YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

17 päivänä lokakuuta 2002 *

Asiassa C-79/01,

jonka Corte d'appello di Milano (Italia) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa hakemuslainkäyttömenettelyssä, jonka on pannut vireille

Payroll Data Services (Italy) Srl,

ADP Europe SA

ja

ADP GSI SA,

ennakkoratkaisun EY 43 ja EY 49 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Wathelet sekä tuomarit C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari), D. A. O. Edward, P. Jann ja S. von Bahr,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Payroll Data Services (Italy) Srl, ADP Europe SA ja ADP GSI SA, edustajinaan avvocato L. G. Radicati di Brozolo, avvocato M. Merola ja avvocato D. P. Domenicucci,

— Italian hallitus, asiamiehenään U. Leanza, avustajanaan avvocato dello Stato F. Quadri,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Di Bucci ja M. Patakia,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Payroll Data Services (Italy) Srl:n, ADP Europe SA:n ja ADP GSI SA:n, edustajanaan L. G. Radicati di Brozolo, Italian hallituksen, asiamiehenään avvocato dello Stato M. Massella Ducci Teri, ja komission, asiamiehenään V. Di Bucci, 14.3.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.5.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Corte d'appello di Milano on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 29.1.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 15.2.2001, EY 234 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen EY 43 ja EY 49 artiklan tulkinnasta.

2 Tämä ennakkoratkaisukysymys on esitetty menettelyssä, joka koskee Payroll Data Services (Italy) Srl -nimisen yhtiön (jäljempänä Payroll) tekemää valitusta siitä, että Tribunal di Milano hylkäsi sen hakemuksen, jossa pyydettiin sen yhtiöjärjestykseen tehdyn muutoksen hyväksymistä.

Kansalliset oikeussäännöt

3 Norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro -nimisen legge n° 12:n, joka on annettu 11.1.1979 (työsuhdeneuvojan ammattia koskeva laki, Gazzetta Ufficiale di Repubblica Italiana, jäljempänä GURI, nro 20, 20.1.1979, s. 363; jäljempänä laki nro 12/1979), 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Silloin kun työnantaja ei hoida palkattujen työntekijöidensä työtä, työttömyysturvaa ja sosiaaliturvaa koskevia velvoitteita itse eikä työntekijöidensä avulla, niitä voivat hoitaa yksinomaan työsuhdeneuvojien rekisteriin — — tai asianajajien ja procuratorien, valan tehneiden tilintarkastajien, kirjanpitäjien ja kaupallisten neuvonantajien rekisteriin merkityt henkilöt, joiden on tässä tapauksessa ilmoitettava asiasta niiden maakuntien työsuojelutarkastajille, joiden alueella he aikovat hoitaa edellä mainittuja velvoitteita."

4 Lain nro 12/1979 1 §:n 4 momentissa säädetään tätä sääntöä koskevasta poikkeuksesta:

"Käsityöläisyritykset — — ja pienyritykset, osuuskunnat mukaan luettuna, voivat antaa 1 momentissa tarkoitetut velvoitteet — — asianomaisten ammatillisten yhdistysten perustamien yksiköiden hoidettavaksi. Nämä yksiköt voidaan järjestää työsuhdeneuvojien avulla, vaikka nämä olisivatkin edellä mainittujen yhdistysten työntekijöitä."

5 Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per

il riordino degli enti previdenziali -nimisen leggen n° 144, joka on annettu 17.5.1999 (investointeihin liittyvistä toimenpiteistä, työllisyyttä edistävien toimenpiteiden uudelleenjärjestämistä ja INAIL:n toiminnan sääntelyä koskevasta lainsäädäntövaltuudesta sekä sosiaaliturva-asioista vastaavien toimielinten uudelleenjärjestämisestä annettu laki, GURI:n nro 118 täydennysosa, 22.5.1999, julkaistu uudelleen GURI:ssa nro 136, 12.6.1999, s. 5; jäljempänä laki nro 144/1999), 58 §:n 16 momentilla lain nro 12/1979 1 §:n loppuun lisättiin seuraavat säännökset:

"Edellä 4 momentissa tarkoitetut yritykset voivat antaa 1 momentissa mainittujen velvoitteiden hoitamiseen liittyvien laskenta- ja painopalvelujen suorittamisen sekä laitteistoihin liittyvien toimintojen ja liitännäistoimintojen suorittamisen sellaisten tiedonkäsittelykeskusten hoidettavaksi, joiden perustajat ovat yksinomaan edellä tässä laissa mainittuihin rekistereihin merkittyjä ammatinharjoittajia ja joihin kuuluu yksinomaan näitä henkilöitä — — . Yli 250 työntekijää työllistävät yritykset, joilla ei ole edellä mainittuja toimintoja varten omia sisäisiä yksiköitä, voivat antaa kyseiset toiminnot sellaisten nimenomaan tätä tarkoitusta varten perustettujen ulkoistettujen tai ulkopuolisten tiedonkäsittelykeskusten hoidettavaksi, joita kuitenkin yhden tai useamman 1 momentissa tarkoitetun henkilön on avustettava.

— — "

Pääasian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymys

6 Payroll on Italian oikeuden mukaan 29.7.1999 perustettu yhtiö, jonka perustajat, kaksi ranskalaista yhtiötä ADP Europe SA ja ADP GSI SA omistavat yhdessä sen koko osakepääoman. Kyseiset yritykset tarjoavat palkkojen laskemiseen sekä palkkatositteiden laatimiseen ja painamiseen liittyviä tiedonkäsittelypalveluja.

7 Payrollin ylimääräinen yhtiökokous päätti 29.12.1999 tehdyllä päätöksellä muuttaa yhtiöjärjestyksen 4 artiklan mukaista yhtiön toimialaa seuraavalla tavalla:

"Yhtiön toimialaan kuuluu palkattujen työntekijöiden työsopimuksesta ja sosiaaliturvasta johtuvien velvoitteiden hoitamisessa tarvittavien laskenta- ja painopalveluiden tarjoaminen alle 250 työntekijää työllistäville yrityksille."

8 Tribunale di Milano kieltäytyi 16.10.2000 tekemällään päätöksellä hyväksymästä kyseistä Payrollin ylimääräisen yhtiökokouksen päätöstä. Se perusteli päätöstään toteamalla, että Payrollin toimialaa koskeva yhtiöjärjestyksen muutos saattaisi rikkoa lain nro 12/1979, sellaisena kuin se on muutettuna lain nro 144/1999 58 §:n 16 momentilla, 1 §:ää (jäljempänä riidanalainen säännös).

9 Payroll, ADP Europe SA ja ADP GSI SA (jäljempänä yhdessä Payroll ym.) vaativat Corte d'appello di Milanoa kumoamaan Tribunale di Milanon päätöksen sillä perusteella, ettei riidanalaista säännöstä voida soveltaa, koska se on ristiriidassa EY 43 ja EY 49 artiklaan perustuvien sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien periaatteiden kanssa. Payrollin ym. mukaan riidanalaisella säännöksellä pyritään ainoastaan suojaamaan ammatinharjoittajien rekisteriin merkittyjä henkilöitä kilpailulta ilman, että tähän olisi mitään yleistä etua koskevaa syytä.

10 Corte d'appello di Milano tarkentaa tältä osin, että sen käsiteltäväksi tuotu ongelma koskee ainoastaan sen ristiriitaisuuden tutkimista, joka on todettu toisaalta Payrollin yhtiöjärjestyksen muutoksessa mainittujen, "alle 250 työntekijää työllistäville yrityksille" tarkoitettujen palvelujen ja toisaalta sen riidanalaisen

säännöksen välillä, jonka mukaan näistä palveluista huolehtiminen voidaan antaa ulkopuolisen tiedonkäsittelykeskusten hoidettavaksi silloin kun nämä palvelut vastaanottavan yrityksen palveluksessa on yli 250 työntekijää. Corte d'appello di Milano korostaa kyseistä ongelman rajoittamista, sillä Payroll ym. ovat arvostelleet erittäin yleisesti työsuhdeneuvojien toimintaa sääteleviä sääntöjä, millä ei kuitenkaan Corte d'appello di Milanon mielestä ole merkitystä sen käsiteltäväksi saatetun vahvistusmenettelyn yhteydessä.

