A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2005. május 12. *

A C-278/03. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2003. június 26-án

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviseli: M.-J. Jonczy, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Olasz Köztársaság** (képviseli: I. M. Braguglia, meghatalmazotti minőségben, segítője: G. De Bellis avvocato dello Stato, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

* Az eljárás nyelve: olasz.

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans (előadó) tanácselnök, C. Gulmann, R. Schintgen, G. Arestis és J. Klučka bírák,

főtanácsnok: C. Stix-Hackl,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetében az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy mivel az olasz állami iskolai pedagógusfelvételi versenyvizsgákon való részvétel vonatkozásában nem veszi figyelembe a közösségi polgárok által más tagállam közszolgálatában megszerzett szakmai tapasztalatot, az Olasz Köztársaság nem teljesítette az EK 39. cikkből és a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet (HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.) 3. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

A közösségi szabályozás

2 Az EK 39. cikk (1) bekezdése értelmében „[a] Közösségen belül biztosítani kell a munkavállalók szabad mozgását". Ugyanezen cikk (2) bekezdése szerint ez magában foglalja „az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében".

3 Az 1612/68 rendelet 3. cikke kifejti az EK 39. cikkben foglalt alapelveket, különösen a foglalkoztathatóság vonatkozásában. A rendelkezés (1) bekezdése értelmében nem alkalmazható „egy tagállam törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései vagy közigazgatási gyakorlata:

— ha korlátozza az állásajánlatokat és az állásra benyújtott pályázatokat vagy a külföldi állampolgárok jogát arra, hogy munkát vállaljanak és végezzenek, illetve ha olyan feltételeket szab, amelyek a saját állampolgárok tekintetében nem alkalmazhatóak; vagy

— ha annak ellenére, hogy állampolgárságtól függetlenül alkalmazandó, kizárólagos vagy fő célja, illetve hatása a többi tagállam állampolgárainak távoltartása a betölthető munkahelytől".

A nemzeti szabályozás

4 Az 1992. október 23-i 421. sz. törvény 2. cikkének megfelelően a közigazgatás szervezetrendszerének ésszerűsítéséről és a közszolgálati foglalkoztatás szabályrendszerének felülvizsgálatáról szóló, 1993. február 3-i 29. törvényerejű rendelet 37. cikke a jelen ügyre alkalmazandó változatában (decreto legislativo n° 29, recante razionalizzazione della organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge n° 421, 23 ottobre 1992) (a *GURI* 30. számához kiadott rendes melléklet [1993. február 6.], a továbbiakban: 29/1993. sz. törvényerejű rendelet) a következőképpen rendelkezett:

„(1) Az Európai Unió tagállamainak állampolgárai felvehetők azokra a közszolgálati álláshelyekre, amelyek nem járnak a közhatalom közvetlen vagy közvetett gyakorlásával, vagy amelyek nincsenek összefüggésben a nemzeti érdek védelmével.

(2) Azokat az olasz álláshelyeket és beosztásokat, amelyek esetében az olasz állampolgárság fennállásától nem lehet eltekinteni, valamint az (1) bekezdésben említett állampolgárok foglalkoztatásához elengedhetetlen feltételeket, az 1988. augusztus 23-i 400. sz. törvény 17. cikke értelmében, a miniszterelnök rendeletben szabályozza.

(3) Abban az esetben, ha közösségi szintű szabályozásra még nem került sor, a tanulmányok elvégzését igazoló oklevelek és szakmai bizonyítványok, címek egyenértékűségének elismerése az illetékes miniszterek előterjesztése alapján alkotott miniszterelnöki rendelettel történik. Ugyanezen eljárás szerint kell megállapítani a versenyvizsgára bocsátás és a kinevezés szempontjából jelentőséggel bíró egyetemi vagy főiskolai oklevelek és szakmai gyakorlati bizonyítványok közötti egyenértékűséget."

A pert megelőző eljárás és kereset

5 Miután értesült azokról a nehézségekről, amelyeket olasz állami iskolák pedagógusfelvételi versenyvizsgáján való részvételük során — lényegében az általuk más tagállamban korábban szerzett szakmai tapasztalatok figyelembe nem vételéből eredően — több közösségi polgár tapasztalt, a Bizottság 1999. november 24-én levelet intézett az Olasz Köztársasághoz, amelyben felhívta e helyzetre vonatkozó észrevételei előterjesztésére és arra, hogy tájékoztassa a Bizottságot mind a tárgyban alkalmazandó szabályokról, mind pedig az említett nehézségek megoldásának konkrétan tervezett módjáról.

6 Kezdetben az olasz hatóságok a közösségi polgárok által az Olaszországon kívül szerzett szakmai tapasztalat figyelembevételére vonatkozó bármiféle kötelezettséget tagadtak. A közoktatási minisztériumból származó 2000. március 28-i levélben az olasz hatóságok ugyanis azt az álláspontot képviselték, hogy — figyelemmel minden ország iskolarendszerének saját szabályaira és jellegzetességeire — kötelező az említett tapasztalatot az olasz iskolarendszerhez tartozó intézményben megszerezni. Álláspontjuk szerint elengedhetetlen tehát az egyes tagállamokban alkalmazandó feltételek összehangolása ahhoz, hogy a közösségi polgárok által az Olasz Köztársaságon kívüli más tagállamban folytatott oktatási tevékenységet figyelembe lehessen venni e közösségi polgároknak az olasz közszolgálatba való felvételi versenyvizsgán történő részvételükhöz.

7 Miután 2001. április 6-án a Bizottság felszólító levelet küldött, amelyben felhívta az olasz hatóságok figyelmét az EK 39. cikkből és az 1612/68 rendelet 3. cikkéből eredő — a Bíróságnak különösen a C-419/92. sz. Scholz-ügyben 1994. február 23-án hozott ítéletében (EBHT 1994., I-505. o.) foglaltak szerint értelmezett — kötelezettségekre, az olasz kormány elismerte, hogy a közoktatási minisztérium által a jelen ügyben képviselt álláspont ellentétesnek mutatkozik a nemzeti szabályozás rendelkezéseivel, amelyek a 29/1993 sz. törvényerejű rendelet 37. cikkében — előadása szerint — magukban foglalják a más tagállamok közszolgálatában megszerzett képesítések és

tapasztalat figyelembevételének kötelezettségét. Az olasz kormány hozzátette azonban, hogy a közösségi polgárok által az olasz területen kívül megszerzett tapasztalat és szolgálati idő elismerése továbbra is jó néhány nehézséget vet fel, mivel az említett minisztérium nem hajtotta végre a törvényerejű rendelet 37. cikkének (2) bekezdésében előírt eljárást. Az olasz kormány szerint az, hogy a minisztérium nem küldte meg a miniszterelnöki hivatalnak a többi tagállamban szerzett oklevelek, bizonyítványok és képesítések egyenértékűségének megállapításáról szóló rendelet megalkotásához szükséges iratokat, tagadhatatlanul a közoktatási minisztériumra háruló kötelezettségek sérelmét valósította meg, de ez kizárólag a belső jog megsértését jelenti, mivel a nemzeti szabályozás szerinte önmagában megfelel a közösségi jognak.

8 A Bizottság, mivel úgy ítélte meg e körülmények között, hogy a kötelezettségszegés továbbra is fennáll, hiszen az olasz hatóságoknak a közösségi polgárok által az Olaszországon kívül oktatási tevékenységgel szerzett tapasztalat és szolgálati idő figyelembevételére vonatkozó kötelezettségének a ténylegessé tétele végett nem tettek meg minden intézkedést, 2002. június 26-án indokolással ellátott véleményt adott, amelyben felhívta az Olasz Köztársaságot, hogy a vélemény közlésétől számított kéthónapos határidőn belül tegyen eleget az abban foglaltaknak. Minthogy e véleményre semmilyen választ nem kapott, a Bizottság a jelen kereset benyújtása mellett döntött.

A keresetről

A felek érvelése

9 Ellenkérelmében az olasz kormány vitatja a felrótt kötelezettségszegés megalapozottságát. Hivatkozással különösen a munkavállalóknak a közszolgálatban történő foglalkoztatására alkalmazandó általános szabályok megállapításáról szóló, 2001.

március 30-i 165. sz. törvényerejű rendelet (decreto legislativo n° 165, recante le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) (a *GURI* 106. számához kiadott rendes melléklet [2001. május 9.]) 38. cikkére, — amely lényegében megfelel a 29/1993. sz. törvényerejű rendelet 37. cikkének — valamint az Európai Unió tagállamai állampolgárainak a közszolgálatban való foglalkoztathatóságára vonatkozó szabályokról szóló, 1994. február 7-i 174. sz. miniszterelnöki rendeletre (decreto del presidente del Consiglio dei ministri n° 174, recante le norme sull'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche) (*GURI* 61. sz., 1994. március 15.), az olasz kormány azt állítja, hogy mind a jogszabályok, mind pedig az olasz hatóságok gyakorlata megfelel a közösségi követelményeknek.

10 Ami közelebbről az oktatási ágazatot illeti, az olasz kormány előadja, hogy Olaszországban a pedagógusok felvételére háromféle módon kerülhet sor, éspedig: a tanévenként eloszthatő álláshelyek 50%-a esetében pályázat és versenyvizsga útján, az oktatásügyben, továbbá a valamennyi iskolatípus és minden iskolai szint vonatkozásában alkalmazandó törvényi rendelkezések egységes szövegének jóváhagyásáról szóló, 1994. április 16-i 297. sz. törvényerejű rendelet 400. cikkének megfelelően (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) (a *GURI* 115. számához kiadott rendes melléklet [1994. május 19.], a továbbiakban: 297/1994. sz. törvényerejű rendelet); a fennmaradó 50% az ugyanezen törvényerejű rendelet 401. cikkében említett állandó alkalmassági listákról kerül ki; végül pedig az átmenetileg megüresedett álláshelyeket a helyettesítés ellátására feljogosított pedagógusok nevét tartalmazó különleges listákról töltik be.

11 Az olasz kormány szerint semmilyen hátrányos megkülönböztetés nem történt az olasz állampolgárok és más tagállamok állampolgárai között a pedagógusok felvételének első és harmadik módja vonatkozásában, hiszen az első esetben, vagyis a pályázat és a versenyvizsga során) — szerinte — a felvételi eljárásban a szakmai tapasztalat semmiféle szerepet nem játszik, miközben a helyettesítésre vonatkozó

harmadik esetben, „az 1999. május 3-i 124. sz. törvény 4. cikkének megfelelően a pedagógusok, illetőleg a nevelő- és oktatómunkát segítők helyettesítésére vonatkozó lehetőség biztosításának részletes szabályairól" szóló, 2000. május 25-i 201. sz. miniszteri rendelet (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") (*GURI* 168. sz., 2000. július 20., a továbbiakban: 201/2000. sz. törvényerejű rendelet) kifejezetten előírja a más tagállamok iskoláiban vagy felsőoktatási intézményeiben végzett oktatási tevékenység alapján bizonyos pontszám adását. Az olasz kormány e tekintetben utal különösen e rendelet A. mellékletére, amelynek e. pontja 9. jegyzete az ilyen tevékenységet a harmadik kategóriába tartozó szolgálattal veszi egyenlőnek, amely Olaszországban a valamely más tagállamban végzett oktatómunka minden hónapja után fél pont, de minden évben legfeljebb három pont megszerzésére jogosít.

12 Ezzel szemben a pedagógusfelvétel olaszországi második módját, vagyis az állandó alkalmassági listákról történő felvételt illetően az olasz kormány nem tagadja, hogy létezik eltérő bánásmód attól függően, hogy a kérdéses oktatási tevékenységet Olaszországban vagy más tagállamokban gyakorolták-e. Az olasz kormány álláspontja szerint azonban ez a különbségtétel jogos, mivel a külföldön végzett oktatásra az olaszországiaktól eltérő tananyag és tanterv alapján kerül sor, és ezért az nem tesz eleget az olasz törvényben megkövetelt és a felvételi eljárásban „az 1999. május 3-i 124. törvény 1., 2., 6. cikkében és 11. cikke (9) bekezdésében előírt állandó listák kiegészítése és naprakésszé tétele céljából elfogadott részletes szabályok alkamazásáról" szóló, 2000. március 27-i 123. miniszteri rendelet (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") (*GURI* 113. sz. [2000. május 17.], a továbbiakban: 123/2000. sz. miniszteri rendelet) értelmében további pontok adására jogosító „egyediség" követelményének.

A Bíróság álláspontja

13 Elöljáróban, már a legelején el kell vetni az olasz kormánynak azt az érvét, miszerint az Olasz Köztársaságnak nem róható a terhére a közösségi jog semmilyen megsértése, amennyiben a jogszabályai megfelelnek a közösségi jognak, és a kötelezettségszegés az adott esetben az illetékes hatóságok által folytatott egyszerű gyakorlatból vagy ez utóbbiaknak a közösségi polgárok által olasz területen kívül oktatási tevékenység folytatásával szerzett tapasztalat elismeréséhez szükséges intézkedések megtételében mutatkozó késedelméből ered. Kötelezettségszegés fakadhat ugyanis a közösségi jogot sértő közigazgatási gyakorlat fennállásából akkor is, ha az alkalmazandó nemzeti szabályozás önmagában összeegyeztethető a közösségi joggal (lásd ilyen értelemben különösen a C-212/99. sz. Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. június 26-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-4923. o.] 31. pontját).

14 Ami a felrótt — az EK 39. cikk és az 1612/68 rendelet 3. cikkének megsértéséből levezetett — jogsértés megvalósulását illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az előbbi cikk — ahogyan azt a Bíróság értelmezte — előírja, hogy amennyiben valamely tagállam közigazgatási intézménye munkavállalót vesz fel az EK 39. cikk (4) bekezdésének hatálya alá nem tartozó álláshelyre, és figyelembe kívánja venni a pályázó által valamely közigazgatási szervnél korábban gyakorolt szakmai tevékenységet, az intézmény nem tehet különbséget a közösségi polgárok között aszerint, hogy tevékenységüket ugyanezen tagállam vagy egy másik tagállam szolgálatában végezték (lásd különösen a fent hivatkozott Scholz-ügyben hozott ítélet 12. pontját).

15 Az 1612/68 rendelet 3. cikkével kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy az az EK 39. cikkben foglalt jogokat fejti ki, különösen a munkavállalás vonatkozásában, és ezért az EK 39. cikkel azonos módon kell értelmezni.

16 Jelen esetben nem tagadható azonban, hogy az Olasz Köztársaság megsérti e jogokat a közösségi polgároknak e tagállam állami iskoláiban szervezett pedagógusfelvételi versenyvizsgáján való részvétele tekintetében.

17 A pedagógusoknak az állandó alkalmassági listákról történő felvételére vonatkozólag — amelyek, ahogyan az a jelen ítélet 10. pontjában megállapításra került, a tanévenként eloszthatóálláshelyek felét érintik — védekezése során az olasz kormány elismerte, hogy eltérő bánásmódot alkalmaztak a közösségi polgárokra nézve aszerint, hogy a listákra történő felvétel céljából figyelembe vett szakmai tapasztalat megszerzésére olasz területen vagy más tagállamban került sor; az olasz kormány szerint ez a különbségtétel az olasz és az Olaszországon kívüli tananyag és tantervek egyenértékűségének hiánya miatt indokolt.

18 A jelen ítélet 14. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból azonban az következik, hogy nem igazolható a más tagállamokban gyakorolt oktatási tevékenység alapján megszerzett tapasztalat figyelembevételének teljes megtagadása, amennyiben azt a tagállamok tantervei közötti különbségekre alapítják. Nem tagadható ugyanis, hogy az olasz szabályozásban megkövetelthez hasonló sajátos oktatási tapasztalat, különösen a művészeti képzés területén vagy a mozgáskorlátozott személyek részére tartott oktatás vonatkozásában, más tagállamokban is megszerezhető.

19 A jelen ítélet 10. pontjában említett, a különleges helyettesítési listák alapján történő felvétel sem tűnik az EK 39. cikkben és a 1612/68 rendelet 3. cikkében megkövetelt egyenlő elbánást teljesen biztosítani képes módozatnak. Az olasz kormány által a jelen eljárás során közölt jogszabályszövegek ugyanis a szakmai tapasztalat eltérő fokú értékelését mutatják, aszerint hogy annak megszerzésére olasz területen vagy más tagállamban került sor.

20 Amint azt a Bizottság ellenkérelmében megjegyezte, kitűnik ugyanis a 201/2000. sz. miniszteri rendeletből és különösen A. melléklete e. pontjának 9. jegyzetéből, hogy a más tagállamok iskoláiban és felsőoktatási intézményeiben ellátott szolgálatot mindig az említett e. pont „egyéb oktatási tevékenységet" szabályozó harmadik kategóriájába tartozónak tekintik, amely az elvégzett oktatómunka minden hónapja után fél pont, de tanévenként legfeljebb három pont megállapítására jogosít. Ugyanezen rendelet szövegéből kiderül, hogy Olaszországban csupán a kollégiumokban vagy az — akár köz-, akár magánintézményként működő, de az olasz állam által elismert vagy támogatott — óvodákban, általános, közép- és művészeti iskolákban végzett oktatási tevékenységet tekintik az említett e. pont első két — a „sajátos", illetőleg „nem sajátos" oktatási tevékenység — kategóriájába tartozónak, amelyek közül az első az oktatómunka minden hónapja után két pont, de tanévenként legfeljebb tizenkét pont, a második pedig az oktatás minden hónapja után egy pont, de tanévenként legfeljebb hat pont megszerzésére jogosít.

21 E körülmények között meg kell állapítani, hogy bár a közösségi polgárok által az olasz területen kívül szerzett szakmai tapasztalatot ugyan figyelembe veszik a helyettesítési listákról történő felvétel keretében, ez azonban — anélkül, hogy e tekintetben az olasz kormány a legcsekélyebb igazolást terjesztette volna elő — mégsem ugyanoly módon történik, mint egy hasonló, olasz területen szerzett tapasztalat esetében.

22 Az előzőekben foglalt összes szempontra tekintettel meg kell tehát állapítani, hogy az Olasz Köztársaság — mivel az olasz állami iskolai pedagógusfelvételi versenyvizsgákon való részvétel vonatkozásában a közösségi polgárok által megszerzett szakmai tapasztalatot nem veszi figyelembe, vagy legalábbis nem azonos módon veszi figyelembe attól függően, hogy e tevékenységeket az ország területén vagy más

tagállamban gyakorolták — nem teljesítette az EK 39. cikkből és az 1612/68 rendelet 3. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

23 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az Olasz Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján, a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) **Az Olasz Köztársaság — mivel az olasz állami iskolai pedagógusfelvételi versenyvizsgákon való részvétel vonatkozásában a közösségi polgárok által megszerzett szakmai tapasztalatot nem veszi figyelembe, vagy legalábbis nem azonos módon veszi figyelembe attól függően, hogy e tevékenységeket az ország területén vagy más tagállamban gyakorolták — nem teljesítette az EK 39. cikkből és a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet 3. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.**

2) **A Bíróság az Olasz Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.**

Aláírások