ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 12. mája 2005 *

Vo veci C-278/03,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 26. júna 2003,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: M.-J. Jonczy, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Talianskej republike, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci G. De Bellis, avvocato dello Stato, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

* Jazyk konania: taliančina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans (spravodajca), sudcovia C. Gulmann, R. Schintgen, G. Arestis a J. Klučka,

generálna advokátka: C. Stix-Hackl,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Touto žalobou Komisia Európskych spoločenstiev žiada Súdny dvor, aby určil, že Talianska republika si tým, že štátnym príslušníkom Európskej únie, ktorí získali odbornú prax vo verejnej službe v inom členskom štáte, túto prax nezohľadnila pri ich účasti na výberovom konaní pre prijatie do zamestnania pedagogických pracovníkov do talianskych verejných škôl, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 39 ES a článku 3 nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15).

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

2 Podľa článku 39 ods. 1 ES „zabezpečí sa voľný pohyb pracovníkov v rámci spoločenstva". Podľa odseku 2 tohto článku to zahŕňa „zrušenie akejkoľvek diskriminácie pracovníkov členských štátov na základe štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o zamestnanie, odmenu za prácu a ostatné pracovné podmienky".

3 Článok 3 nariadenia č. 1612/68 upresňuje zásady stanovené v článku 39 ES, najmä čo sa týka prístupu k zamestnaniu. Podľa odseku 1 tohto ustanovenia „v súlade s týmto nariadením sa nepoužijú ustanovenia zákona, iného právneho predpisu alebo správneho opatrenia, prípadne správne postupy členského štátu:

— ak obmedzujú žiadosť o zamestnanie a ponuku zamestnania alebo právo prístupu štátnych príslušníkov iného členského štátu k zamestnaniu a jeho výkonu, prípadne ak s tým spájajú podmienky, ktoré neuplatňujú na vlastných štátnych príslušníkov, alebo

— ak ich výlučným alebo zásadným cieľom alebo účinkom je zabrániť štátnym príslušníkom iných členských štátov získať ponúkané zamestnanie, aj keď sa ich uplatňovanie neviaže na štátnu príslušnosť."

Vnútroštátna právna úprava

4 Znenie článku 37 legislatívneho dekrétu č. 29 z 3. februára 1993 o racionalizácii organizácie verejnej správy a zmene právnej úpravy o verejnej službe podľa článku 2 zákona č. 421 z 23. októbra 1992 (decreto legislativo n° 29, recante razionalizzazione dell'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) (riadna príloha k *GURI* č. 30 zo 6. februára 1993, ďalej len „legislatívny dekrét č. 29/1993"), ktorý je uplatniteľný na skutkový stav tejto veci stanovuje:

„1. Štátni príslušníci členských štátov Európskej únie majú prístup k zamestnaniam vo verejnej správe, ktoré neobsahujú priamy alebo nepriamy výkon verejnej moci a ktoré nesúvisia s ochranou vnútroštátneho záujmu.

2. Zamestnania a funkcie, pre výkon ktorých sa vyžaduje talianska štátna príslušnosť, ako aj podmienky nevyhnutné pre prístup štátnych príslušníkov uvedených v odseku 1, určí dekrét predsedu rady ministrov v zmysle článku 17 zákona č. 400 z 23. augusta 1988.

3. V prípade, keď ešte nie je prijatá právna úprava Spoločenstva, rovnocennosť diplomov a odborných osvedčení sa uznáva na základe dekrétu predsedu rady ministrov prijatého na návrh príslušných ministrov. Rovnocennosť vysokoškolských diplomov a osvedčení o praxi, ktoré sú potrebné na prístup k výberovému konaniu a menovaniu, je stanovená podľa totožného postupu."

Konanie pred podaním žaloby a žaloba

5 Potom, ako bola Komisia informovaná o ťažkostiach, ktoré mali viacerí štátni príslušníci Spoločenstva v rámci ich účasti na výberových konaniach pre prijatie do zamestnania pedagogických pracovníkov do talianskych verejných škôl, pričom tieto ťažkosti vyplývali v podstate z toho, že talianske orgány nezohľadňovali týmto štátnym príslušníkom odbornú prax predtým získanú v iných členských štátoch, zaslala 24. novembra 1999 Talianskej republike list, v ktorom ju vyzvala, aby uviedla svoje pripomienky k tejto situácii a aby oznámila platné právne predpisy uplatniteľné v tejto oblasti, ako aj spôsob, akým chce konkrétne tieto problémy vyriešiť.

6 Talianske orgány najskôr popreli akúkoľvek povinnosť zohľadňovať odbornú prax štátnych príslušníkov Spoločenstva získanú mimo Talianska. Listom ministerstva školstva z 28. marca 2000 tieto orgány totiž tvrdili, že vzhľadom na vlastné pravidlá a vlastnosti každého vnútroštátneho školského systému je nevyhnutné, aby takúto odbornú prax nadobudli v zariadeniach talianskeho školského systému. Tým je nevyhnutná predchádzajúca harmonizácia kritérií použiteľných v každom členskom štáte, aby sa mohla zohľadňovať pedagogická činnosť vykonávaná štátnymi príslušníkmi Spoločenstva v iných členských štátoch ako v Talianskej republike pre výberové konania pre prijatie do zamestnania v talianskej verejnej službe.

7 Po zaslaní výzvy zo 6. apríla 2001, ktorou boli talianske orgány upozornené na povinnosti vyplývajúce jej z článku 39 ES a článku 3 nariadenia č. 1612/68, ako ich vykladá Súdny dvor, najmä vo svojom rozsudku z 23. februára 1994, Scholz (C-419/92, Zb. s. I-505), talianska vláda uviedla, že v tomto prípade sa postoj ministerstva školstva zdá byť v rozpore s ustanoveniami vnútroštátnej právnej úpravy, ktoré jasne v článku 37 legislatívneho dekrétu č. 29/1993 stanovujú povinnosť zohľadňovať kvalifikácie a prax získané vo verejnej službe v iných členských štátoch. Táto vláda však dodáva, že uznanie skúseností a rokov odbornej praxe, ktoré získali štátni príslušníci Spoločenstva mimo vnútroštátneho územia, je

ešte stále spojené s množstvom problémov, pretože neprebehol postup tohto ministerstva stanovený v článku 37 ods. 3 tohto legislatívneho dekrétu. Podľa názoru talianskej vlády neodovzdanie dokumentov, ktoré sú potrebné na vydanie dekrétu o rovnocennosti diplomov, vysvedčení a kvalifikácií získaných v iných členských štátoch na predsedníctvo ministerskej rady, je nepochybne porušením povinností ministerstva školstva, toto porušenie povinností je však len porušením vnútroštátneho práva, pretože vnútroštátna právna úprava celkovo je v súlade s právom Spoločenstva.

8 Keďže Komisia za týchto okolností zastávala názor, že nesplnenie povinností trvá, pretože neboli prijaté všetky opatrenia, aby talianske orgány účinne splnili povinnosť zohľadňovať odborné skúsenosti a roky odbornej praxe, ktoré získali štátni príslušníci Spoločenstva výkonom pedagogickej činnosti mimo územia Talianska, zaslala 26. júna 2002 odôvodnené stanovisko, v ktorom vyzýva Taliansku republiku, aby prijala požadované opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia. Komisia nedostala na uvedené stanovisko žiadnu odpoveď, preto sa rozhodla podať túto žalobu.

O žalobe

Tvrdenia účastníkov konania

9 Vo svojom vyjadrení k žalobe talianska vláda popiera opodstatnenosť vytýkaného nesplnenia povinnosti. Táto vláda sa odvoláva najmä na článok 38 legislatívneho dekrétu č. 165 z 30. marca 2001 o stanovení všeobecných predpisov, ktoré platia pre

zamestnávanie zamestnancov vo verejnej správe (decreto legislativo n° 165, recante le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) (riadna príloha ku *GURI* č. 106 z 9. mája 2001), ktorý v podstate zodpovedá článku 37 legislatívneho dekrétu č. 29/1993, ako aj na dekrét predsedu rady ministrov č. 174 zo 7. februára 1994 o právnej úprave prístupu štátnych príslušníkov členských štátov Európskej únie k zamestnaniu vo verejnej správe (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* č. 61 z 15. marca 1994), a uplatňuje, že právne predpisy, ako aj prax talianskych orgánov sú v súlade s požiadavkami Spoločenstva.

10 Čo sa týka najmä oblasti vzdelávania, táto vláda uvádza, že prijatie do zamestnania učiteľov v Taliansku prebieha tromi rôznymi spôsobmi a síce 50 % voľných miest za školský rok je obsadzovaných výberovým konaním na základe diplomov a skúšok podľa článku 400 legislatívneho dekrétu č. 297 zo 16. apríla 1994 o prijatí jednotného znenia zákonných predpisov platných pre vzdelávanie a všetky typy a stupne škôl (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), (riadna príloha ku *GURI* č. 115 z 19. mája 1994, ďalej len „legislatívny dekrét č. 297/1994") a ostatných 50 % na základe stálych zoznamov vhodných kandidátov podľa článku 401 tohto legislatívneho dekrétu a zvláštnych zoznamov pre zastupovanie, kde sú uvedené mená pedagógov, ktorí sú vhodní na zastupovanie, a ktoré sa napokon využívajú na obsadenie dočasne voľných pracovných miest.

11 Podľa talianskej vlády medzi talianskymi štátnymi príslušníkmi a štátnymi príslušníkmi iných členských štátov neexistuje diskriminácia vo vzťahu k prvej a tretej forme prijímania pedagogických pracovníkov, pretože v prvom prípade, teda výberovým konaním na základe diplomov a skúšok, odborná prax v rámci prijímacieho konania nie je relevantná, zatiaľ čo v treťom prípade pre zastupovanie alebo suplovanie vyhláška ministerstva č. 201 z 25. mája 2000 o právnej úprave spôsobov prideľovania zastupovania učiteľov a pedagogického personálu podľa

článku 4 zákona č. 124 z 3. mája 1999 (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* č. 168 z 20. júla 2000, ďalej len „vyhláška ministerstva č. 201/2000") výslovne stanovuje priznávanie určitého počtu bodov za výkon pedagogickej činnosti na školách alebo univerzitných zariadeniach iných členských štátov. Talianska vláda v tomto ohľade odkazuje najmä na prílohu A tejto vyhlášky, ktorá v bode E poznámke 9 takéto činnosti stavia na rovnakú úroveň ako výkon služby v tretej kategórii a stanovuje nárok na pridelenie pol bodu za mesiac za výkon pedagogickej činnosti v inom členskom štáte, maximálne však tri body za rok.

12 Čo sa týka druhej formy prijímania pedagógov do zamestnania v Taliansku, teda prijímania na základe stálych zoznamov vhodných kandidátov, talianska vláda nepopiera rozdiel v zaobchádzaní podľa toho, či predmetné pedagogické činnosti boli vykonávané v Taliansku alebo v iných členských štátoch. Táto vláda však uvádza, že takýto rozdiel je odôvodnený, pretože vyučovanie v zahraničí prebieha na základe textov, programov a obsahov, ktoré sa odlišujú od textov, programov a obsahov stanovených v Taliansku, a preto nespĺňajú kritérium „špecifickosti", ktoré vyžaduje taliansky zákon stanovujúci nárok na priznanie doplnkových bodov v rámci prijímacieho konania v súlade s vyhláškou ministerstva č. 123 z 27. marca 2000 o právnej úprave predpisov týkajúcich sa doplnenia a aktualizácie stálych zoznamov stanovených v článkoch 1, 2, 6 a článku 11 ods. 9 zákona č. 124 z 3. mája 1999 (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* č. 113 zo 17. mája 2000, ďalej len „vyhláška ministerstva č. 123/2000").

Posúdenie Súdnym dvorom

13 Najskôr treba zamietnuť argument talianskej vlády, že Talianskej republike nemožno vytýkať žiadne porušenie práva Spoločenstva, pretože jej právne predpisy sú v súlade s týmto právom a nesplnenie povinnosti v tomto prípade vyplýva len z praxe príslušných orgánov alebo z omeškania týchto orgánov pri prijímaní opatrení, ktoré sú potrebné pre uznávanie pedagogickej praxe získanej štátnymi príslušníkmi Spoločenstva v rámci pedagogickej činnosti mimo vnútroštátneho územia. Nesplnenie povinnosti môže totiž vyplynúť z existencie správnej praxe, ktorá porušuje právo Spoločenstva, aj keď uplatniteľná vnútroštátna právna úprava ako taká je v súlade s týmto právom (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 26. júna 2001, Komisia/Taliansko, C-212/99, Zb. s. I-4923, bod 31).

14 Čo sa týka materiálnej stránky vytýkaného nesplnenia povinnosti porušením článku 39 ES a článku 3 nariadenia č. 1612/68, je potrebné upozorniť na to, že podľa článku 39 ES, ako ho vykladá Súdny dvor, v prípade, ak verejná inštitúcia členského štátu stanovuje pri prijímaní pracovníkov na miesta, ktoré nespadajú do pôsobnosti článku 39 ods. 4 ES, zohľadňovanie predchádzajúcich odborných činností uchádzačov v rámci verejnej správy, nemôže táto inštitúcia vo vzťahu k štátnym príslušníkom Spoločenstva rozlišovať, či tieto činnosti boli vykonávané vo verejnej službe tohto členského štátu alebo v inom členskom štáte (pozri najmä rozsudok Scholz, už citovaný, bod 12).

15 K článku 3 nariadenia č. 1612/68 treba pripomenúť, že upresňuje práva uvedené v článku 39 ES najmä vzhľadom na prístup k zamestnaniu, a preto ho treba vykladať rovnakým spôsobom ako článok 39 ES.

16 V prejednávanom prípade je nesporné, že Talianska republika porušila tieto práva pri prístupe štátnych príslušníkov Spoločenstva k výberovým konaniam pre prijímanie do zamestnania pedagogických pracovníkov do verejných škôl v tomto členskom štáte.

17 Čo sa totiž týka prijímania do zamestnania pedagogických pracovníkov na základe zoznamov vhodných kandidátov, ktoré, ako bolo uvedené v bode 10 tohto rozsudku, sa vzťahujú na polovicu voľných pracovných miest za školský rok, talianska vláda na svoju obhajobu uviedla, že so štátnymi príslušníkmi Spoločenstva sa rozdielne zaobchádzalo podľa toho, či odbornú prax, zohľadňovanú pre zaradenie do zoznamu, získali na vnútroštátnom území alebo v iných členských štátoch, pričom podľa jej názoru tento rozdiel je odôvodnený chýbajúcou rovnocennosťou obsahu a programu talianskeho vyučovania a vyučovania poskytovaného mimo územia Talianska.

18 Z judikatúry citovanej v bode 14 tohto rozsudku vyplýva, že úplné odmietanie zohľadňovať odbornú prax získanú výkonom pedagogickej činnosti v iných členských štátoch, ak je založené na existencii rozdielov vo vzdelávacích programoch týchto štátov, nie je odôvodnené. Nedá sa totiž poprieť, že špecifická odborná skúsenosť, akú vyžaduje talianska právna úprava, sa môže získať najmä v oblasti umeleckej výchovy alebo vo vzdelávaní postihnutých osôb aj v iných členských štátoch.

19 Tretia forma prijímania do zamestnania na základe zvláštnych zoznamov pre zastupovanie uvedená v bode 10 tohto rozsudku sa taktiež javí ako nevhodná na zaručenie rovnosti zaobchádzania požadovanú článkom 39 ES a článkom 3 nariadenia č. 1612/68. Z preskúmania textov, ktoré v priebehu tohto konania poskytla talianska vláda, vyplýva rozdielny stupeň v hodnotení odbornej praxe podľa toho, či bola získaná na vnútroštátnom území alebo v iných členských štátoch.

20 Ako Komisia konštatovala vo svojej replike, z vyhlášky ministerstva č. 201/2000 a najmä jeho prílohy A bodu E poznámky 9 vyplýva, že služby poskytnuté na školách alebo v univerzitných zariadeniach iných členských štátov sú vždy považované za služby v tretej kategórii uvedeného bodu E týkajúce sa „ďalších pedagogických činností", ktoré zakladajú nárok na priznanie pol bodu za mesiac poskytovaného vyučovania, maximálne však tri body za školský rok. Zo znenia tejto vyhlášky tiež vyplýva, že v Taliansku len pedagogické činnosti vykonávané v internátoch alebo materských, základných, stredných alebo umeleckých školách, nezávisle od toho, či sú tieto školy verejné alebo súkromné, ale uznané alebo podporované talianskym štátom, sú považované za činnosti spadajúce do prvých dvoch kategórií uvedeného bodu E, ktoré sa týkajú „špecifických" a „nešpecifických" pedagogických činností, ktoré zakladajú nárok na priznanie dvoch bodov za mesiac vyučovania, maximálne však 12 bodov za školský rok v prvej kategórii, a priznanie jedného bodu za mesiac vyučovania v druhej kategórii, maximálne však šiestich bodov za školský rok.

21 Za týchto podmienok aj keď je odborná prax, ktorú získali štátni príslušníci Spoločenstva mimo vnútroštátneho územia v rámci prijímania do zamestnania na základe zoznamov pre zastupovanie zohľadňovaná, nie je však zohľadňovaná rovnakým spôsobom ako odborná prax získaná na vnútroštátnom území, bez toho, aby Talianska vláda v tejto súvislosti uviedla nejaké odôvodnenie.

22 So zreteľom na uvedené treba konštatovať, že Talianska republika si tým, že na účely účasti štátnych príslušníkov Spoločenstva na výberových konaniach pre prijatie do zamestnania pedagogických pracovníkov do talianskych verejných škôl nezohľadnila alebo prinajmenšom nezohľadnila rovnakým spôsobom odbornú prax týchto štátnych príslušníkov Spoločenstva získanú pri výkone pedagogických činností

podľa toho, či tieto činnosti boli vykonávané na vnútroštátnom území alebo v iných členských štátoch, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 39 ES a článku 3 ods. 1 nariadenia č. 1612/68.

O trovách

23 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Taliansku republiku na náhradu trov konania a Talianska republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Talianska republika si tým, že na účely účasti štátnych príslušníkov Spoločenstva na výberových konaniach pre prijatie do zamestnania pedagogických pracovníkov do talianskych verejných škôl nezohľadnila alebo prinajmenšom nezohľadnila rovnakým spôsobom odbornú prax týchto štátnych príslušníkov získanú pri výkone pedagogických činností podľa toho, či tieto činnosti boli vykonávané na vnútroštátnom území alebo v iných členských štátoch, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 39 ES a článku 3 ods. 1 nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva.**

2. **Talianska republika je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy