

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

18. července 2006 *

Ve věci C-119/04,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 228 ES, podaná dne 4. března 2004,

Komise Evropských společenství, zastoupená E. Traversou a L. Pignataro, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Italské republice, zastoupené I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s M. Fiorillim, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: italština.

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas a J. Malenovský, předsedové senátů, J.-P. Puissechet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues (zpravodaj), J. Klučka, U. Löhmus a E. Levits, soudci,

generální advokát: M. Poiares Maduro,
vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 15. listopadu 2005,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. ledna 2006,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr:
 - určil, že Italská republika tím, že nepřijala všechna opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 26. června 2001, Komise v. Itálie (C-212/99, Recueil, s. I-4923), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES;

- uložil Italské republice, aby zaplatila Komisi na účet „Vlastní zdroje Evropského společenství“ penále ve výši 309 750 eur za každý den prodlení s přijetím opatření nezbytných pro to, aby vyhověla výše uvedenému rozsudku Komise v. Itálie, a to od vyhlášení tohoto rozsudku až do splnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku Komise v. Itálie;

- uložil Italské republice náhradu nákladů řízení.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

- 2 Článek 39 odst. 1 ES zní následovně:

„Je zajištěn volný pohyb pracovníků ve Společenství.“

- 3 Na základě čl. 39 odst. 2 ES volný pohyb pracovníků zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky.

Vnitrostátní právní úprava

- 4 Dne 14. ledna 2004 přijala italská vláda nařízení s mocí zákona č. 2 o neodkladných opatřeních vztahujících se na hospodářské zacházení s jazykovými spolupracovníky na některých univerzitách, která se týkají rovnocenností (GURI č. 11 ze dne 15. ledna 2004, s. 4, dále jen „nařízení s mocí zákona č. 2/2004“).

- 5 Článek 1 odst. 1 nařízení s mocí zákona č. 2/2004 stanoví:

„Ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku vydaného Soudním dvorem [...] dne 26. června 2001 ve věci C-212/99 je jazykovým spolupracovníkům, bývalým lektorům cizího jazyka [dále jen ‚bývalí lektori‘] univerzit v Basilicate, Miláně, Palermu, Pise, ‚La Sapienza‘ v Římě a orientálního univerzitního institutu v Neapoli [dále jen ‚dotyčné univerzity‘], [...] přiznáno poměrně podle počtu odpracovaných hodin, s ohledem na to, že plný pracovní úvazek odpovídá 500 hodinám, hospodářské zacházení odpovídající zacházení s osvědčenými výzkumnými pracovníky na dobu určitou s účinností k datu prvního přijetí do zaměstnání, s výhradou případných příznivějších zacházení; [...]“

- 6 Na základě článku 1 nařízení s mocí zákona č. 57 ze dne 2. března 1987, nyní zákona č. 158 ze dne 22. dubna 1987 (GURI č. 51 ze dne 3. března 1987), kterým byl změněn článek 32 nařízení prezidenta republiky č. 382 ze dne 11. července 1980 (řádný doplněk GURI č. 209 ze dne 31. července 1980) činí maximální počet hodin, které musejí být ročně odpracovány osvědčenými výzkumnými pracovníky jako vyučovací činnost, 350 hodin v rámci režimu plného pracovního úvazku a 200 hodin v rámci režimu částečného pracovního úvazku. Platem osvědčených výzkumných pracovníků na částečný pracovní úvazek je paušální částka zahrnující odměnu za výkon vyučovací činnosti v délce trvání 200 hodin a výzkumnou činnost, jejíž délka trvání není vyčíslena.

- 7 Článek 51 národní kolektivní pracovní smlouvy pro zaměstnance univerzit (dále jen „CCNL“) uzavřené na období let 1994–1997 stanovil pro jazykové spolupracovníky a odborníky, kteří jsou rodilými mluvčími (dále jen „jazykoví spolupracovníci a odborníci“) počet skutečně odpracovaných hodin na 500 ročně. Tento obecný referenční rámec umožňoval odchylky.

Rozsudek Komise v. Itálie

- 8 V bodě 1 výroku výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie Soudní dvůr rozhodl:

„Italská republika tím, že nezajistila uznání nabytých práv bývalým lektorům [...], kteří se stali jazykovými spolupracovníky a odborníky [...], zatímco je takové uznání zaručeno všem vnitrostátním pracovníkům, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku [39 ES].“

Postup před zahájením soudního řízení

- 9 Dopisem ze dne 31. ledna 2002 Komise připomněla italským orgánům nezbytnost dostát povinnostem vyplývajícím z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie.

- 10 Dopisy ze dnů 10. dubna, 8. července a 16. října 2002 uvedené orgány odpověděly na tento upomínací dopis, když Komisi sdělily následující skutečnosti:
- kopii dopisu ze dne 27. března 2002, kterým italské ministerstvo školství, univerzit a vědeckého výzkumu vyzvalo dotyčné univerzity, aby vyhověly ustanovením výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie ve lhůtě 45 dnů;
 - informaci týkající se aktů přijatých uvedenými univerzitami „za účelem zajištění uznání počtu odpracovaných let bývalým lektorům [...] na základě ustanovení rozsudku vydaného Soudním dvorem“;
 - vysvětlení k obsahu a účinkům rozhodnutí přijatých každou z uvedených univerzit.
- 11 Po těchto sděleních Komise požádala italské orgány dopisem ze dne 11. prosince 2002 o objasnění metody a kritérií použitých dotčenými univerzitami pro výpočet částky zvýšení odměny přiznaných bývalým lektorům zahrnutým od roku 1994 do nově vytvořené skupiny jazykových spolupracovníků a odborníků.
- 12 Na tuto žádost italská vláda odpověděla dopisem ze dne 24. ledna 2003, když Komisi sdělila návrh dohody o CCNL – druhé dvouleté hospodářské období 2000–2001, podepsaný dne 18. prosince 2002 vládní agenturou pověřenou vyjednáváním pracovních smluv ve veřejném sektoru (ARAN) a odborovými organizacemi zaměstnanců univerzit. Tento návrh zahrnoval pro jazykové spolupracovníky a odborníky (bývalí lektori) zvláštní právní úpravu za účelem „vyhovění rozsudku vydanému Soudním dvorem dne 26. června 2001 ve věci C-212/99“.

- 13 Komise, která měla za to, že tato opatření neprokazují, že by došlo k ukončení nesplnění povinností, dne 30. dubna 2003 zaslala Italské republice odůvodněné stanovisko, ve kterém dospěla k závěru, že tento členský stát tím, že nepřijal všechna nezbytná opatření vyplývající z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie, nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 39 ES. Komise uvedenému členskému státu připomněla, že pokud by spor byl předložen Soudnímu dvoru, navrhla by, aby tomuto členskému státu bylo uloženo penále. Krom toho uvedené odůvodněné stanovisko stanovilo, že Italská republika musí přijmout opatření nezbytná k tomu, aby vyhověla tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení.
- 14 V odpověď na uvedené odůvodněné stanovisko italská vláda Komisi zaslala několik dokumentů, mezi nimiž byly zejména dopisy ze dnů 16. června a 12. listopadu 2003, kterými byla Komisi sdělena konečná verze CCNL uzavřená dne 13. května 2003 a opatření, která měly příslušné orgány v úmyslu zanedlouho přijmout. Dne 28. ledna 2004 tato vláda předala Komisi kopii nařízení s mocí zákona č. 2/2004.
- 15 Komise, která měla za to, že Italská republika nesplnila v plném rozsahu povinnosti vyplývající z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie, se za těchto podmínek rozhodla podat projednávanou žalobu.

K nesplnění povinnosti

Argumentace účastnic řízení

- 16 Komise uvádí, že podle čl. 22 bodu 3 konečné verze CCNL „při dodatečném vyjednávání bude uplatněn rozsudek vydaný Soudním dvorem [...] dne 26. ledna

2001 ve věci C-212/99 [...] tím, že pro kategorii [jazykových spolupracovníků a odborníků] bude vymezena platová tabulka zohledňující získanou zkušenost“. Pro Komisi uvedená konečná verze sama o sobě neoznačuje kategorii pracovníků majících funkce pokládané za rovnocenné s funkcemi bývalých lektorů.

