SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 12. maja 2005*

V zadevi C-278/03,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 26. junija 2003,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopa M.-J. Jonczy, zastopnica, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Italijanski republiki, ki jo zastopata I. M. Braguglia, zastopnik, ob sodelovanju G. De Bellisa, avvocato dello Stato, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: italijanščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans (poročevalec), predsednik senata, C. Gulmann, R. Schintgen, G. Arestis in J. Klučka, sodniki,

generalna pravobranilka: C. Stix-Hackl,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo predlaga, naj Sodišče ugotovi, da Italijanska republika s tem, da pri udeležbi državljanov Skupnosti na javnih natečajih za zaposlovanje učiteljev v italijanskih javnih šolah ni upoštevala delovnih izkušenj, ki so jih ti pridobili v javni službi v drugi državi članici, ni izpolnila obveznosti na podlagi člena 39 ES in člena 3 Uredbe Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti (UL L 257, str. 2).

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

2 Na podlagi člena 39(1) „se v Skupnosti zagotovi prosto gibanje delavcev". Kot izhaja iz drugega odstavka istega člena, to vključuje „odpravo vsakršne diskriminacije na podlagi državljanstva delavcev držav članic v zvezi z zaposlitvijo, plačilom in drugimi delovnimi in zaposlitvenimi pogoji".

3 Člen 3 Uredbe št. 1612/68 podrobneje opredeljuje načela, ki so določena v členu 39 ES, zlasti pravico do zaposlitve. Na podlagi prvega odstavka te določbe se v okviru zadevne uredbe „določbe zakonov ali drugih predpisov držav članic ne uporabljajo:

— kadar omejujejo prijave ali ponudbe za zaposlitev, omejujejo pravico tujih državljanov, da sprejmejo zaposlitev in se zaposlijo ali to pogojujejo s pogoji, ki ne veljajo za njihove državljane;

— kadar je izključni ali glavni namen ali posledica teh predpisov, tudi če se uporabljajo ne glede na državljanstvo, odvračanje državljanov drugih držav članic od ponujenih delovnih mest."

Nacionalna ureditev

4 V različici, uporabni za dejansko stanje v tej zadevi, člen 37 zakonkske uredbe št. 29 z dne 3. februarja 1993 (redna priloga h GURI št. 30 z dne 6. februarja 1993, v nadaljevanju: zakonske uredbe št. 29/1993), ki racionalizira organizacijo javne uprave in spreminja ureditev zaposlovanja v javnih službah, v skladu s členom 2 zakona št. 421 z dne 23. oktobra 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), določa:

„1. Državljani držav članic Evropske unije imajo pravico do zaposlitve v javni upravi, če delo ne pomeni neposrednega ali posrednega izvrševanja javnih pooblastil ali če se ne nanaša na zaščito nacionalnega interesa.

2. Delovna mesta in položaji, za katere se zahteva italijansko državljanstvo ter druge obvezne pogoje za zaposlitev državljanov iz odstavka 1, določa uredba predsednika Sveta ministrov v smislu člena 17 zakona št. 400 z dne 23. avgusta 1988.

3. Če še ni bil sprejet noben predpis Skupnosti, se enakovrednost študijskih in strokovnih naslovov priznava z uredbo predsednika Sveta ministrov na predlog pristojnega ministra. Enakovrednost med univerzitetnimi in službenimi naslovi se za namen uvrstitve na javne natečaje in za namen imenovanja določa po enakem postopku."

Predhodni postopek in tožba

5 Ker je bila Komisija obveščena o težavah, ki jih je imelo več državljanov Skupnosti pri udeležbi na javnih natečajih za zaposlovanje učiteljev v italijanskih javnih šolah, predvsem zato, ker italijanski organi niso upoštevali njihovih delovnih izkušenj, prej pridobljenih v drugih državah članicah, je 24. novembra 1999 poslala Italijanski republiki dopis, v katerem jo je pozvala, naj v zvezi z navedenim predloži svoja stališča ter Komisiji sporoči, kateri predpisi urejajo predmetno zadevo in kako konkretno namerava razrešiti navedene težave.

6 Na začetku so italijanski organi zanikali kakršno koli zavezanost k upoštevanju delovnih izkušenj, ki so jih državljani Skupnosti pridobili zunaj Italije. Z dopisom z dne 28. marca 2000, ki ga je poslalo Ministrstvo za nacionalno vzgojo in izobraževanje, so italijanski organi dejansko potrdili, da je glede na predpise in posebnosti vsakega nacionalnega sistema nujno, da so bile zadevne izkušnje pridobljene v ustanovah italijanskega šolskega sistema. Nujno bi bila torej potrebna predhodna uskladitev meril, veljavnih v vsaki državi članici, da bi se pri udeležbi državljanov Skupnosti na javnih natečajih za zaposlovanje v italijansko javno službo lahko upoštevalo poučevanje zadevnih državljanov v drugih državah članicah.

