NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
M. POIARES MADURO
prednesené 26. januára 2006 [1]

I — Úvod

1. Predmetom tohto konania je otázka, ktorá viedla k niekoľkým rozsudkom Súdneho dvora: zlučiteľnosť zamestnaneckých podmienok lektorov cudzieho jazyka na univerzitách v Taliansku s článkom 39 ES. V rozsudku vydanom v rámci prejudiciálneho konania vo veci Allué a Coonan Súdny dvor rozhodol, že vnútroštátne právo, ktoré obmedzuje dĺžku pracovných zmlúv lektorov cudzieho jazyka, nie však dĺžku zmlúv iných zamestnancov, je v rozpore s právom Spoločenstva. [2] Súdny dvor dospel k záveru, že uvedená talianska právna úprava nepriamo diskriminuje zamestnancov z iných členských štátov. [3] Podobne v neskoršom rozsudku vo veci Allué a i. Súdny dvor rozhodol, že „je v rozpore s [článkom 39 ods. 2 ES], ak právny poriadok členského štátu vždy obmedzuje dĺžku pracovných zmlúv lektorov cudzieho jazyka na jeden rok s možnosťou predĺženia, keď v zásade vo vzťahu k iným lektorom žiadne takéto obmedzenie neplatí." [4]

2. Talianska republika uskutočnila v roku 1995 zákonom č. 236 z 21. júna 1995 (ďalej len „zákon č. 236") [5] reformu vyučovania cudzích jazykov na talianskych univerzitách. Podľa ustanovení tohto zákona sa zrušila funkcia lektora cudzieho jazyka a nahradila sa funkciou lingvistického spolupracovníka. Po nadobudnutí účinnosti zákona však Komisia dostala niekoľko sťažností od bývalých lektorov cudzieho jazyka, ktorí tvrdili, že prechod na nový systém viedol k diskriminačnému zaobchádzaniu zo strany talianskych univerzít. Komisia začala proti Talianskej republike konanie o nesplnení povinnosti. Tvrdila, že na univerzitách v Basilicate, Miláne, Palerme, Pise, „La Sapienza" v Ríme, a v univerzitnom orientálnom inštitúte v Neapole nebolo lingvistickým spolupracovníkom, pokiaľ ide o mzdy a sociálne zabezpečenie, uznané ich pred-

1 — Jazyk prednesu: portugalčina.

2 — Rozsudok z 30. mája 1989, 33/88, Zb. s. 1591, osobitne bod 19.

3 — Tamže, bod 12. Súdny dvor poznamenal, že len menšia časť lektorov cudzieho jazyka boli talianskymi občanmi a že v dôsledku toho sa časové obmedzenie v zásade týkalo pracovníkov, ktorí boli občanmi iných členských štátov.

4 — Rozsudok z 2. augusta 1993, C-259/91, C-331/91 a C-332/91, Zb. s. I-4309.

5 — Zákon č. 236 z 21. júna 1995 (GURI č. 143 z 21. júna 1995, s. 9).

chádzajúce obdobie pôsobenia ako lektorov cudzieho jazyka. Podľa Komisie to znamenalo porušenie článku 39 ES.

3. Konanie skončilo rozsudkom Súdneho dvora z 26. júna 2001 vo veci C-212/99, Komisia/Taliansko [6]. Súdny dvor uviedol, že Talianska republika si „nezabezpečením uznania práv nadobudnutých bývalými lektormi..., ktorí sa stali lingvistickými spolupracovníkmi a expertmi..., hoci takéto uznanie je zaručené pre všetkých vnútroštátnych pracovníkov," nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 39 ES.

4. Dňa 4. marca 2004 začala Komisia podľa článku 228 ods. 2 ES toto konanie. Komisia tvrdí, že Talianska republika neprijala potrebné opatrenia na vykonanie rozsudku Súdneho dvora vo veci C-212/99, a žiada, aby sa Talianskej republike uložilo penále.

II — Rozsudok Komisia/Taliansko

5. Vo svojom rozsudku z 26. júna 2001 vo veci C-212/99 Súdny dvor vo vzťahu k bývalým lektorom cudzieho jazyka posudzoval kolektívne zmluvy a individuálne pracovné zmluvy uzatvárané na univerzitách v Basilicate, Miláne, Palerme, Pise, „La Sapienza" v Ríme a na univerzitnom orientálnom inštitúte v Neapole.

6. Pri rozhodovaní o tom, či systém uplatňovaný vo vzťahu k bývalým lektorom cudzieho jazyka bol podobný všeobecnému systému uplatňovanému vo vzťahu k vnútroštátnym pracovníkom, použil Súdny dvor ako prostriedok porovnávania zákon č. 230 z 18. apríla 1962 o úprave pracovných zmlúv uzatvorených na dobu určitú (ďalej len „zákon č. 230") [7]. Podľa tohto zákona, ak sa pracovná zmluva na dobu určitú zamestnanca, ktorého pracovný pomer sa riadi súkromným právom, zmení na pracovnú zmluvu na dobu neurčitú, všetky práva nadobudnuté odo dňa jeho prvého zamestnania mu zostávajú zachované.

7. Súdny dvor rozhodol, že „v prípade, že sa pracovná zmluva lektora cudzieho jazyka na dobu určitú, ktorý je štátnym príslušníkom iného členského štátu, zmení na zmluvu na dobu neurčitú, ktorá sa rovnako riadi súkromným právom, talianske orgány musia zabezpečiť, že mu budú zachované všetky práva nadobudnuté odo dňa jeho prvého zamestnania, pričom v opačnom prípade by došlo k diskriminácii na základe štátnej príslušnosti, ktorá je v rozpore s [článkom 39] Zmluvy" [8].

6 — Zb. s. I-4923.

7 — Rozsudok Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 25.

8 — Rozsudok Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 22.

8. Hoci zákon č. 236 výslovne stanovoval zachovanie práv nadobudnutých lektormi cudzieho jazyka počas ich predchádzajúcich zamestnaní, preverenie zmluvných a administratívnych postupov uplatňovaných dotknutými univerzitami viedlo Súdny dvor k záveru, že dochádzalo k diskriminačným situáciám.[9] Súdny dvor preto rozhodol, že Talianska republika si nesplnila svoje povinnosti vyplývajúce z článku 39 ES.

III — Konanie pred podaním žaloby

9. Listom z 31. januára 2002 upozornila Komisia taliansku vládu na rozsudok Súdneho dvora vo veci C-212/99 a povinnosť Talianskej republiky v zmysle článku 228 ods. 1 ES prijať opatrenia potrebné na vykonanie uvedeného rozsudku. V rámci toho istého listu vyzvala taliansku vládu, aby v súlade s článkom 228 ods. 2 ES predložila svoje pripomienky k prípadnému návrhu na uloženie peňažných sankcií.

10. Talianska vláda odpovedala na tento list troma listami z 10. apríla, 8. júla a 16. októbra 2002. V prvom liste talianska vláda informovala, že na účely zmeny pracovnoprávneho postavenia lingvistických spolupracovníkov, bývalých lektorov cudzieho jazyka, bude na vnútroštátnej úrovni prijatá príslušná legislatívna úprava. List takisto obsahoval kópiu listu talianskeho ministra školstva, univerzít a vedeckého výskumu z 27. marca 2002. List adresovaný šiestim dotknutým univerzitám vyzýva tieto univerzity, aby vykonali rozsudok vo veci C-212/99 do 45 dní.

11. Vo svojom druhom liste z 8. júla 2002 zaslala talianska vláda rozpis opatrení, ktoré považovala za nevyhnutné, prijatých šiestimi univerzitami na zabezpečenie riadneho uznania dĺžky pôsobenia bývalých lektorov cudzieho jazyka. Tretí list zo 16. októbra 2002 obsahoval ďalšie vysvetlenia týkajúce sa opatrení prijatých na vykonanie rozsudku Súdneho dvora každou z dotknutých šiestich univerzít.

12. Listom z 11. decembra 2002 Komisia požiadala talianske orgány o poskytnutie vysvetlenia v súvislosti s metódami a kritériami uplatňovanými jednotlivými univerzitami pri výpočte zvýšenia odmeny bývalých lektorov cudzieho jazyka, ktorí sa stali spolupracovníkmi a lingvistickými expertmi. Talianska vláda odpovedala listom z 24. januára 2003, ku ktorému pripojila návrh kolektívnej dohody uzatvorenej medzi odborovými organizáciami univerzitného personálu a vládnou agentúrou poverenou

9 — Tamže, bod 31.

uzatváraním pracovných zmlúv vo verejnom sektore (ARAN). Podľa talianskej vlády návrh dohody obsahujúcej osobitné pravidlá pre bývalých lektorov cudzieho jazyka bude podpísaný príslušnými zmluvnými stranami bezprostredne po jej odsúhlasení výborom pre univerzitný sektor, prezidentom rady ministrov a dvorom audítorov.

13. Keďže Komisia považovala opatrenia oznámené talianskou vládou za nedostatočné, zaslala 30. apríla 2003 talianskej vláde odôvodnené stanovisko. V tomto odôvodnenom stanovisku Komisia uviedla, že neprijatím všetkých opatrení, ktoré si vyžaduje vykonanie rozsudku Súdneho dvora z 26. júna 2001 vo veci C-212/99, si Talianska republika nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 39 ES. Komisia navyše upozornila na možnosť, že jej Súdny dvor uloží peňažné sankcie. Talianska vláda bola vyzvaná, aby v lehote dvoch mesiacov od doručenia odôvodneného stanoviska naň odpovedala.

14. Talianska vláda odpovedala niekoľkými listami. K prvému listu zo 17. júna 2003 pripojila kópiu vnútroštátnej kolektívnej pracovnej zmluvy pre personál univerzitného sektoru uzatvorenej na roky 2000 — 2001 a podpísanej 13. mája 2003. V ďalšom liste z 25. júla 2003 talianska vláda odpovedala na výhrady uvedené v odôvodnenom stanovisku a tvrdila, že podnikla kroky na vykonanie rozsudku vo veci C-212/99. Navyše 12. novembra 2003 talianska vláda predložila zoznam opatrení, ktoré príslušné správne orgány zamýšľali v krátkom čase uskutočniť. Talianska vláda potom predložila list ministra školstva, univerzít a vedeckého výskumu z 5. decembra 2003 spolu s kópiou listu legislatívneho odboru ministerstva zaslaného šiestim dotknutým univerzitám. Na to poslala talianska vláda list z 11. decembra 2003, ku ktorému bola pripojená kópia návrhu zákonného dekrétu spolu s vysvetľujúcimi poznámkami. Nakoniec 28. januára 2004 poslala kópiu zákonného dekrétu č. 2 zo 14. januára 2004 o zavedení naliehavých ustanovení vzťahujúcich sa na finančné ohodnotenie lingvistických spolupracovníkov v určitých univerzitách a o uznávaní.[10]

15. Keďže Komisia sa domnievala, že Talianska republika úplne nevykonala už citovaný rozsudok Komisia/Taliansko, rozhodla sa podať túto žalobu. Komisia žiada Súdny dvor, aby zaviazal Taliansku republiku na zaplatenie penále vo výške 309 750 eur za každý deň omeškania s vykonaním tohto rozsudku, a to od vyhlásenia rozsudku Súdnym dvorom v rámci tohto konania.

10 — GURI č. 11, z 15. januára 2004, s. 4 (ďalej len „zákonný dekrét č. 2/2004").

IV — Posúdenie

A — *Vykonanie povinnosti uloženej článkom 228 ods. 1 ES*

16. Najprv je potrebné posúdiť, či porušovanie článku 39 ES stanovené Súdnym dvorom v rozsudku z 26. júna 2001 vo veci C-212/99, Komisia/Taliansko, naďalej pretrváva. [11]

17. Talianska vláda tvrdí, že prijala opatrenia potrebné na vykonanie uvedeného rozsudku Súdneho dvora. Argumentuje, že už zákon č. 236 stanovuje právny rámec pre uznávanie nadobudnutých práv bývalých lektorov cudzieho jazyka. Preto neexistuje potreba prijímať ďalšie legislatívne opatrenia vykonávajúce tento rozsudok Súdneho dvora. Postačuje zosúladenie vnútroštátnej kolektívnej pracovnej zmluvy a kolektívnych pracovných zmlúv šiestich dotknutých univerzít so zákonom č. 236. Za prijatie dodatku k uvedeným zmluvám však nie je zodpovedná Talianska republika, ale zmluvné strany ako subjekty súkromného práva zúčastňujúce sa týchto rokovaní. Štát nie je oprávnený zasahovať do zmluvnej autonómie týchto strán. Talianska republika preto nemôže byť zodpovedná za to, že v kolektívnych pracovných zmluvách nie sú uvedené ustanovenia, ktoré by zabezpečili vykonanie už citovaného rozsudku Súdneho dvora. Talianska vláda ďalej poznamenáva, že pravidlo zákazu diskriminácie uvedené v článku 39 ods. 2 ES nemožno vykladať spôsobom, ktorý by viedol k spochybneniu uplatnenia rokovaní o kolektívnych zmluvách ako nástroja regulácie zamestnaneckých vzťahov.

18. Podľa môjho názoru sa toto tvrdenie nedá v tomto konaní použiť vzhľadom na to, že spochybňuje konštatovanie Súdneho dvora uvedené v rozsudku z 26. júna 2001 o tom, že Talianska republika porušila právo Spoločenstva. Talianska vláda uviedla rovnaké tvrdenie aj v konaní o nesplnení povinnosti, ktorého výsledkom bol uvedený rozsudok, pričom Súdny dvor toto tvrdenie zamietol. [12]

19. Článok 228 ods. 1 ES stanovuje, že ak Súdny dvor zistí, že si členský štát nesplnil povinnosť, ktorá vyplýva zo Zmluvy ES, „tento štát je povinný vykonať potrebné opatrenia, aby vyhovel rozsudku Súdneho dvora". Z toho vyplýva, že v konaní podľa článku 228 ES nemožno spochybňovať zodpovednosť členského štátu za vykonanie rozsudku. Potrebné je len posúdiť, či došlo k odstráneniu porušenia práva Spoločenstva, o ktorom rozhodol Súdny dvor.

11 — Pokiaľ ide o moment, na ktorý sa musí vzťahovať toto posúdenie, pozri: rozsudok z 12. júla 2005, Komisia/Francúzsko, C-304/02, Zb. s. I-6263, bod 31, a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veci Komisia/Grécko, rozsudok zo 4. júla 2000, C-387/97, Zb. s. I-5047, bod 58.

12 — Rozsudok Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 35. Ako pripomenul Súdny dvor, „členský štát sa nemôže odvolávať na ustanovenia, postupy, alebo situácie existujúce vo vnútroštátnom právnom poriadku s cieľom odôvodniť nesplnenie povinností vyplývajúcich z práva Spoločenstva".

20. Talianska vláda tvrdí, že toto porušenie bolo odstránené. Zdôrazňuje, že zákonný dekrét č. 2/2004 bol prijatý osobitne na účely odstránenia patovej situácie pri rokovaniach o kolektívnych zmluvách a na účely uznania práv nadobudnutých bývalými lektormi cudzieho jazyka. Zákonný dekrét stanovuje, že univerzity musia ako referenčný rámec zohľadňovať finančné ohodnotenie výskumných pracovníkov zamestnaných na čiastočný úväzok.

21. Komisia to nepovažuje za dostatočné opatrenie na vykonanie rozsudku Súdneho dvora. Zdôrazňuje, že voľba výskumných pracovníkov zamestnaných na čiastočný úväzok ako referenčného rámca má pre bývalých lektorov cudzieho jazyka, pokiaľ ide o mzdové nedoplatky a nadobudnuté práva na starobný dôchodok, ďalekosiahle dôsledky. Komisia poukazuje na to, že Corte Costituzionale (Ústavný súd) konštatoval, že existuje značná podobnosť medzi funkciami vykonávanými v rámci univerzít bývalými lektormi cudzieho jazyka a výskumnými pracovníkmi zamestnanými na plný úväzok.[13] Podľa názoru Komisie by lektor cudzieho jazyka zamestnaný na plný úväzok mal získať ohodnotenie zodpovedajúce ohodnoteniu výskumného pracovníka zamestnaného na plný úväzok.

22. Komisia takisto argumentuje, že pri transformácii zákonného dekrétu č. 2/2004 na zákon[14] bol do zákona vnesený prvok, ktorý predstavuje ďalšiu prekážku riadneho vykonania rozsudku Súdneho dvora. Dotknutý zákon vo vzťahu k funkcii bývalého lektora cudzieho jazyka zamestnaného na plný úväzok uplatňuje referenčné kritérium 500 vyučovacích hodín za jeden rok. V prípade, že pracovná zmluva bývalého lektora cudzieho jazyka bola uzatvorená na nižší počet hodín, celkové mzdové nedoplatky a práva na starobný dôchodok sa tomu zodpovedajúco znižujú. Referenčné kritérium vychádza z počtu vyučovacích hodín lingvistických spolupracovníkov za jeden rok v zmysle vnútroštátnej kolektívnej pracovnej zmluvy pracovníkov verejného sektora uzatvorenej na obdobie rokov 1994 — 1997. Komisia zastáva názor, že namiesto použitia referenčného kritéria 500 vyučovacích hodín za jeden rok malo uznanie nadobudnutých práv bývalých lektorov cudzieho jazyka vychádzať zo skutočných podmienok predchádzajúcich individuálnych pracovných zmlúv, alebo ak by to nebolo možné, z kolektívnej pracovnej zmluvy uzatvorenej príslušnou univerzitou.

23. Talianska vláda tvrdí, že zrovnoprávnenie lektorov cudzieho jazyka s výskumnými pracovníkmi zamestnanými na plný úväzok nie je možné. S opätovným poukazom na judikatúru Corte Constituzionale[15] talianska vláda zdôrazňuje, že hlavnou úlohou výskumných pracovníkov zamestnaných na plný úväzok je uskutočňovanie vedeckého výskumu, zatiaľ čo ich vyučovacie povinnosti majú len doplnkový charakter. Táto skutočnosť sa prejavuje v tom, že títo výskumní pracovníci musia prejsť vstupnými previerkami, ktoré sú výslovne zamerané na pre-

13 — Komisia poukazuje na rozsudok č. 284 z 23. júla 1984 a osobitne na rozsudok č. 496 z 28. novembra 2002.

14 — Zákon č. 63/2004 z 5. marca 2004 (GURI č. 60 z 12. marca 2004).

15 — Talianska vláda poukazuje na nariadenia č. 94/2002, č. 262/2002 a č. 160/2003.

verenie ich výskumných schopností. K úplne zhodnému finančnému ohodnoteniu lektorov cudzieho jazyka a výskumných pracovníkov zamestnaných na plný úväzok by preto nemalo dôjsť. S cieľom vyhnúť sa podhodnoteniu práce výskumných pracovníkov zamestnaných na plný úväzok by referenčným kritériom malo byť finančné ohodnotenie výskumných pracovníkov zamestnaných na čiastočný úväzok a nie ohodnotenie výskumných pracovníkov zamestnaných na plný úväzok.

24. Pri posudzovaní tvrdení predložených Komisiou a talianskou vládou je vhodné pripomenúť, že v prípade, že Komisia poskytla dostatočné množstvo dôkazov preukazujúcich pretrvávanie nesplnenia povinností, „je úlohou dotknutého členského štátu podstatným a detailným spôsobom spochybniť predložené údaje a ich dôsledky“ [16].

25. Talianska republika predložila dôkazy s cieľom v podstate preukázať, že dotknutých šesť univerzít v súčasnosti uznáva nadobudnuté práva bývalých lektorov cudzieho jazyka, ktoré sú rovnocenné právam, ktoré by nadobudli v prípade, ak by pracovali ako výskumní pracovníci zamestnaní na plný úväzok. Ako pripustila Komisia, táto skutočnosť predstavuje krok správnym smerom. Talianska republika však nepreukázala, že zaručením uznania nadobudnutých práv rovnocenných právam výskumných pracovníkov zamestnaných na plný úväzok odstránila diskrimináciu medzi vnútroštátnymi pracovníkmi a bývalými lektormi cudzieho jazyka.

26. Vo svojom rozsudku z roku 2001 Súdny dvor uviedol, že „v prípade, že pracovníci sú podľa zákona č. 230 oprávnení na pracovné zaradenie zohľadňujúce zvýšenia mzdy, ale aj odpracované roky a vyplatenie odvodov sociálneho zabezpečenia zamestnávateľom odo dátumu ich prvého zamestnania, musia byť na obdobné pracovné zaradenie zohľadňujúce dátum ich prvého zamestnania oprávnení aj bývalí lektori cudzieho jazyka, ktorí sa stali lingvistickými spolupracovníkmi“ [17].

27. Tento rozsudok vyžaduje, aby Talianska republika zabezpečila uznanie nadobudnutých práv bývalých lektorov cudzieho jazyka. Okrem toho sa nespochybňuje, že riadne vykonanie rozsudku vyžaduje úplné a nielen čiastočné uznanie týchto práv. Otázkou v tomto prípade však zostáva, čomu by sa úplné uznanie práv nadobudnutých bývalými lektormi cudzieho jazyka rovnalo. Inými slovami, predmetom sporu je rozsah týchto práv.

16 — Rozsudok Komisia/Francúzsko, už citovaný, bod 56.

17 — Rozsudok Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 30.

28. Presný rozsah práv, ktoré majú byť predmetom uznania ako nadobudnuté bývalými lektormi cudzieho jazyka, nie je v rozsudku Súdneho dvora vo veci C-212/99 špecifikovaný. To je len logické, pretože úlohou Súdneho dvora nie je stanovovať podmienky zamestnávania lektorov cudzieho jazyka v Taliansku. Úloha Súdneho dvora spočíva len v preverení, či tieto podmienky nevedú k zakázanej diskriminácii z dôvodov štátnej príslušnosti.

29. Tak Komisia, ako aj Talianska republika považujú funkciu výskumného pracovníka zamestnaného na plný úväzok za referenčné kritérium. Zatiaľ čo však Komisia tvrdí, že práva nadobudnuté bývalými lektormi cudzieho jazyka musia byť rovnocenné právam nadobudnutých výskumnými pracovníkmi zamestnanými na plný úväzok, Talianska republika zastáva názor, že výskumní pracovníci zamestnaní na plní úväzok si zaslúžia výhodnejšie ohodnotenie.

30. Z rozsudku vo veci C-212/99 nevyplýva povinnosť Talianskej republiky určiť porovnateľnú kategóriu pracovníkov a následne v plnom rozsahu prispôsobiť ohodnotenie bývalých lektorov cudzieho jazyka ohodnoteniu tejto kategórie pracovníkov. Právo Spoločenstva nezakazuje každý rozdiel v ohodnotení bývalých lektorov cudzieho jazyka a iných univerzitných učiteľov alebo výskumných pracovníkov. Talianska republika však musí byť schopná zdôvodniť akékoľvek menej výhodné ohodnotenie bývalých lektorov cudzieho jazyka, pokiaľ ide o uznanie ich nadobudnutých práv — v opačnom prípade by si naďalej nesplnila svojej povinnosti vykonať rozsudok vo veci C-212/99. Podstata problému preto spočíva v otázke, či znevýhodňujúce ohodnotenie bývalých lektorov cudzieho jazyka v porovnaní s ohodnotením výskumných pracovníkov zamestnaných na plný úväzok je objektívne odôvodnené a primerané. [18]

31. Talianska vláda odôvodňuje uvedené odlišné ohodnotenie tým, že výskumná a vyučovacia činnosť vykonávaná výskumnými pracovníkmi zamestnanými na plný úväzok by mala byť ohodnotená lepšie ako vyučovacia činnosť bývalých lektorov cudzieho jazyka. V tomto ohľade sa vnútroštátnym orgánom musí ponechať určitá miera voľnej úvahy. Hoci niektoré aspekty, ako napr. úroveň požadovaných profesijných kvalifikačných predpokladov, by mohli odôvodňovať odlišné ohodnotenie, Talianska republika dostatočne nevysvetlila, prečo by rozdiely medzi bývalými lektormi cudzieho jazyka a výskumnými pracovníkmi zamestnanými na plný úväzok mali zakladať taký veľký nepomer, pokiaľ ide o mzdové nedoplatky a nadobudnuté práva na starobný dôchodok.

32. Preto je podľa môjho názoru nevyhnutné dospieť k záveru, že Talianska republika si tým, že nevykonala rozsudok vo veci C-212/99, nesplnila svoje povinnosti vyplývajúce z článku 228 ES.

18 — Pozri GERARDS, J. H.: *Judicial Review in Equal Treatment Cases*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers 2005, s. 669 — 675.

B — *Primerané peňažné sankcie*

33. Komisia na základe spôsobu výpočtu, ktorý stanovila v oznámení 97/C 63/02 z 28. februára 1997, [19] navrhuje, aby Súdny dvor zaviazal Taliansku republiku na zaplatenie penále vo výške 309 750 eur za každý deň omeškania s vykonaním rozsudku vo veci C-212/99, a to od vyhlásenia rozsudku Súdnym dvorom v prejednávanej veci až do vykonania rozsudku vo veci C-212/99. Táto suma je súčinom jednotnej základnej čiastky 500 eur a koeficientu 14 (na stupnici od 1 do 20) vyjadrujúceho závažnosť porušenia, koeficientu 2,5 (na stupnici 1 až 3) vyjadrujúceho dĺžku porušenia a koeficientu 17,7 (založeného na hrubom domácom produkte dotknutého členského štátu a vážení hlasov v Rade Európskej únie), ktorý má vyjadrovať platobnú schopnosť dotknutého členského štátu.

34. Hoci odporúčania Komisie nemôžu Súdny dvor zaväzovať, ako také predstavujú „užitočný referenčný rámec" a určité východisko pre rozhodovanie o tom, aké penále by bolo za daných okolností vhodné a primerané zistenému nesplneniu povinnosti, ako aj platobnej schopnosti dotknutého členského štátu. [20] Tri základné kritéria, ktoré Súdny dvor zohľadňuje, sú v zásade miera závažnosti porušenia, dĺžka jeho trvania a platobná schopnosť členského štátu. [21] Osobitne Súdny dvor posudzuje dôsledky nevykonania rozsudku na súkromné a verejné záujmy, ako aj naliehavosť potreby presvedčiť dotknutý členský štát o povinnosti splniť si svoje záväzky. [22]

Závažnosť porušenia

35. Pokiaľ ide o závažnosť porušenia, je vhodné pripomenúť, že článok 39 ES stanovuje jednu zo základných zásad Zmluvy a je potrebné považovať ho za súčasť základov spoločného trhu. [23] Sloboda občanov Európskej únie pracovať v ktoromkoľvek členskom štáte sa takisto v článku 15 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie uznáva ako základné právo. Výkon tohto práva vyžaduje zrušenie akejkoľvek formy diskriminácie pracovníkov členských štátov na základe štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o zamestnanie, odmenu za prácu a ostatné pracovné podmienky. [24]

19 — O spôsobe výpočtu penále ukladaných podľa článku [228] Zmluvy ES (Ú. v. ES C 63, 1997, s. 2).

20 — Rozsudky Komisia/Grécko, už citovaný, body 89 a 90; z 25. novembra 2003, Komisia/Španielsko, C-278/01, Zb. s. I-14141, bod 41; Komisia/Francúzsko, už citovaný, bod 103; a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed 24. novembra 2005 vo veci C-177/04, Komisia/Francúzsko, prejednávanej Súdnym dvorom, bod 62.

21 — Rozsudky Komisia/Francúzsko, už citovaný, bod 104; Komisia/Grécko, už citovaný, bod 92, Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 52.

22 — Rozsudky Komisia/Francúzsko, už citovaný, bod 104, a Komisia/Grécko, už citovaný, bod 92.

23 — Pozri článok 3 ods. 1 písm. c) ES a napríklad rozsudok z 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, Zb. s. I-10239, bod 102.

24 — Článok 39 ods. 2 ES.

36. Nevykonanie rozsudku z 26. júna 2001 Talianskou republikou má pre bývalých lektorov cudzieho jazyka značné finančné dôsledky, a závažným spôsobom sa tak dotýka ich záujmov. Podľa Komisie ide o 450 dotknutých osôb v rámci šiestich posudzovaných univerzít. Toto číslo bolo získané na základe správy predloženej talianskou vládou v auguste 1997. V korešpondencii s Komisiou pred začatím konania talianska vláda vyjadrila predpoklad, že počet dotknutých osôb musí byť značne nižší. Na podporu svojho tvrdenia však nepredložila žiadne dôkazy a vo vyjadrení určenom Súdnemu dvoru toto číslo Komisie nespochybnila. V dôsledku toho je v otázke počtu dotknutých osôb nevyhnutné prijať stanovisko Komisie. [25]

37. Na druhej strane, ako som uviedol v bode 31 vyššie, vnútroštátnym orgánom musí byť ponechaná určitá miera voľnej úvahy, pokiaľ ide o posúdenie relatívnej hodnoty rôznych typov zamestnania. Zdá sa, že Komisia túto okolnosť pri posudzovaní závažnosti porušenia nezohľadnila, keďže od začiatku trvala na striktnej rovnocennosti medzi bývalými lektormi cudzieho jazyka s výskumnými pracovníkmi zamestnanými na plný úväzok. Podľa môjho názoru však túto okolnosť treba pri posudzovaní závažnosti porušenia tiež zohľadniť. [26]

38. S ohľadom na tieto okolnosti sa koeficient 14 navrhnutý Komisiou zdá byť mierne prehnaný. Namiesto toho navrhujem koeficient vo výške 12 zodpovedajúci závažnosti porušenia.

Dĺžka trvania porušenia

39. Dĺžka trvania porušenia článku 228 ods. 1 ES, ktorú je potrebné počítať odo dňa vyhlásenia rozsudku vo veci C-212/99 Súdnym dvorom, predstavuje v súčasnosti štyri roky a sedem mesiacov. Zmluva nestanovuje lehotu na vykonanie rozsudku, ale podľa judikatúry sa k jeho vykonaniu musí pristúpiť bezodkladne a musí sa uskutočniť v čo najkratšom čase. [27]

40. Talianska vláda vo svojom vyjadrení tvrdila, že by sa malo zohľadniť autonómne

25 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Francúzsko, už citovaný, bod 56.

26 — Pozri analogicky rozsudok z 5. marca 1996, Brasserie du Pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, Zb. s. I-1029, bod 56. Samozrejme nenaznačujem, že porušenie Talianskou republikou nie je dostatočne závažné na to, aby založilo zodpovednosť členského štátu.

27 — Rozsudok Komisia/Grécko, už citovaný, bod 82. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mischo 12. júna 2003, už citované, bod 31, vo veci Komisia/Španielsko.

postavenie talianskych univerzít. V tomto ohľade je však potrebné poznamenať, že prvý formálny krok talianskych univerzít s cieľom zabezpečiť vykonanie pôvodného rozsudku Súdneho dvora bol uskutočnený takmer 31 mesiacov po vyhlásení tohto rozsudku, t. j. 14. januára 2004, a to vo forme zákonného dekrétu č. 2/2004. Navyše existujúce rozdiely v ohodnotení výskumných pracovníkov zamestnaných na plný úväzok a bývalých lektorov cudzieho jazyka, ktoré talianske orgány nedokázali náležite zdôvodniť, sú v uvedenom zákonnom dekréte naďalej obsiahnuté.

41. Koeficient 2,5 navrhnutý Komisiou sa preto zdá byť primeraný.

Platobná schopnosť Talianskej republiky

42. Súdny dvor opakovane uviedol, že koeficient založený na hrubom domácom produkte členského štátu, ktorý porušil svoju povinnosť, a počte hlasov, ktorými tento štát disponuje v Rade, predstavuje „primeraný spôsob vyjadrenia platobnej schopnosti tohto členského štátu spolu so zachovaním rozumného odstupu medzi rôznymi členskými štátmi“ [28].

28 — Rozsudky Komisia/Francúzsko, už citovaný, bod 109; Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 59, a Komisia/Grécko, už citovaný, bod 88.

43. Koeficient stanovený pre Taliansku republiku tak, ako sa uvádza v oznámení Komisie 97/C 63/02 z 28. februára 1999, je 17,7. [29]

44. Vo svetle týchto skutočností sa domnievam, že Súdny dvor by mal uložiť penále vo výške 265 500 eur za každý deň omeškania (500 x 12 x 2,5 x 17,7).

O prípadnom uložení paušálnej pokuty

45. S cieľom vytvoriť dostatočný finančný tlak na členský štát, ktorý si nesplnil svoju povinnosť, môže Súdny dvor uložiť popri penále aj povinnosť zaplatiť paušálnu pokutu. [30]

29 — Súdny dvor dosiaľ súhlasil s uplatňovaním koeficientov uvedených v oznámení Komisie z roku 1997, hoci tieto koeficienty boli vypočítané na základe hrubého domáceho produktu členských štátov a váhy hlasov v Rade pred mnohými rokmi. Tieto okolnosti sa medzičasom podstatne zmenili. Nové oznámenie o uplatňovaní článku 228 Zmluvy ES [SEK(2005) 1658, konečné znenie] je preto potrebné privítať. Podľa nového oznámenia je koeficient stanovujúci platobnú schopnosť Talianska o niečo vyšší. Vo svetle zaužívanej praxe Súdneho dvora však nepovažujem za vhodné už uplatňovať nový spôsob výpočtu, najmä ak sa Komisia vo svojom návrhu predloženom v tejto veci odvoláva na jej oznámenie z roku 1997.

30 — Rozsudok Komisia/Francúzsko, už citovaný, body 89 až 97. Pozri tiež bod 10 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed 18. novembra 2004, ktorý popri presvedčovacom účinku zdôrazňuje význam prevenčného účinku finančných sankcií upravených článkom 228 ods. 2 ES.

46. Zatiaľ čo povinnosť zaplatiť penále slúži na stimulovanie členského štátu, aby napravil svoje nesplnenie povinnosti v čo najkratšej dobe po vyhlásení rozsudku Súdneho dvora v konaní podľa článku 228 ES, možnosť uloženia paušálnej pokuty predstavuje spôsob zabezpečenia toho, aby členské štáty neuprednostňovali vyčkávanie na začatie a výsledok takéhoto konania pred vykonaním opatrení potrených na nápravu nesplnenia povinnosti konštatovaného Súdnym dvorom v konaní o nesplnení povinnosti.

47. Napriek tomu, že Komisia to nenavrhovala, Súdny dvor prednedávnom vo veci C-304/02, Komisia/Francúzsko, s ohľadom na dotknuté záujmy a najmä s ohľadom na dlhé obdobie, ktoré uplynulo od pôvodného určenia existencie nesplnenia povinnosti, považoval za podstatné uložiť zaplatenie paušálnej pokuty. [31]

48. V tomto prípade podľa môjho názoru nie je potrebné odchýliť sa od návrhu Komisie uložiť len zaplatenie penále. Hoci obdobie, ktoré uplynulo od rozsudku vo veci C-212/99, je značné, nie je na rovnakej úrovni ako neprimerane dlhé obdobie posudzované v rozsudku Komisia/Francúzsko. [32]

49. Preto navrhujem, aby Súdny dvor zaviazal Taliansku republiku na zaplatenie 265 500 eur za každý deň omeškania s vykonaním opatrení potrebných na vykonanie rozsudku vo veci C-212/99, a to od vyhlásenia rozsudku v prejednávanej veci až do vykonania už citovaného rozsudku vo veci C-212/99.

50. Keďže Komisia navrhla zaviazať Taliansku republiku na náhradu trov konania a Talianska republika nemala úspech vo veci, navrhujem, aby ju Súdny dvor zaviazal na náhradu trov konania podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku.

31 — Rozsudok Komisia/Francúzsko, už citovaný, body 81 a 114 až 119.

32 — Ako uviedol generálny advokát Geelhoed v bode 93 svojich návrhov z 29. apríla 2004 vo veci C-304/02, Komisia/Francúzsko, nesplnenie povinností Francúzska monitorovať a vykonať ustanovenia práva Spoločenstva týkajúce sa minimálnej veľkosti rýb trvalo takmer dve desaťročia. Pozri tiež jeho návrhy z 18. novembra 2004 v tej istej veci, bod 49. Rozsudok v konaní o nesplnení povinnosti proti Francúzsku bol vyhlásený 11. júna 1991, takmer 10 rokov pred vyhlásením rozsudku vo veci C-212/99. Pozri rozsudok z 11. júna 1991, Komisia/Francúzsko, C-64/88, Zb. s. I-2727.

V — Návrh

51. Vo svetle vyššie uvedených úvah navrhujem, aby Súdny dvor:

— rozhodol, že nezabezpečením uznania práv nadobudnutých bývalými lektormi cudzieho jazyka, ktorí sa stali lingvistickými spolupracovníkmi a lingvistickými expertmi cudzieho jazyka, hoci takéto uznanie bolo zabezpečené všetkým vnútroštátnym pracovníkom, Talianska republika neprijala všetky opatrenia na vykonanie rozsudku z 26. júna 2001, Komisia/Taliansko (C-212/99), a z tohto dôvodu si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 228 ES,

— zaviazal Taliansku republiku na zaplatenie penále Komisii vo výške 265 500 eur na účet „Vlastné zdroje Európskeho spoločenstva“ za každý deň omeškania s vykonaním opatrení potrebných na vykonanie už citovaného rozsudku vo veci C-212/99, a to od vyhlásenia rozsudku v prejednávanej veci až do vykonania už citovaného rozsudku vo veci C-212/99,

— zaviazal Taliansku republiku na náhradu trov konania.