- 17 Komise mimoto konstatuje, že nařízení s mocí zákona č. 2/2004 postavilo kategorii bývalých lektorů na roveň kategorii osvědčených výzkumných pracovníků na částečný pracovní úvazek. S lektorem cizího jazyka pracujícím na plný pracovní úvazek však musí být zacházeno rovnocenně jako s osvědčeným výzkumným pracovníkem na plný pracovní úvazek, protože jinak by byl znevýhodněn, pokud jde o jeho nedoplatky platů a nároky na důchod. Skutečnost, že platová zvýšení byla přiznána bývalým lektorům od určitého data, sama o sobě neznamena, že byla odstraněna diskriminace na základě státní příslušnosti.
- 18 Komise uplatňuje, že Italská republika neprokázala, že univerzity uhradily všechny dlužné nedoplatky a zvýšení platů, jakož i částky odpovídající příspěvkům na sociální zabezpečení, na které měli bývalí lektorů nárok s ohledem na jimi skutečně odučené vyučovací hodiny.
- 19 Italská republika tvrdí, že iniciativy, které byly přijaty, musejí být posuzovány s ohledem na italský systém právní úpravy pracovního poměru, který je založený na kolektivním vyjednávání.
- 20 Podle uvedeného členského státu bylo cílem přijetí nařízení s mocí zákona č. 2/2004 právě čelit neúspěchu kolektivního vyjednávání na univerzitách. Za tímto účelem nařízení s mocí zákona uložilo univerzitám, na kterých bylo kolektivní jednání neúspěšné, aby zpětně stanovily kariérní postup bývalých lektorů, přičemž měly vycházet z referenčního parametru odměny osvědčeného výzkumného pracovníka na částečný pracovní úvazek.

- 21 Italské orgány tvrdí, že volba této kategorie vnitrostátních pracovníků je odůvodněna nemožností klást funkce osvědčeného výzkumného pracovníka na plný pracovní úvazek na roveň funkcím bývalých lektorů.
- 22 Jednak totiž je hlavní odpovědností výzkumných pracovníků odpovědnost spočívající ve vědeckém výzkumu, přičemž vyučovací činnost má v rámci jejich činností pouze druhotnou a okrajovou roli. Jakékoli jiné řešení by mělo za následek znehodnocení té části odměny univerzitního výzkumného pracovníka, která je vyhrazena činnosti vědeckého výzkumu.
- 23 Kromě toho obdoba stanovená mezi povoláním bývalých lektorů a povoláním osvědčených výzkumných pracovníků na částečný pracovní úvazek nachází své opodstatnění hlavně v tom, že pracovní poměr těchto osvědčených výzkumných pracovníků s jejich zaměstnavateli není výlučný, což jim umožňuje vykonávat také činnost spadající do kategorie svobodných povolání.
- 24 Za těchto podmínek se splnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie omezuje na to, aby bylo požadováno, aby kolektivní smlouva uzavřená dotyčnými univerzitami byla doplněna o ustanovení uvádějící kritéria umožňující zajistit zachování práv nabytých bývalými lektory v rámci jejich předchozích pracovních poměrů.

Závěry Soudního dvora

- 25 Úvodem je třeba připomenout, že se členský stát nemůže dovolávat ustanovení, praxe nebo okolností svého vnitrostátního právního řádu, aby tím odůvodnil nesplnění povinností vyplývajících z práva Společenství (viz zejména výše uvedený rozsudek Komise v. Itálie, bod 34, a rozsudek ze dne 9. září 2004, Komise v. Španělsko, C-195/02, Sb. rozh. s. I-7857, bod 82).

- 26 Nelze tedy přijmout argument uplatňovaný Italskou republikou, podle kterého musí být problém uznávání nabytých práv bývalých lektorů posuzován s ohledem na italský systém právní úpravy pracovního poměru, který je založený na kolektivním vyjednávání.
- 27 Krom toho je podle ustálené judikatury datem rozhodným pro posouzení existence nesplnění povinnosti podle článku 228 ES uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku vydaném podle tohoto ustanovení (viz rozsudky ze dne 12. července 2005, Komise v. Francie, C-304/02, Sb. rozh. s. I-6263, bod 30, a ze dne 14. března 2006, Komise v. Francie, C-177/04, Sb. rozh. s. I-2461, bod 20).
- 28 V projednávaném případě je nesporné, že k datu, ke kterému uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku ze dne 30. dubna 2003, Italská republika ještě nepřijala všechna opatření, která vyplývají z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie.
- 29 Jak vyplývá z bodů 21 a 22 výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie, zásada rovného zacházení stanovená v článku 39 ES vyžadovala, aby bývalým lektorům, kteří měli uzavřenu pracovní smlouvu na dobu určitou, byla v okamžiku nahrazení této smlouvy smlouvou na dobu neurčitou zachována všechna jejich práva nabytá od data jejich prvního přijetí do zaměstnání. Tato záruka měla důsledky nejen z hlediska zvýšení platů, ale také pokud jde o počet odpracovaných let a úhradu příspěvků na sociální zabezpečení zaměstnavatelem.
- 30 Ze spisu vyplývá, že Italská republika ke splnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie uplatnila v první fázi následující opatření:
- na univerzitě v Miláně kolektivní smlouva vztahující se na jazykové spolupracovníky a odborníky podepsaná dne 27. listopadu 1999 stanovila, že činnost,