7 Po prejemu pisnega opomina z dne 6. aprila 2001, s katerim so bili italijanski organi opozorjeni na obveznosti iz člena 39 ES in člena 3 Uredbe št. 1612/68, kot jih razlaga Sodišče, zlasti v sodbi z dne 23. februarja 1994 v zadevi Scholz (C-419/92, Recueil, str. I-505), je italijanska vlada priznala, da kaže, da je stališče, ki ga je v obravnavanem primeru sprejelo Ministrstvo za nacionalno vzgojo in izobraževanje, v nasprotju z določbami nacionalne ureditve, ki v členu 37 zakonske uredbe

št. 29/1993 določajo obveznost, da se upoštevajo izobrazba in izkušnje, pridobljene v javni službi druge države članice. Zadevna vlada je dodala, da priznanje izkušenj in delovne dobe, ki so jih državljani skupnosti pridobili zunaj nacionalnega ozemlja, še vedno predstavlja določene težave, ker zadevno ministrstvo ne izvaja postopka, ki je določen v členu 37(3) navedenega zakonske uredbe. Kot navaja italijanska vlada, ni mogoče zanikati dejstva, da med predsedovanjem Svetu ministrov ni bilo prenosa potrebnih dokumentov za sprejetje uredbe o enakovrednosti diplom, naslovov in izobrazbe, pridobljenih v drugih državah članicah, kar pomeni neupoštevanje obveznosti Ministrstva za nacionalno vzgojo in izobraževanje, posledica česar pa je izključno kršitev notranjega prava, ker je nacionalna ureditev sama po sebi usklajena s pravom Skupnosti.

8 Glede na to, da je presodila, da ostaja v navedenih okoliščinah neizpolnjena obveznost države, ker niso bili sprejeti vsi potrebni ukrepi za izvajanje obveznosti italijanskih organov, da upoštevajo izkušnje in delovno dobo, ki so jih državljani Skupnosti pridobili s poučevanjem zunaj Italije, je Komisija 26. junija 2002 poslala obrazloženo mnenje, v katerem Italijansko republiko poziva, naj v roku dveh mesecev izvede potrebne ukrepe za zadevno uskladitev. Ker nanj ni prejela odgovora, se je Komisija odločila za vložitev te tožbe.

Tožba

Trditve strank

9 Italijanska vlada v svojih navedbah prereka utemeljenost neizpolnitve obveznosti, ki ji je očitana. S sklicevanjem na člen 38 zakonske uredbe št. 165, ki določa splošna pravila, ki veljajo v zadevah zaposlovanja uslužbencev v javni upravi (decreto

legislativo n° 165, recante le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) z dne 30. marca 2001 (redna priloga h GURI št. 106 z dne 9. maja 2001), ki se v bistvu ujema s členom 37 zakonske uredbe št. 29/1993 in uredbo predsednika Sveta ministrov št. 174 o pravilih zaposlovanja državljanov držav članic Evropske unije v javni upravi (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) z dne 7. februarja 1994 (GURI št. 61 z dne 15. marca 1994), zadevna vlada zatrjuje, da sta zakonodaja in ravnanje italijanskih organov v skladu z zahtevami Skupnosti.

10 V zvezi s posebnostmi sektorja poučevanja zadevna vlada pojasnjuje, da poteka zaposlovanje učiteljev v Italiji na tri različne načine, tj. na 50 % prostih delovnih mest v šolskem letu na podlagi javnih natečajev, ki temeljijo na izobrazbi in preizkusu znanja, v skladu s členom 400 zakonske uredbe št. 297, ki potrjuje enotno besedilo zakonskih določb, veljavnih na področju izobraževanja, in ki se nanašajo na šole vseh vrst in ravni (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), z dne 16. aprila 1994 (redna priloga h GURI št. 115 z dne 19. maja 1994, v nadaljevanju: zakonska uredba št. 297/1994), in na preostalih 50 % na podlagi stalnih seznamov usposobljenosti iz člena 401 iste zakonske uredbe; posebni seznami za nadomeščanja, ki vsebujejo imena učiteljev, usposobljenih za opravljanje nadomeščanj, pa se uporabljajo za zapolnjevanje delovnih mest, ki so prosta le začasno.

11 Po zatrjevanju italijanske vlade italijanskih državljanov in državljanov drugih držav članic ne obravnavajo diskriminatorno pri prvem in tretjem načinu zaposlovanja učiteljev, saj v prvem primeru, tj. pri javnih natečajih, ki temeljijo na izobrazbi in na preizkusu znanja, delovne izkušnje med postopkom nimajo pomena, v tretjem primeru, ki se nanaša na možnost zamenjave ali nadomeščanja, pa uredba ministra

št. 201 o ureditvi načinov dodeljevanja zamenjave učiteljem in vzgojiteljem na podlagi določbe člena 4 zakona št. 124 z dne 3. maja 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") z dne 25. maja 2000 (GURI št. 168 z dne 20. julija 2000, v nadaljevanju: uredba ministra št. 201/2000), izrecno določa dodelitev določenega števila točk za opravljeno delo poučevanja v šolah ali univerzitetnih ustanovah drugih držav članic. S tem v zvezi italijanska vlada posebej opozarja na prilogo A k navedeni uredbi, ki v točki E, opomba 9, izenačuje tako delo s tretjo kategorijo, ki v Italiji predpisuje dodelitev polovične točke za en mesec poučevanja v drugi državi članici, z zgornjo mejo največ treh točk letno.

12 Glede drugega načina zaposlovanja učiteljev v Italiji, tj. zaposlovanja na podlagi stalnih seznamov usposobljenosti, italijanska vlada ne zanika, da obstaja razlika v obravnavanju glede na to, ali je potekalo poučevanje v Italiji ali v drugih državah članicah. Zadevna vlada poudarja, da je taka razlika upravičena, kolikor naj bi bilo šlo za poučevanje v tujini na podlagi drugačnih besedil, programov in vsebin, kot so določeni v Italiji, in naj tako ne bi imelo značaja „specifičnosti", ki ga zahteva italijansko pravo, kar omogoča v skladu z uredbo ministra št. 123 o ureditvi uporabe načinov, sprejetih za zapolnjevanje in posodabljanje stalnih seznamov, kot je določeno v členih 1, 2, 6 in 11, deveti odstavek, zakona št. 124 z dne 3. maja 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"), z dne 27. marca 2000 (GURI št. 113 z dne 17. maja 2000, v nadaljevanju: uredba ministra št. 123/2000), dodelitev dodatnih točk v postopku zaposlovanja.

Presoja Sodišča

13 Vuvodu je takoj treba ovreči trditev italijanske vlade, da se Italijanski republiki ne bi smelo očitati nobene kršitve prava Skupnosti, ker je njena zakonska ureditev v skladu z zadevnim pravom, in da v obravnavanem primeru niso bile izpolnjene obveznosti zaradi ravnanja pristojnih organov oziroma zaradi njihove zamude pri sprejetju nujnih ukrepov za priznavanje izkušenj, ki so jih državljani Skupnosti pridobili med poučevanjem zunaj nacionalnega ozemlja. Dejstvo je namreč to, da so obveznosti lahko neizpolnjene zaradi takega ravnanja uprave, ki pomeni kršitev prava Skupnosti, čeprav je veljavna nacionalna pravna ureditev sama po sebi usklajena z zadevnim pravom (v tem smislu glej zlasti sodbo z dne 26. junija 2001 v zadevi Komisija proti Italiji, C-212/99, Recueil, str. I-4923, točka 31).

14 Sicer pa je v zvezi z dejanskim stanjem očitane kršitve zaradi nespoštovanja člena 39 ES in člena 3 Uredbe št. 1612/68 treba opozoriti, da je na podlagi prvega izmed navedenih členov, tako kot ga razlaga Sodišče, v primeru, da javni subjekt države članice v postopku zaposlovanja na delovna mesta, ki ne sodijo na področje veljavnosti člena 39(4) ES, navede, da bo upošteval predhodne delovne izkušnje, ki so jih kandidati pridobili v okviru javne uprave, ne more različno obravnavati tistih državljanov Skupnosti, ki so si pridobili delovne izkušnje v javni službi te države, in tistih, ki so si jih pridobili v drugi državi članici (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Scholz, točka 12).

15 V zvezi s členom 3 Uredbe št. 1612/68 je pomembno opozoriti, da podrobneje opredeljuje pravice, ki jih določa člen 39 ES, predvsem pravico do zaposlitve, in ga je zato treba razlagati enako kot člen 39 ES.

16 Vendar pa v obravnavanem primeru ni mogoče zanikati dejstva, da Italijanska republika ni spoštovala pravice v zvezi z možnostjo udeležbe državljanov Skupnosti na javnih natečajih za zaposlovanje učiteljev v javnih šolah te države članice.

