TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2005 m. gegužės 12 d. *

Byloje C-278/03

dėl 2003 m. birželio 26 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama M.-J. Jonczy, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Italijos Respubliką, atstovaujamą I. M. Braguglia, padedamo *avvocato dello Stato* G. De Bellis, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

* Proces kalba: italų.

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans (pranešėjas), teisėjai C. Gulmann, R. Schintgen, G. Arestis ir J. Klučka,

generalinė advokatė C. Stix-Hackl,
kancleris R. Grass,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinės advokatės nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Ieškiniu Europos Bendrijų Komisija Teisingumo Teismo prašo pripažinti, kad Bendrijos piliečių dalyvavimo konkursuose dėl pedagogų įdarbinimo Italijos valstybinėje mokykloje tikslais neatsižvelgusi į šių piliečių profesinę patirtį, įgytą kitos valstybės narės valstybės tarnyboje, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 39 straipsnį ir 1968 m. spalio 15 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje (OL L 257, p. 2) 3 straipsnį.

Teisinis pagrindas

Bendrijos teisės aktai

2 Pagal EB 39 straipsnio 1 dalį „Bendrijoje užtikrinama darbuotojų judėjimo laisvė". Pagal to paties straipsnio 2 dalį tokia judėjimo laisvė reiškia, kad „įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo ir užimtumo sąlygų atžvilgiu panaikinama bet kokia valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės".

3 Reglamento Nr. 1612/68 3 straipsnis detalizuoja EB 39 straipsnyje nurodytus principus, ir ypač kiek tai susiję su teise įsidarbinti. Šios nuostatos 1 dalis nurodo, kad pagal šį reglamentą „valstybės narės įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatos arba jos administracinė praktika netaikomi:

— jeigu jomis yra ribojamas prašymų įdarbinti ir pasiūlymų įsidarbinti pateikimas arba užsienio piliečių teisė įsidarbinti ir dirbti, arba jei tam yra keliamos sąlygos, kurios netaikomos tos šalies piliečiams,

— jeigu jų vienintelis ir išskirtinis tikslas, nepaisant pilietybės, yra neleisti kitų valstybių narių piliečiams užimti laisvas darbo vietas".

Nacionalinės teisės aktai

4 Pagal 1993 m. vasario 3 d. Įstatyminio dekreto Nr. 29 dėl valstybinio administravimo organizavimo racionalizavimo ir teisės aktų dėl valstybės tarnybos peržiūrėjimo pagal 1992 m. spalio 23 d. Įstatymo Nr. 421 2 straipsnį (decreto legislativo Nr. 29, recante razionalizzazione dell' organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge Nr. 421, 23 ottobre 1992) (1993 m. vasario 6 d. GURI Nr. 30 paprastasis priedas, toliau – įstatyminis dekretas Nr. 29/1993) faktinėms bylos aplinkybėms taikomos redakcijos 37 straipsnį:

„1. Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai turi teisę įsidarbinti valstybės tarnyboje, jeigu pareigų atlikimas nėra tiesiogiai arba netiesiogiai susijęs su viešosios valdžios vykdymu arba su nacionalinio intereso apsauga.

2. Darbai ir pareigos, kuriems reikalaujama turėti Italijos pilietybę, bei 1 dalyje nurodytų piliečių įsidarbinimui būtinos sąlygos nustatomos Ministrų tarnybos pirmininko dekretu 1988 m. rugpjūčio 23 d. įstatymo Nr. 400 17 straipsnio prasme.

3. Tuo atveju, kai nėra priimtų jokių Bendrijos teisės aktų, išsilavinimo dokumentų ir profesinių kvalifikacijų lygiavertiškumas pripažįstamas Ministrų tarybos pirmininko dekretu, priimtu remiantis kompetentingų ministrų pasiūlymu. Universiteto diplomų ir atitinkamos tarnybos laipsnių lygiavertiškumas leidimo dalyvauti konkurse ir paskyrimo atvejais nustatomas pagal tą pačią procedūrą."

Ikiteisminė procedūra ir ieškinys

5 Komisija, kurią keletas Bendrijos piliečių informavo apie patirtus sunkumus jiems dalyvaujant konkursuose dėl pedagogų įdarbinimo Italijos valstybinėje mokykloje, t. y. sunkumus, atsirandančius ypač dėl to, kad Italijos valdžios institucijos neatsižvelgia į šių piliečių kitose valstybėse narėse įgytą profesinę patirtį, 1999 m. lapkričio 24 d. Italijos Respublikai išsiuntė laišką, nurodydama pateikti pastabas dėl šios situacijos ir pranešti apie šioje srityje taikomas nuostatas ir būdą, kuriuo konkrečiai ji ketino išspręsti šiuos sunkumus.

6 Pirmiausia Italijos valdžios institucijos neigė, kad turi kokią nors pareigą atsižvelgti į Bendrijos piliečių ne Italijoje įgytą profesinę patirtį. 2000 m. kovo 28 d. Nacionalinio švietimo ministerijos siųstame laiške šios valdžios institucijos nurodė, kad, atsižvelgiant į kiekvienai nacionalinei mokyklų sistemai būdingus požymius ir taisykles, reikalaujama, jog minėta patirtis būtų įgyta Italijos mokyklose. Taigi tam, kad Bendrijos piliečių dalyvavimo konkursuose dėl įdarbinimo Italijos valstybės tarnyboje tikslais būtų atsižvelgta į šių piliečių kitose nei Italijos Respublika valstybėse narėse vykdytą pedagoginę veiklą, pirmiausia reikalingas kiekvienoje valstybėje narėje taikomų kriterijų suderinimas.

7 2001 m. balandžio 6 d. išsiuntus oficialų įspėjimą, kuriame atkreipiamas Italijos valdžios institucijų dėmesys į įsipareigojimus pagal EB 39 straipsnį ir Reglamento Nr. 1612/68 3 straipsnį, kuriuos Teisingumo Teismas išaiškino, visų pirma, 1994 m. vasario 23 d. Sprendime *Scholz* (C–419/92, Rink. p. I-505), Italijos Respublika sutiko, kad šioje byloje Nacionalinio švietimo ministerijos priimta pozicija prieštarauja nacionalinės teisės aktų nuostatoms, įtvirtintoms įstatyminio dekreto Nr. 29/1993 37 straipsnyje, ir numatančioms pareigą atsižvelgti į kitų valstybių narių valstybės tarnyboje įgytą kvalifikaciją ir patirtį. Vis dėlto ši vyriausybė pridūrė,

kad Bendrijos piliečių ne Italijos teritorijoje įgytos patirties ir stažo pripažinimas ir toliau kelia tam tikrų problemų, kadangi ši ministerija neįgyvendino minėto Įstatyminio dekreto Nr. 29/1993 37 straipsnio 3 dalyje nustatytos procedūros. Italijos vyriausybės nuomone, dokumentų, reikiamų priimti kitose valstybėse narėse įgytų diplomų, kitų išsilavinimo dokumentų ir kvalifikacijų lygiavertiškumą nustatantį dekretą, neperdavimas Ministrų tarybos vadovybei neabejotinai yra Nacionalinio švietimo ministerijos įsipareigojimų neįvykdymas, tačiau šis neįvykdymas sukelia tik nacionalinės teisės pažeidimą, nes patys nacionalinės teisės aktai atitinka Bendrijos teisę.

8 Šiomis aplinkybėmis manydama, kad įsipareigojimų neįvykdymas tęsiasi ir toliau, nes nebuvo imtasi visų priemonių tam, kad veiksmingai būtų įvykdytas Italijos valdžios institucijų įsipareigojimas atsižvelgti į Bendrijos piliečių ne Italijoje įgytą pedagoginio darbo patirtį ir stažą, 2002 m. birželio 26 d. Komisija išsiuntė Italijos Respublikai pagrįstą nuomonę, nurodydama jai per du mėnesius imtis būtinų priemonių, kad į ją būtų tinkamai atsižvelgta. Negavusi atsakymo į šią nuomonę, Komisija nusprendė pareikšti šį ieškinį.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

9 Atsiliepdama į ieškinį, Italijos vyriausybė ginčija įsipareigojimų neįvykdymo, kuriuo ji kaltinama, pagrįstumą. Remdamasi, visų pirma, 2001 m. kovo 30 d. Įstatyminio dekreto Nr. 165, nustatančio bendras taisykles, taikomas darbuotojų įdarbinimo

valstybės tarnyboje (decreto legislativo n° 165, recante le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) (2001 m. gegužės 9 d. *GURI* Nr. 106 paprastasis priedas), 38 straipsniu, kuris iš esmės atitinka Įstatyminio dekreto Nr. 29/1993 37 straipsnį, bei 1994 m. vasario 7 d. Ministrų tarybos pirmininko dekretu Nr. 174 dėl Europos Sąjungos valstybių narių piliečių įdarbinimo valstybės tarnyboje (decreto del presidente del Consiglio dei ministri n° 174, recante le norme sull'accesso dei citadini degli Stati membri dell'Unione europea ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche) (1994 m. kovo 15 d. GURI Nr. 61), ši vyriausybė teigia, kad Italijos valdžios institucijų teisės aktai ir praktika atitinka Bendrijos teisės reikalavimus.

10 Konkrečiau dėl pedagoginės veiklos sektoriaus ši vyriausybė nurodo, kad pedagogų įdarbinimas Italijoje vykdomas trimis atskirais būdais, t. y. į 50 % laisvų mokslo metais darbo vietų įdarbinama konkurso tvarka, atsižvelgiant į turimus kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus ir egzaminų rezultatus pagal 1994 m. balandžio 16 d. Įstatyminio dekreto Nr. 297 dėl konsoliduotų teisės nuostatų, taikomų pedagoginės veiklos srityje ir susijusių su visų rūšių ir lygių mokyklomis, patvirtinimo (decreto legislativo n° 297, recante approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado) (1994 m. gegužės 19 d. *GURI* Nr. 115 paprastasis priedas, toliau – įstatyminis dekretas Nr. 297/1994) 400 straipsnį, o į likusius 50 % laisvų darbo vietų per vienerius mokslo metus – pagal nuolatinius tinkamumo sąrašus, numatytus to paties įstatyminio dekreto 401 straipsnyje; specialūs pavaduojančių pedagogų sąrašai, kuriuose nurodytos pedagogų, galinčių laikinai eiti pareigas, pavardės, naudojami paskyrimui į laisvas terminuotas darbo vietas.

11 Italijos vyriausybės nuomone, pirmo ir trečio pedagogų įdarbinimo būdų atžvilgiu tarp Italijos ir kitų valstybių narių piliečių nėra jokios diskriminacijos, kadangi pirmuoju atveju, t. y. įdarbinimo konkurso tvarka, atsižvelgiant į turimus kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus atveju, įdarbinimo procedūroje profesinė patirtis neturi jokios reikšmės, o trečiuoju atveju, susijusiu su pavaduojančiais pedagogais, 2000 m. gegužės 25 d. Ministrų dekretas Nr. 201 dėl pavaduojančių

mokytojų ir pavaduojančių švietimo darbuotojų paskyrimo pagal 1999 m. gegužės 3 d. Įstatymo Nr. 124 4 straipsnį (decreto ministeriale n° 201, relativo al „regolamento recante le norme sulle modalità di conferimento delle supplenze al personale docente ed educativo ai sensi dell'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n° 124") (2000 m. liepos 20 d. *GURI* Nr. 168, toliau – ministrų dekretas Nr. 201/2000) aiškiai numato tam tikrą skaičių balų, atitinkančių pedagoginę veiklą kitų valstybių narių mokyklose arba universitetuose, suteikimą. Šiuo klausimu konkrečiau Italijos vyriausybė nurodo į dekreto A priedą, kuris E dalies 9 punkte šią veiklą prilygina trečios kategorijos paslaugoms, kurios Italijoje suteikia teisę į pusę balo už kiekvieną pedagoginės veiklos kitoje valstybėje narėje mėnesį ir daugiausia į tris balus už vienerius metus.

12 Tačiau dėl antro pedagogų įdarbinimo Italijoje būdo, t. y. įdarbinimo pagal nuolatinius tinkamumo sąrašus, Italijos vyriausybė neneigia, kad egzistuoja skirtingas požiūris atsižvelgiant į tai, ar nagrinėjama pedagoginė veikla vykdyta Italijoje, ar kitoje valstybėje narėje. Ši vyriausybė teigia, kad vis dėlto šis skirtumas pateisinamas, nes užsienyje vykdyta pedagoginė veikla paremta skirtingais nei Italijoje numatytais dokumentais, programomis ir medžiaga ir todėl neatitinka pagal Italijos įstatymą reikalaujamo „specifikos" kriterijaus, kuris, remiantis 2000 m. kovo 27 d. Ministrų dekreto Nr. 123 dėl nuostatų, susijusių su 1999 m. gegužės 3 d. Įstatymo Nr. 124 1, 2, 6 straipsniuose ir 11 straipsnio 9 dalyje numatytų nuolatinių sąrašų papildymo ir atnaujinimo būdų taikymo taisyklėmis (decreto ministeriale n° 123, relativo al „regolamento recante le norme sulle modalità di integrazione e aggiornamento delle graduatorie permanenti previste dagli articoli 1, 2, 6 e 11, comma 9, della legge 3 maggio 1999, n° 124") (2000 m. gegužės 17 d. *GURI* Nr. 113, toliau – ministrų dekretas Nr. 123/2000), įdarbinimo procedūroje suteikia teisę į papildomus balus.

Teisingumo Teismo vertinimas

13 Pirmiausia Italijos vyriausybės argumentai, kad Italijos Respublika visiškai nepažeidė Bendrijos teisės, nes jos teisės aktai atitinka šią teisę, o įsipareigojimų neįvykdymas šiuo atveju atsirado tik dėl kompetentingų valdžios institucijų patvirtintos praktikos arba dėl jų vėlavimo imtis priemonių, reikiamų Bendrijos piliečių ne Italijoje įgytos pedagoginio darbo patirties pripažinimui, nepriimtini. Iš tikrųjų įsipareigojimų neįvykdymas gali atsirasti dėl administracinės praktikos, kuri pažeidžia Bendrijos teisę, netgi jeigu patys taikomi nacionalinės teisės aktai atitinka Bendrijos teisę (šiuo klausimu žr., be kita ko, 2001 m. birželio 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-212/99, Rink. p. I-4923, 31 punktą).

14 Dėl pažeidimo, susijusio su EB 39 straipsniu ir Reglamento Nr. 1612/68 3 straipsniu, kuriuo kaltinama, reikia priminti, kad pagal pirmą iš šių dviejų straipsnių, kurį Teisingumo Teismas išaiškino, kai valstybės narės valstybinė įstaiga, įdarbindama darbuotojus į darbo vietas, kurios nepatenka į EB 39 straipsnio 4 dalies taikymo sritį, ketina atsižvelgti į kandidato ankstesnę valstybės tarnyboje įgytą profesinę patirtį, ši įstaiga Bendrijos piliečių atžvilgiu negali daryti skirtumo, atsižvelgdama į tai, ar ši veikla buvo vykdoma tos pačios, ar kitos valstybės narės valstybės tarnyboje (žr., be kita ko, minėto sprendimo *Scholz* 12 punktą).

15 Dėl Reglamento Nr. 1612/68 3 straipsnio reikia priminti, kad jis detalizuoja EB 39 straipsnyje nustatytas teises, konkrečiai kiek tai susiję su teise įsidarbinti, ir kad todėl jis turi būti aiškinamas taip pat, kaip ir EB 39 straipsnis.

16 Šiuo atveju negalima neigti, kad Italijos Respublika pažeidė šias teises Bendrijos piliečių teisės dalyvauti konkursuose dėl pedagogų įdarbinimo šios valstybės narės valstybinėse mokyklose atžvilgiu.

17 Galiausia, dėl nuolatinių tinkamumo sąrašų pagrindu vykdomo pedagogų įdarbinimo, kuris, kaip buvo pažymėta šio sprendimo 10 punkte, susijęs su puse laisvų mokslo metais darbo vietų, atsakydama į ieškinį Italijos vyriausybė pripažino, kad Bendrijos piliečiams buvo taikomas skirtingas požiūris atsižvelgiant į tai, ar ši profesinė patirtis, į kurią atsižvelgiama įrašymo į šiuos sąrašus atveju, buvo įgyta Italijoje ar kitose valstybėse narėse; šis skirtumas, jos teigimu, pateisinamas tuo, kad Italijoje ir kitose valstybėse narėse mokymo medžiaga ir programos yra nelygiavertės.

18 Iš šio sprendimo 14 punkte nurodytos Teisingumo Teismo praktikos išplaukia, kad visiškas atsisakymas atsižvelgti į kitose valstybėse narėse įgytą pedagoginio darbo patirtį, kuris grindžiamas šių valstybių narių mokymo programų skirtumu, nepateisinamas. Neneigtina, kad specifinio pedagoginio darbo patirtis, kokia reikalaujama pagal Italijos teisės aktus, ypač pedagoginės veiklos menų srityje arba su neįgaliaisiais, taip pat gali būti įgyta kitose valstybėse narėse.

19 Dėl šio sprendimo 10 punkte nurodyto trečio įdarbinimo būdo, susijusio su įdarbinimu specialių pavaduojančių pedagogų sąrašų pagrindu, jis nėra tinkamas visiškai užtikrinti pagal EB 39 ir Reglamento Nr. 1612/68 3 straipsnius reikalaujamą vienodą požiūrį. Iš tikrųjų šio proceso metu Italijos vyriausybės pateiktų dokumentų analizė parodo skirtingą profesinės patirties vertinimą atsižvelgiant į tai, ar ji buvo įgyta Italijoje ar kitose valstybėse narėse.

20 Kaip Komisija pabrėžė dublike, iš tikrųjų iš Ministrų dekreto Nr. 201/2000 ir, konkrečiau, iš jo A priedo E dalies 9 punkto matyti, kad kitos valstybės narės mokyklose arba universitetuose suteiktos paslaugos visuomet yra laikomos priskirtinomis trečiai E dalyje numatytai kategorijai, susijusiai su „kita pedagogine veikla", kuri suteikia teisę į pusę balo už kiekvieną pedagoginės veiklos mėnesį ir daugiausia į tris balus už vienerius mokslo metus. Tačiau iš to paties dekreto teksto matyti, kad Italijoje tik internatuose arba darželiuose, pradinėse, vidurinėse arba meno mokyklose – neatsižvelgiant į tai, ar šios mokyklos yra valstybinės ar privačios, tačiau valstybės pripažintos arba subsidijuojamos – vykdyta pedagoginė veikla laikoma priskirtina dviem pirmoms E dalyje numatytoms kategorijoms, susijusioms su atitinkamai „specifine" ir „nespecifine" pedagogine veikla, kuri suteikia teisę, be kita ko, pirmiausia į du balus už kiekvieną pedagoginės veiklos mėnesį ir daugiausia į dvylika balų už vienerius mokslo metus, ir, antra, į vieną balą už kiekvieną pedagoginės veiklos mėnesį ir daugiausiai į šešis balus už vienerius mokslo metus.

21 Šiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, kad nors įdarbinant pavaduojančių pedagogų sąrašų pagrindu atsižvelgiama į ne Italijoje Bendrijos piliečių įgytą profesinę patirtį, tačiau ne visada atsižvelgiama taip pat kaip į Italijoje įgytą panašią patirtį, ir Italijos vyriausybė nepateikė nė mažiausio pateisinimo šiuo klausimu.

22 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia konstatuoti, kad Bendrijos piliečių dalyvavimo konkursuose dėl pedagogų įdarbinimo Italijos valstybinėje mokykloje tikslais neatsižvelgusi arba bent jau nevienodai atsižvelgusi į šių piliečių įgytą pedagoginio

darbo patirtį, remdamasi tuo, ar ši veikla buvo vykdoma Italijoje ar kitose valstybėse narėse, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 39 straipsnį ir Reglamento Nr. 1612/68 3 straipsnio 1 dalį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

23 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Italijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1) **Bendrijos piliečių dalyvavimo konkursuose dėl pedagogų įdarbinimo Italijos valstybinėje mokykloje tikslais neatsižvelgusi arba bent jau nevienodai atsižvelgusi į šių piliečių įgytą pedagoginio darbo patirtį, remdamasi tuo, ar ši veikla buvo vykdoma Italijoje ar kitose valstybėse narėse, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 39 straipsnį ir 1968 m. spalio 15 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje 3 straipsnio 1 dalį.**

2) **Priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.