kterou tito jazykoví spolupracovníci a odborníci vykonávali jakožto lektori cizího jazyka, musí být zohledněna za účelem stanovení jejich odměny. Následně tato univerzita dopisem ze dne 7. května 2002 informovala italskou vládu, že odměny jazykových spolupracovníků a odborníků byly zvýšeny a nedoplatky platů byly vypočítány na základě horní hranice 450 vyučovacích hodin ročně;

- na univerzitě v Pise obdrželi bývalí lektori rozhodnutími správního ředitele ze dne 13. března 2002 a rektora ze dne 10. května 2002 nedoplatky platů v závislosti na třech platových stupních podle počtu odpracovaných let;
- rozhodnutí správního ředitele univerzity „La Sapienza“ v Římě ze dne 17. května 2002 stanovilo, že počet let odpracovaných bývalými lektory byl vypočítán na základě 400 vyučovacích hodin ročně;
- univerzita v Palermu dopisem ze dne 27. května 2002 oznámila, že provede aktualizaci odměňování bývalých lektorů na základě v té době probíhajících výpočtů;
- rozhodnutím rektora orientálního univerzitního institutu v Neapoli ze dne 20. května 2002 obdrželi jazykoví spolupracovníci a odborníci nedoplatky platů vypočítané na základě 318 vyučovacích hodin ročně;
- rozhodnutí správního ředitele univerzity La Basilicate ze dne 22. května 2002 stanovilo počet let odpracovaných jazykovými spolupracovníky a odborníky v závislosti na pěti platových stupních a na paušálním základě 400 vyučovacích hodin ročně.

- 31 Tato opatření nemohla být s ohledem na plnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie považována za dostatečná ani konečná a sama italská vláda je za dostatečná ani konečná nepokládala.
- 32 Je tedy namístě určit, že i přes opatření uvedená v bodě 30 tohoto rozsudku nesplnění povinnosti přetrvávalo k datu, ke kterému uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku.
- 33 Vzhledem k tomu, že Komise navrhla, aby Italské republice bylo uloženo zaplacení penále, je třeba prokázat, zda vytýkané nesplnění povinnosti přetrvávalo až do posouzení skutkových okolností Soudním dvorem (viz výše uvedené rozsudky ze dne 12. července 2005, Komise v. Francie, bod 31, a ze dne 14. března 2006, Komise v. Francie, bod 21).
- 34 Dne 14. ledna 2004 Italská republika přijala nařízení s mocí zákona č. 2/2004, jehož předmětem bylo poskytnout nezbytný právní a finanční rámec pro to, aby každá z dotyčných univerzit mohla konečně provést přesné zpětné stanovení kariérního postupu bývalých lektorů.
- 35 Právní rámec stanovený nařízením s mocí zákona č. 2/2004 vychází ze dvou zásad, na jejichž základě, s výhradou případně výhodnějších zacházení,

— se při zpětném stanovení kariérního postupu bývalých lektorů vychází z referenčního parametru odměny osvědčených výzkumných pracovníků na částečný pracovní úvazek;

- je tato odměna přiznána bývalým lektorům poměrně podle počtu odpracovaných hodin se zohledněním skutečnosti, že plný pracovní úvazek odpovídá 500 vyučovacích hodin ročně.

³⁶ Kritérium 500 hodin ročně vychází z takového počtu hodin zajišťovaného jazykovými spolupracovníky a odborníky (bývalí lektori), který je stanoven CCNL na období let 1994–1997. Ukazuje se, že jde o objektivní kritérium, umožňující čelit obtížím vlastním posuzování kariérního postupu všech bývalých lektorů případ od případu. V tomto ohledu stačí připomenout, že všechny univerzity neúspěšně existenci kolektivních smluv stanovících kritéria nezbytná pro přesné zpětné stanovení kariérního postupu bývalých lektorů.

³⁷ Pokud jde o volbu kariérního postupu osvědčených výzkumných pracovníků na částečný pracovní úvazek jako kategorie referenčních vnitrostátních pracovníků pro zpětné stanovení kariérního postupu bývalých lektorů, je třeba konstatovat, že taková možnost spadá do pravomoci vnitrostátních orgánů. Z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie nevyplývá, že by Italská republika byla povinna označit kategorii pracovníků srovnatelnou s bývalými lektory a zacházení vyhrazené těmto lektorům postavit zcela na roveň zacházení s uvedenou kategorií.

³⁸ S ohledem na předcházející není Soudní dvůr s to, na základě skutečností poskytnutých Komisí, shledat nepřiměřený charakter parametrů uvedených v bodech 36 a 37 tohoto rozsudku tím spíše, že se jeví, že jejich použití nebrání tomu, aby zpětné stanovení kariérního postupu bývalých lektorů mohlo být ve zvláštních případech provedeno na základě výhodnějších zacházení.

- 39 Nařízení s mocí zákona č. 2/2004 tedy nemůže být považováno za nařízení, které by poskytovalo nesprávný právní rámec k tomu, aby každá z dotyčných univerzit mohla provést přesné zpětné stanovení kariérního postupu bývalých lektorů.
- 40 Zbývá ověřit, zda činnostmi prováděnými dotyčnými univerzitami po přijetí nařízení s mocí zákona č. 2/2004 bylo dosaženo uvedených cílů.
- 41 Podle judikatury Soudního dvora přísluší Komisi v rámci tohoto řízení, aby poskytla Soudnímu dvoru skutečnosti nezbytné pro určení stavu, jak jsou členským státem plněny povinnosti vyplývající z rozsudku týkajícího se nesplnění povinnosti (rozsudek ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, C-387/97, Recueil, s. I-5047, bod 73). Krom toho, jestliže Komise předložila dostatek skutečností, které ukazují na přetrvávající nesplnění povinností, přísluší dotyčnému členskému státu, aby průkazným a podrobným způsobem zpochybnil předložené údaje a jejich důsledky (výše uvedený rozsudek ze dne 12. července 2005, Komise v. Francie, bod 56).
- 42 Je třeba konstatovat, že kromě prohlášení dotyčných univerzit uvádějících, že bylo provedeno úplné uznání nabytých práv bývalých lektorů, italská vláda předložila podrobné přehledy týkající se uplatnění tohoto uznání v každé z uvedených univerzit.
- 43 Prohlášení o platbě obsažená ve spise byla zajisté předložena univerzitami, a nikoli věřiteli, a v případě orientálního univerzitního institutu v Neapoli byla výplata stanovena k datu následujícímu po měsíci, během nějž bylo toto prohlášení vyhotoveno (říjen 2004).

44 Údaje poskytnuté Soudnímu dvoru však nemohou zpochybnit informace uvedené v bodě 42 tohoto rozsudku.

45 Za těchto okolností neexistují dostatečné skutečnosti, které by umožnily Soudnímu dvoru dospět k závěru, že k datu posouzení skutkových okolností Soudním dvorem nesplnění povinnosti přetrvává.

46 Uložení penále tak není odůvodněné.

47 S ohledem na předcházející úvahy je namístě určit, že Italská republika tím, že k datu, ke kterému uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, nezajistila uznání nabytých práv bývalým lektorům, kteří se stali jazykovými spolupracovníky a odborníky, zatímco takové uznání bylo zaručeno všem vnitrostátním pracovníkům, neuplatnila všechna opatření, která vyplývají z výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie, a tím nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES.

K nákladům řízení

48 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a bylo určeno nesplnění povinnosti, je namístě Italské republice uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Italská republika tím, že k datu, ke kterému uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, nezajistila uznání nabytých práv bývalým lektorům cizího jazyka, kteří se stali jazykovými spolupracovníky a odborníky, kteří jsou rodilými mluvčími, zatímco takové uznání bylo zaručeno všem vnitrostátním pracovníkům, neuplatnila všechna opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 26. června 2001, Komise v. Itálie (C-212/99), a tím nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES.**
- 2) **Ve zbývajících částech se žaloba zamítá.**
- 3) **Italské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.