17 Glede zaposlovanja učiteljev na podlagi stalnih seznamov usposobljenosti, ki zajema polovico razpoložljivih delovnih mest v šolskem letu, kot je pojasnjeno v točki 10 te sodbe, je italijanska vlada za utemeljevanje svojih trditev priznala, da so različno obravnavali državljane Skupnosti, glede na to, da so za uvrščanje na zadevne sezname upoštevali, ali so državljani Skupnosti pridobili delovne izkušnje na nacionalnem ozemlju ali na ozemlju drugih držav članic. Italijanska vlada meni, da je tako različno obravnavanje upravičeno zato, ker ni enakosti med vsebino in učnimi programi v Italiji ter zunaj nje.

18 Vendar pa iz sodne prakse, navedene v točki 14 te sodbe, izhaja, da popolno zavračanje upoštevanja izkušenj s poučevanjem v drugih državah članicah, ki temelji na razlikah med učnimi programi zadevnih držav, ni upravičeno. Dejstva, da je izkušnje s specifičnim poučevanjem, kot se jih pridobi v italijanski ureditvi, zlasti pri poučevanju umetnosti ali na področju poučevanja oseb s posebnimi potrebami, mogoče pridobiti tudi v drugih državah članicah, ni mogoče zanikati.

19 Tretji način zaposlovanja, opisan v točki 10 te sodbe, ki se nanaša na zaposlovanje na podlagi posebnih seznamov za nadomeščanja, nič bolj ne kaže na to, da bi njegova narava v celoti zagotavljala enakost obravnavanja, ki se zahteva s členom 39 ES in s členom 3 Uredbe št. 1612/68. Analiza besedil, ki jih je med tem postopkom posredovala italijanska vlada, dejansko kaže na različno stopnjo ocenjevanja delovnih izkušenj glede na to, ali so bile pridobljene na nacionalnem ozemlju ali v drugih državah članicah.

20 Kot je v repliki navedla Komisija, iz uredbe ministra št. 201/2000, zlasti iz priloge A, točka E, opomba 9, izhaja, da se službovanje v okviru šol in univerzitetnih ustanov drugih držav članic vedno upošteva kot pomembno za tretjo kategorijo zadevne točke E v zvezi z „drugimi dejavnostmi poučevanja", ki predpisuje dodelitev polovične točke za en mesec poučevanja, z zgornjo mejo treh točk na šolsko leto. Iz besedila zadevne uredbe izhaja, da se v Italiji le poučevanje, ki se izvaja v internatih, vrtcih ali v osnovnih, srednjih in umetniških šolah, bodisi javnih ali zasebnih, vendar priznanih in subvencioniranih s strani italijanske države, šteje za upoštevno za prvi kategoriji zadevne točke E, ki po vrsti krijeta „specifično" oziroma „nespecifično" poučevanje, pri čemer prva kategorija predpisuje dodelitev dveh točk za en mesec poučevanja, z zgornjo mejo dvanajstih točk na šolsko leto, druga kategorija pa dodelitev ene točke za en mesec poučevanja, z zgornjo mejo šestih točk na šolsko leto.

21 V takih okoliščinah se torej pri zaposlovanju na podlagi seznamov za nadomeščanja upoštevajo delovne izkušnje, ki so jih državljani Skupnosti pridobili zunaj nacionalnega ozemlja, vendar pa se kljub temu ne upoštevajo enako kot podobne delovne izkušnje, pridobljene na nacionalnem ozemlju, česar pa italijanska vlada ni niti poskušala utemeljiti.

22 Glede na celoto zgoraj opisanih stališč je treba torej ugotoviti, da Italijanska republika, s tem da pri udeležbi državljanov Skupnosti na javnih natečajih za zaposlovanje učiteljev v italijanskih javnih šolah ni upoštevala, ali vsaj ni enako upoštevala, delovnih izkušenj, ki so jih pridobili s poučevanjem na nacionalnem

ozemlju, in tistih, ki so jih pridobili v drugih državah članicah, ni izpolnila obveznosti na podlagi člena 39 ES in člena 3(1) Uredbe št. 1612/68.

Stroški

23 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Italijanski republiki naloži plačilo stroškov, in ker ta s svojimi predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Italijanska republika s tem, da pri udeležbi državljanov Skupnosti na javnih natečajih za zaposlovanje učiteljev v italijanskih javnih šolah ni upoštevala, ali vsaj ni enako upoštevala, delovnih izkušenj, ki so jih pridobili s poučevanjem na nacionalnem ozemlju, in tistih, ki so jih pridobili v drugih državah članicah, ni izpolnila obveznosti iz člena 39 ES in člena 3(1) Uredbe št. 1612/68.**

2. **Italijanski republiki se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi