ennélfogva az EK 228. cikk szerinti eljárásokban a tagállamoknak az ítéletben foglaltak teljesítésének biztosítására vonatkozó kötelezettsége nem kérdőjelezhető meg. Kizárólag azt kell vizsgálni, hogy orvosolták-e a Bíróság által megállapított közösségi jogsértést.

11 – Az időpontot illetően, amihez az értékelésnek kapcsolódnia kell, lásd a C-304/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2005. július 12-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-6263. o.) 31. pontját, valamint Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnoknak a C-387/97. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben ismertetett indítványának az 58. pontját (az ügyben 2000. július 4-én hoztak ítéletet [EBHT 2000., I-5047. o.]).

12 – A C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet 35. pontja. Ahogy a Bíróság megállapította: „a közösségi jogból származó kötelezettségeik teljesítése elmulasztásának indokaként a tagállamok nem hivatkozhatnak a saját belső jogrendszerükben meglévő rendelkezésekre, gyakorlatokra vagy körülményekre"[nem hivatalos fordítás].

20. Az olasz kormány azt állítja, hogy a kötelezettségszegést orvosolták. Hangsúlyozza, hogy a 2/2004. sz. rendelettörvényt kifejezetten a kollektív tárgyalások kudarcának feloldása és az egyetemeknek a volt idegen nyelvi lektorok megszerzett jogai elismerésére való kötelezése érdekében fogadták el. A rendelettörvény előírja, hogy az egyetemeknek hivatkozási alapként tekintettel kell lenniük a részmunkaidőben foglalkoztatott kutatók anyagi juttatásaira.

21. A Bizottság a Bíróság ítéletének végrehajtása céljából ezt az intézkedést elégtelennek ítéli. Hangsúlyozza, hogy a részmunkaidőben foglalkoztatott kutatók referenciacsoportként történő kiválasztásának a volt idegen nyelvi lektorokra nézve – a bérhátralékot és az öregségi nyugdíjhoz fűződő szerzett jogokat tekintve – messzemenő következményei vannak. A Bizottság rámutat arra, hogy az olasz Corte Costituzionale (alkotmánybíróság) elismerte, hogy lényegi egyezőség áll fenn a volt nyelvi lektorok és az alkalmazott kutatók által az egyetemen végzett feladatok között. [13] A Bizottság szerint a teljes munkaidőben foglalkoztatott idegen nyelvi lektorokat a teljes munkaidőben foglalkoztatott kutatókéval egyenlő bánásmódban kell részesíteni.

22. A Bizottság azt is állítja, hogy a 2/2004. sz. rendelettörvény annak törvénnyé változtatásakor [14] kiegészült egy elemmel, amely a bírósági ítélet helyes végrehajtásának további akadályát képezi. A kérdéses törvény a teljes munkaidőben foglalkoztatott volt idegen nyelvi lektori munkakörre referenciakritériumként évi 500 tanórát ír elő. Amennyiben a volt idegen nyelvi lektor munkaszerződését kevesebb órára kötötték, a teljes bérhátralékot és az öregségi nyugdíjhoz fűződő szerzett jogokat megfelelően kell csökkenteni. A fenti referenciakritérium a nyelvészeti munkatársaknak az 1994–1997-es időszakra kötött nemzeti kollektív szerződés szerint a közalkalmazottakra vonatkozó éves óraszámon alapul. A Bizottság azon a véleményen van, hogy a volt idegen nyelvi lektorok megszerzett jogai visszaállításának – az évi 500 tanórás referenciakritérium alkalmazása helyett – a korábbi egyéni munkaszerződések szövegén, illetve – ha ez nem lehetséges – az egyes egyetemek kollektív szerződésein kell alapulnia.

23. Az olasz kormány fenntartja, hogy lehetetlen az idegen nyelvi lektorokat nem lehet a teljes munkaidőben foglalkoztatott kutatókhoz hasonlítani. Az olasz kormány – ismét az olasz Corte Constituzionale ítélkezési gyakorlatára hivatkozva [15] – hangsúlyozza, hogy az alkalmazott kutatók alapvető feladata a tudományos kutatások folytatása, míg oktatási feladataik pusztán járulékosak. Ezt tükrözi az a tény is, hogy felvételi vizsgát kell tenniük, amely kifejezetten a kutatási képességeik felmérésére irányul. Az idegen nyelvi

13 – A Bizottság a Corte Constituzionale 1984. július 23-i, 284. sz. ítéletére, illetve a 2002. november 28-i, 496. sz. ítéletére utal.

14 – A 2004. március 5-i 63/2004. sz. törvény (GURI ,60. sz., 2004. március 12.).

15 – Az olasz kormány a 94/2002., 262/2002. és 160/2003. számú határozatra hivatkozik.

lektorok és az alkalmazott kutatók közötti teljesen azonos bánásmódot anyagi értelemben ezért ki kell zárni. Az alkalmazott kutatók munkája relatív alulértékelésének elkerülése érdekében a részmunkaidőben foglalkoztatott kutatók anyagi juttatásait kell referenciaértéknek venni, nem a teljes munkaidőben foglalkoztatott kutatókét.

24. A Bizottság és az olasz kormány érveit áttekintve érdemes emlékeztetni arra, hogy ha Bizottság elegendő információt nyújtott a kötelezettségszegés tartósságának nyilvánvalóvá tételéhez, „az érintett tagállam feladata érdemben és részleteiben vitatni a nyújtott információkat és azok következményeit". [16]

25. Az Olasz Köztársaság lényegében annak bemutatására szolgáló bizonyítékokat nyújtott be, hogy a hat érintett egyetem jelenleg elismeri a volt idegen nyelvi lektorok szerzett jogait, amelyek egyenértékűek azon jogokkal, amelyeket akkor szereztek volna, ha részmunkaidőben foglalkoztatott kutatókként dolgoztak volna. Ahogy a Bizottság elismerte, ez a helyes irányba mutató lépést jelent. Az olasz kormány azonban nem bizonyította, hogy a szerzett jogoknak a részmunkaidőben foglalkoztatott kutatók jogaival való egyenértékűségének elismerése révén valóban orvosolta a nemzeti munkavállalók és a volt idegen nyelvi lektorok közötti hátrányos megkülönböztetést.

26. A Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletében a Bíróság megállapította, hogy „ha a munkavállalók a 230. sz. törvény alapján a béremelés, a szolgálati idő és a munkaadó részéről történő társadalombiztosítási járulékbefizetések szempontjából vett pályafutásuk megállapításához az első alkalmazásuk időpontjától jogosultak, a nyelvészeti munkatársakká vált volt idegen nyelvi lektoroknak szintén az első alkalmazásuk időpontjától kell jogosultnak lenniük a pályafutásuk hasonló megállapítására". [17]

27. Az ítélet arra kötelezi az Olasz Köztársaságot, hogy biztosítsa a volt idegen nyelvi lektorok szerzett jogainak elismerését. Ráadásul nem vitás, hogy az ítélet megfelelő végrehajtása e jogok teljes és nem pusztán részleges elismerését követeli meg. Jelen ügyben a kérdés azonban az, hogy mi minősül a volt idegen nyelvi lektorok szerzett jogai teljes elismerésének. Más szóval: az eljárás tárgyát e jogok terjedelme képezi.

16 – A C-304/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 56. pontja.

17 – Az ítélet 30. pontja (kiemelés tőlem).

28. A volt idegen nyelvi lektorok által megszerzett jogok elismerésének pontos terjedelmét a C-212/99. sz. ügyben hozott ítélet nem határozta meg. Ez logikus, mivel nem a Bíróság feladata az idegen nyelvi lektorok olaszországi foglalkoztatási körülményeinek meghatározása. A Bíróság felülvizsgálati feladata pusztán annak vizsgálata, hogy ezek a körülmények állampolgárság alapján történő, jogellenes hátrányos megkülönböztetéshez vezetnek-e.

29. Mind a Bizottság, mind az Olasz Köztársaság az alkalmazott kutatói munkakörre hivatkozik referenciaértékként. Míg azonban a Bizottság azt állítja, hogy a volt idegen nyelvi lektorok által szerzett jogoknak egyenértékűnek kell lenniük az alkalmazott kutatók szerzett jogaival, az Olasz Köztársaság azon az álláspontón van, hogy az alkalmazott kutatók kedvezőbb bánásmódot érdemelnek.

30. A C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletből nem következik, hogy az Olasz Köztársaságnak összehasonlítható munkavállalói kategóriát kellett volna felállítania, majd a volt idegen nyelvi lektorokkal szemben alkalmazott bánásmódot teljesen egyenértékűvé kellett volna tennie azzal a bánásmóddal, amelyben e csoport munkavállalói részesülnek. A közösségi jog nem tiltja a volt idegen nyelvi lektorok és a többi egyetemi tanár vagy kutató közötti bánásmódban felmerülő különbségtételt. Az Olasz Köztársaságnak azonban tudnia kell igazolni a volt nyelvi lektorokkal szemben a megszerzett jogaik rekonstruálása tekintetében felmerülő bármely kedvezőtlen bánásmódot, különben továbbra is fennmarad a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletben foglaltak teljesítésére vonatkozó kötelezettség tekintetében fennálló jogsértés. Ezért a lényegi kérdés az, hogy a volt idegen nyelvi lektorokkal szembeni – az alkalmazott kutatókhoz képest – kedvezőtlen bánásmód objektívan igazolható-e, és arányos-e. [18]

31. A szóban forgó eltérő bánásmódot az olasz kormány azzal indokolta, hogy az alkalmazott kutatók által folytatott kutatási és oktatási tevékenységet többre kell értékelni, mint a volt idegen nyelvi lektorok által folytatott oktatási tevékenységet. Ebben a tekintetben mérlegelési mozgásteret kell hagyni a nemzeti hatóságoknak. Mindazonáltal míg bizonyos elemek – mint például az előírt szakmai végzettség szintje – igazolhatja az eltérő bánásmódot, az Olasz Köztársaság nem magyarázta meg kielégítően, hogy a volt idegen nyelvi lektorok és az alkalmazott kutatók közötti különbségek a bérhátralék összege és az öregségi nyugdíjhoz fűződő szerzett jogok tekintetében miért eredményeznek ilyen jelentős aránytalanságot.

32. Ezért véleményem szerint arra a következtetésre kell jutni, hogy az Olasz Köztársaság azzal, hogy nem hajtotta végre a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ítéletben foglaltakat, nem teljesítette az EK 228. cikkből eredő kötelezettségeit.

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

B – *Az arányos pénzbírság*

33. Az 1997. február 28-i 97/C 63/02 közleményében [19] előírt számítási módra támaszkodva a Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság kötelezze az Olasz Köztársaságot arra, hogy a jelen eljárásban hozott ítélet kihirdetésétől a C-212/99. sz. ítélet teljesítéséig az utóbbi ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedések megtételében való késedelmi naponként 309 750 euró összegű kényszerítő bírságot fizessen a Bizottságnak. Ezt az összeget úgy kapjuk meg, hogy az 500 euró összegű egységes alapot megszorozzuk a jogsértés súlyát jelző (1–20-ig terjedő skálán meghatározott) 14-es együtthatóval, a jogsértés időtartamát jelző (1–3-ig terjedő skálán meghatározott) 2,5-es együtthatóval és az érintett tagállam fizetőképességét mérni hivatott (a szóban forgó tagállam bruttó hazai termékén és az Európai Unió Tanácsában rendelkezésére álló szavazatok súlyozásán alapuló) 17,7-es együtthatóval.

34. Jóllehet a Bizottság kérelmei nem kötik a Bíróságot, a Bíróság „hasznos hivatkozási alapnak" tekinti őket, és kiindulási pontot képeznek annak meghatározásához, hogy milyen bírság felelne meg a körülményeknek, valamint mi lenne arányos mind a megállapított kötelezettségszegéssel, mind az érintett tagállam fizetőképességével. [20] A három alapszempont, amelyet a Bíróság főszabályként figyelembe vesz, a következő: a jogsértés súlya, időtartama és a tagállam fizetőképessége. [21] A Bíróság különösen az ítélet teljesítése elmaradásának a magán- és közérdeket érintő következményeit vizsgálja, valamint azt, hogy milyen sürgősen kell a tagállamot rávenni a kötelezettségei teljesítésére. [22]

A jogsértés súlya

35. Ami a jogsértés súlyát illeti, érdemes emlékeztetni arra, hogy az EK 39. cikk a Szerződés egyik alapvető elvét fekteti le, és a közös piac egyik alapjának kell tekinteni. [23] Az Európai Unió polgárainak azon szabadságát, hogy bármelyik tagállamban munkát vállaljanak, szintén alapvető jogként ismeri el az Európai Unió alapjogi chartája 15. cikkének (2) bekezdése. E jog gyakorlása megköveteli a tagállamoktól, hogy a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében szüntessenek meg az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetést. [24]

19 – Az EK-Szerződés [228.] cikkében meghatározott kényszerítő bírság számítási módjának meghatározásáról szóló [nem hivatalos fordítás], 1997. február 28-i közlemény (HL C 63., 2. o.).

20 – A Bizottság kontra Görögország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 89. és 90. pontja; a C-278/01. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2003. november 25-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14141. o.) 41. pontja; a Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 103. pontja; valamint Geelhoed főtanácsnoknak (a jelenleg a Bíróság előtt folyamatban lévő) C-177/04. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyre vonatkozóan 2005. november 25-én ismertetett indítványának a 62. pontja.

21 – A Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 104. pontja; a Bizottság kontra Görögország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 92. pontja; a Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 20. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 52. pontja.

22 – A Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 104. pontja; a Bizottság kontra Görögország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 92. pontja.

23 – Lásd az EK 3. cikk (1) bekezdésének c) pontját, valamint a C-224/01. sz. Köbler-ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-10239. o.) 102. pontját.

24 – Az EK 39. cikk (2) bekezdése.

36. Az, hogy az Olasz Köztársaság nem tett eleget a Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. június 26-án hozott ítéletben foglaltaknak, számottevő anyagi következménnyel jár a volt idegen nyelvi lektorok számára, és így súlyosan befolyásolja érdekeiket. A Bizottság szerint a vizsgált hat egyetemen körülbelül 450 személy érintett. A Bizottság az olasz kormány által 1997 augusztusában benyújtott jelentés alapján jutott ehhez az adathoz. A pert megelőző eljárás során a Bizottsággal folytatott levelezésében az olasz kormány azt vélelmezte, hogy az érintett személyek száma jóval alacsonyabb. Az olasz kormány azonban nem nyújtott be bizonyítékot erre nézve, és nem vitatta a Bizottság által a Bírósághoz benyújtott keresetben közölt számadatot. Ebből következően a Bizottságnak az érintett egyének számára vonatkozó álláspontját el kell fogadni. [25]

37. Másfelől – ahogy azt a fenti 31. pontban említettem – a nemzeti hatóságoknak bizonyos mérlegelési mozgásteret kell hagyni a különböző típusú foglalkoztatások relatív értékének megbecsülésére. Úgy tűnik, a Bizottság a jogsértés súlyának értékelésekor nem vizsgálta ezt a tényezőt, mivel kezdettől fogva ragaszkodott a volt idegen nyelvi lektorok és a teljes munkaidőben foglalkoztatott kutatók közötti szigorú párhuzamhoz. Álláspontom szerint azonban e tényezőt szintén figyelembe kell venni a jogsértés súlyának értékelésénél. [26]

38. E tényezők alapján a Bizottság által javasolt 14-es együttható kissé magasnak tűnik. Ehelyett a 12-es együtthatót javaslom a jogsértés súlyának kifejezésére.

A jogsértés időtartama

39. A 228. cikk (1) bekezdése megsértésének időtartama – amelyet a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet kihirdetésének időpontjától kell számítani – jelenleg négy év és hét hónap. A Szerződés nem írja elő, milyen időtartam alatt kell az ítéletet végrehajtani, de az ítélkezési gyakorlat szerint a a végrehajtást haladéktalanul meg kell kezdeni, és a lehető legrövidebb időn belül be kell fejezni. [27]

40. Az olasz kormány beadványaiban arra hivatkozott, hogy az olasz egyetemek önálló

25 – Ugyanebben az értelemben lásd a Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 56. pontját.

26 – Lásd analógia útján a C-46/93. és C-48/93. sz., Brasserie du Pêcheur és Factortame III egyesített ügyekben 1996. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-1029. o.) 56. pontját. Természetesen nem állítom, hogy az Olasz Köztársaság jogsértése nem kellően súlyos a tagállam felelősségének megállapításához.

27 – A Bizottság kontra Görögország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 82. pontja. Lásd még Mischo főtanácsnoknak a Bizottság kontra Spanyolország ügyben (hivatkozás a 20. lábjegyzetben) előterjesztett indítványának 31. pontját.

jogállását figyelembe kell venni. Ebben a tekintetben azonban fontos megjegyezni, hogy az olasz hatóságok által megtett első hivatalos lépés, amelynek célja az volt, hogy az egyetemek eleget tegyenek a Bíróság eredeti ítéletben foglaltaknak, 31 hónappal az ítélet kihirdetését követően – 2004. január 14-én, a 2/2004. sz. rendelettörvény elfogadásával – történt. Ráadásul az alkalmazott kutatók és a volt idegen nyelvi lektorok között meglévő eltérő bánásmódot – amelyet az olasz hatóságok nem tudtak indokolni – a rendelettörvény megerősítette.

41. Ennek megfelelően a Bizottság által javasolt 2,5-es együttható véleményem szerint megfelelő.

Az Olasz Köztársaság fizetőképessége

42. A Bíróság többször megállapította, hogy a kötelezettségszegő tagállam bruttó hazai termékén és a Tanácsban rendelkezésére álló szavazatok számán alapuló együttható „megfelelő arra, hogy úgy tükrözze e tagállam fizetőképességét, hogy emellett fenntartja az egyes tagállamok közötti ésszerű különbséget". [28]

43. 43. A Bizottság 97/C 63/02 közleménye szerint az Olasz Köztársaságra vonatkozó együttható 17,7. [29]

44. 44. E körülmények alapján úgy ítélem meg, hogy a Bíróságnak napi 265 500 euró (500 x 12 x 2,5 x 17,7) kényszerítő bírságot kellene kiszabnia.

Az átalányösszeg esetleges kiszabása

45. Annak érdekében, hogy a kötelezettségszegő tagállamot kellő pénzügyi nyomás alá helyezzék a megállapított kötelezettségszegés megszüntetésére való ösztönzés érdekében, a Bíróság a kényszerítő bírság mellett átalányösszeg kiszabásáról dönthet. [30]

28 – A Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 109. pontja; a Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 20. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 59. pontja; a C-387/97. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 88. pontja.

29 – A Bíróság ezideig úgy alkalmazta az együtthatókat, ahogy azt az 1997-es bizottsági közlemény meghatározta. Ezért nem tartom helyesnek, hogy eltérjünk az állandó gyakorlattól. Ugyanakkor meg kell vallanom, hogy némileg bizonytalan vagyok abban, hogy helyes-e olyan együtthatót alkalmazni, amely a tagállamok akkori bruttó hazai terméke és a Tanácsban abban az időben rendelkezésükre álló szavazatok súlyozása alapján több mint tíz éve került kiszámításra. Mindkét tényező változott időközben. cikk, és ajánlatos lenne, hogy a Bizottság ennek megfelelően igazítsa ki ezen együtthatókat.

30 – A Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 89–97. pontja. Lásd még Geelhoed főtanácsnoknak ebben az ügyben 2004. november 18-án ismertetett indítványának 10. pontját, a főtanácsnok itt az EK 228. cikk (2) bekezdésében előírt pénzbírságok elrettentő jellegén túl azok megelőző hatásának fontosságát hangsúlyozza.

46. Miközben a kényszerítő bírság a tagállammal szemben a jogsértésnek a Bíróság által az EK 228. cikk szerinti eljárásban hozott ítéletet követő lehető legrövidebb időn belüli orvosolására ösztönöz, az átalányösszeg kiszabásának lehetősége azt biztosítja, hogy a tagállamok ne gondolják úgy, hogy jobb az eljárás megindítását és kimenetelét kivárni, mielőtt intézkedéseket hoznak a Bíróság által a jogsértési eljárásban megállapított kötelezettségszegés orvosolására.

47. Bár a Bizottság nem javasolta, a Bíróság a C-304/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben – a kérdéses érdekekre tekintettel, és különösen azon hosszú időtartam miatt, amely a kötelezettségszegés eredeti megállapítása óta eltelt – elengedhetetlennek ítélte az átalányösszeg kiszabását. [31]

48. Álláspontom szerint a jelen ügyben a Bizottságnak nem szükséges a kizárólag kényszerítő bírság kiszabására tett kérelmétől eltérni. Bár a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet óta eltelt időtartam jelentős, nem ugyanolyan fajsúlyú, mint a Bizottság kontra Franciaország ügyben vizsgált rendkívül hosszú időtartam. [32]

49. Ezért azt javasolom, hogy a Bíróság kötelezze az Olasz Köztársaságot a jelen ítélet kihirdetésétől a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletben foglaltak teljesítéséig az utóbbi ítélet teljesítéséhez szükséges intézkedések megtételében való késedelmi naponként 265 500 euró összegű kényszerítő bírság megfizetésére.

50. Mivel a Bizottság kérte a költségek viselésére kötelezést, javasolom, hogy a Bíróság az Olasz Köztársaságot – mint a jelen eljárásban pervesztes felet – az eljárási szabályzat 69. cikke 2. §-ának megfelelően kötelezze a költségek viselésére.

31 – A Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott, a 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 81. és 114–119. pontja.

32 – Ahogy Geelhoed főtanácsnok a C-304/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyre vonatkozóan 2004. április 29-én ismertetett indítványának 93. pontjában megjegyezte: Franciaország csaknem két évtizeden át megszegte a halak legkisebb fogható méretére vonatkozó közösségi előírások felügyeletére és végrehajtására vonatkozó kötelezettségeit. Lásd még az ugyanezen ügy indítványának 49. pontját. A Franciaország elleni első jogsértési eljárásban hozott ítélet 1991. június 11-ére nyúlik vissza, majdnem 10 évvel azelőttre, hogy a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben kihirdették az ítéletet. Lásd a C-64/88. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1991. június 11-én hozott ítéletet (EBHT 1991., I-2727. o.).

V – Végkövetkeztetések

51. A fenti megállapításokra figyelemmel azt javasolom, hogy a Bíróság:

– állapítsa meg, hogy az Olasz Köztársaság – mivel nem biztosította az anyanyelvi nyelvészeti munkatársakká és szakértőkké vált volt idegen nyelvi lektorok megszerzett jogainak elismerését, jóllehet ezen jogok elismerése minden nemzeti munkavállaló számára biztosított – nem tette meg a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. június 26-án hozott ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges valamennyi intézkedést, és ebből adódóan nem teljesítette az EK 228. cikkből eredő kötelezettségeit;

– kötelezze az Olasz Köztársaságot arra, hogy a jelen ítélet kihirdetésétől a C-212/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletben foglaltak teljesítéséig az utóbbi ítélet teljesítéséhez szükséges intézkedések megtételében való késedelmi naponként 265 500 euró összegű kényszerítő bírságot fizessen a Bizottságnak az „Európai Közösség saját forrásai" számlára;

– kötelezze az Olasz Köztársaságot a költségek viselésére.