11 Näin ollen Corte d'appello di Milanon mielestä sen tehtävänä on tutkia, onko Payrollin yhtiöjärjestyksen muutos todella riidanalaisen säännöksen vastainen, ja jos näin on, onko sen kieltäydyttävä soveltamasta kyseistä säännöstä sen vuoksi, että se on ristiriidassa EY 43 ja EY 49 artiklassa vahvistettujen periaatteiden kanssa. Se toteaa ensimmäisen seikan osalta, ettei riidanalainen säännös näytä olevan epäselvä siltä osin kuin siinä kielletään tiedonkäsittelykeskuksia tarjoamasta palveluja käsityöläisyrityksille, pienyrityksille ja alle 250 työntekijää työllistäville yrityksille. Toisen seikan osalta Corte d'appello di Milano katsoo, että riidanalainen säännös saattaa olla yhteisön oikeuden vastainen. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että sellainen sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskeva rajoitus, joka ei ole syrjivä, voi tietyin edellytyksin olla perusteltavissa, Corte d'appello di Milanon mielestä on kuitenkin epäselvää, ovatko nämä edellytykset täyttyneet pääasiassa.

12 Koska Corte d'appello di Milano katsoo, että sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisu riippuu yhteisöjen sääntöjen tulkinnasta, se on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko EY [43] ja EY [49] artiklan vastaista se, että kansallinen tuomioistuin soveltaa — — 11.1.1979 annetun lain nro 12 1 §:ää, sellaisena kuin se on muutettuna 17.5.1999 annetun lain nro 144 58 §:n 16 momentilla, siltä osin kuin tässä säännöksessä asetetaan ehdoton kielto palkkatositteita laativille ja painaville ulkopuolisille yrityksille tarjota palvelujaan alla 250 työntekijää työllistäville yrityksille?"

Ennakkoratkaisukysymys

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

13 EY 43 artiklassa taatun sijoittautumisvapauden osalta Payroll ym. ja komissio väittävät, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sellaisilla jäsenvaltioiden toteuttamilla toimenpiteillä, joita sovelletaan erotuksetta sekä kotimaisiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, voidaan rajoittaa EY:n perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien käyttämistä vain, jos ne ovat perusteltuja yleistä etua koskevista pakottavista syistä, jos ne ovat sellaisia, että niillä tavoiteltu päämäärä voidaan saavuttaa niiden avulla ja jos niillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.

14 Pyroll ym. väittävät tältä osin, että riidanalaisella säännöksellä suojellaan työsuhdeneuvojien etuja eikä kyseisiä etuja voida katsoa yhteisöjen tuomioistuimen tarkoittamiksi muiksi kuin taloudellisiksi yleisiksi eduiksi. Payroll ym. väittävät lisäksi, ettei riidanalaisella säännöksellä suojella työntekijöiden etuja niillä aikaansaatu markkinoiden segmentoituminen huomioon ottaen.

15 Komissio väittää puolestaan, ettei riidanalainen säännös näytä olevan sellainen, että sen avulla voitaisiin saavuttaa sillä tavoiteltu päämäärä, koska siinä käyttöön otettua rajoitusta ei sovelleta tiedonkäsittelykeskusten yli 250 työntekijää työllistäville yrityksille tarjoamiin palveluihin.

16 Siltä osin kuin on kyse EY 49 artiklassa taatusta palveluiden vapaasta tarjonnasta Payroll ym. ja komissio väittävät, että riidanalaisella säännöksellä rajoitetaan myös kyseisen vapauden käyttämistä samoin perustein ja yhtä perusteettomasti kuin mistä on kyse sijoittautumisvapauden osalta.

17 Italian hallitus väittää sitä vastoin, ettei riidanalaisella säännöksellä loukata sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia periaatteita, koska myös muihin jäsenvaltioihin kuin Italian tasavaltaan sijoittautuneet tiedonkäsittelykeskukset voivat tarjota palvelujaan pienille ja keskisuurille italialaisille yrityksille sillä ainoalla edellytyksellä, että niitä avustaa työsuhdeneuvoja tai vastaavassa asemassa oleva henkilö. Näitä rajoituksia sovelletaan sen mukaan syrjimättömästi italialaisiin tiedonkäsittelykeskuksiin sekä muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin tiedonkäsittelykeskuksiin.

18 Italian hallitus väittää lisäksi kirjallisissa huomautuksissaan, että vaikka pääasiassa kyseessä olevassa riidanalaisessa säännöksessä olisikin sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskeva rajoitus, kyseinen rajoitus on kuitenkin perusteltavissa tarpeella kohdentaa vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamat palvelut ja varmistaa ammatinharjoittajan ja asiakkaan välitön suhde. Riidanalaisessa säännöksessä tarkoitettujen työnantajan velvoitteiden täyttäminen ei ole pelkästään työnantajalta saatujen määräysten täytäntöönpanemista, vaan se perustaa suoraan tämän toiminnan harjoittamiseen kelpoisuuden saaneen ammatinharjoittajan vastuun.

19 Italian hallitus on joka tapauksessa suullisessa käsittelyssä tarkentanut, että riidanalaisella säännöksellä pyritään pääasiallisesti suojelemaan työntekijöiden oikeuksia, ja tämä tavoite on hyväksytty yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä yleistä etua koskevaksi pakottavaksi syyksi. Tältä osin ei ole epäilystäkään siitä, etteikö työntekijöiden oikeuksien suojelemiseksi olisi

varmistettava, että työntekijöiden palkkatositteisiin ja sosiaaliturvajärjestelmiin liittyvät velvoitteet täytetään. Italian hallitus väittää lisäksi, että riidanalainen säännös on suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska yritykset voivat hankkia palvelut tiedonkäsittelykeskuksilta, joiden on ainoastaan käytettävä apunaan työsuhdeneuvojia.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

20 Aluksi on määritettävä ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitetun kansallisen lainsäädännön sisältö. Yhtäältä Italian hallitus on nimittäin todennut, että tiedonkäsittelykeskukset voivat tarjota palvelujaan alle 250 työntekijää työllistäville yrityksille samalla tavalla kuin yli 250 työntekijää työllistäville yrityksille sillä ainoalla edellytyksellä, että niitä avustaa työsuhdeneuvoja tai vastaavassa asemassa oleva henkilö. Toisaalta ennakkoratkaisupyynnön mukaan ensimmäiselle yritysryhmälle voivat tarjota palvelujaan ainoastaan sellaiset tiedonkäsittelykeskukset, jotka ovat yksinomaan työsuhdeneuvojien tai vastaavassa asemassa olevien henkilöiden perustamia ja joihin kuuluu yksinomaan tällaisia henkilöitä.

21 Tältä osin riittää todettavan, että ennakkoratkaisupyynnössä lainatun riidanalaisen säännöksen mukaan alle 250 työntekijää työllistävät yritykset voivat käyttää tiedonkäsittelykeskusten tarjoamia palveluja ainoastaan, jos näiden "perustajat ovat yksinomaan edellä tässä laissa mainittuihin rekistereihin merkittyjä ammatinharjoittajia [ja niihin kuuluu] yksinomaan näitä henkilöitä". Koska ennakkoratkaisukysymys on esitetty tähän säännökseen viitaten, yhteisöjen tuomioistuimen on annettava vastauksensa juuri tämän perusteella.

22 Näin ollen on todettava, että kansallinen tuomioistuin pyrkii ennakkoratkaisukysymyksellään saamaan selvennystä lähinnä siihen, onko EY 43 ja EY 49 artiklan vastaisena pidettävä sellaista jäsenvaltion lainsäädäntöä, jonka mukaan alle

250 työntekijää työllistävät yritykset, jotka haluavat antaa palkkatositteidensa laatimisen ja painamisen tiedonkäsittelykeskusten tehtäväksi, voivat hankkia kyseiset palvelut ainoastaan sellaisilta tiedonkäsittelykeskuksilta, joiden perustajat ovat yksinomaan tiettyjen ammatinharjoittajien rekisteriin kyseisessä jäsenvaltiossa merkittyjä henkilöitä ja joihin kuuluu yksinomaan näitä henkilöitä.

23 Koska ennakkoratkaisukysymys koskee sekä EY 43 artiklaa että EY 49 artiklaa, kysymystä on aluksi tutkittava EY 43 artikla huomioon ottaen.

24 Tältä osin on muistutettava, että EY 43—48 artiklassa turvattu sijoittautumisoikeus kuuluu sekä luonnollisille henkilöille, jotka ovat yhteisön jäsenvaltion kansalaisia, että EY 48 artiklassa tarkoitetuille oikeushenkilöille. Sijoittautumisoikeuteen kuuluu, ellei erityisistä poikkeuksista ja edellytyksistä muuta johdu, oikeus ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa jokaisen muun jäsenvaltion alueella kaikenlaista itsenäistä ammattia sekä oikeus perustaa yrityksiä ja harjoittaa yritystoimintaa sekä oikeus perustaa kauppaedustajan liikkeitä, sivuliikkeitä ja tytäryhtiöitä (ks. erityisesti asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995, Kok. 1995, s. I-4165, 23 kohta ja asia C-255/97, Pfeiffer, tuomio 11.5.1999, Kok. 1999, s. I-2835, 18 kohta).

25 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että Payroll on Italian oikeuden mukaan 29.7.1999 perustettu rajavastuuyhtiö, jonka perustajat, kaksi ranskalaista yritystä ADP Europa SA ja ADP GSI SA omistavat sen koko osakepääoman. Näiden kahden yrityksen tytäryhtiönä Payroll muodostaa osan konsernia, joka on sijoittautunut eri jäsenvaltioihin ja joka tarjoaa tiedonkäsittelypalveluja palkkatositteiden laatimista ja painamista varten. Payrollin kaltaisen yhtiön oikeudellinen tilanne kuuluu näin ollen yhteisön oikeuden soveltamisalaan EY 43 artiklan nojalla (ks. vastaavasti asia C-108/96, Mac Quen ym., tuomio 1.2.2001, Kok. 2001, s. I-837, 16 kohta).

26 On myös huomautettava, että EY 43 artiklassa velvoitetaan poistamaan sijoittautumisvapauden rajoitukset ja että tällaisina rajoituksina on pidettävä kaikkia toimia, joilla kielletään näiden vapauksien käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (ks. mm. asia C-439/99, komissio v. Italia, tuomio 15.1.2002, Kok. 2002, s. I-305, 22 kohta).

27 Tässä tapauksessa vaikkei kielto, jonka mukaan tiedonkäsittelykeskukset eivät saa tarjota palkkatositteiden laadinta- ja painopalveluja alle 250 työntekijää työllistäville yrityksille, jos ne eivät ole yksinomaan työsuhdeneuvojien tai vastaavassa asemassa olevien henkilöiden perustamia ja jos niihin ei kuulu yksinomaan näitä henkilöitä, olekaan välittömästi syrjivä, se estää kuitenkin muuhun jäsenvaltioon kuin Italian tasavaltaan sijoittautunutta taloudellista toimijaa harjoittamasta toimintaansa Italiassa olevan toimipaikan välityksellä, mitä on pidettävä EY 43 artiklassa tarkoitettuna rajoituksena.

28 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa kuitenkin, että kun tällaisia toimia sovelletaan kaikkiin henkilöihin tai yrityksiin, jotka harjoittavat toimintaa vastaanottavan jäsenvaltion alueella, toimet voivat olla perusteltuja, kun ne vastaavat yleiseen etuun liittyviä pakottavia syitä, kunhan ne ovat omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteutumisen ja kunhan ne eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993, Kok. 1993, s. I-1663, Kok. Ep. XIV, s. I-177, 32 kohta; em. asia Gebhard, tuomion 37 kohta; asia C-212/97, Centros, tuomio 9.3.1999, Kok. 1999, s. I-1459, 34 kohta; em. asia Pfeiffer, tuomion 19 kohta; asia C-424/97, Haim, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5123, 57 kohta; em. asia Mac Quen ym., tuomion 26 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomion 23 kohta).

29 Vaikka yhteisön tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välisen toimivallanjaon mukaan pääsääntöisesti kansallisen tuomioistuimen asiana on tutkia, täyttyvätkö nämä edellytykset kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa, yhteisöjen tuomioistuin voi ennakkoratkaisupyyntöä käsitellessään tarvittaessa tehdä täsmennyksiä ohjatakseen kansallista tuomioistuinta tulkinnassa (ks. erityisesti em. asia Haim, tuomion 58 kohta).

30 Tältä osin on korostettava, että Italian hallitus on vedonnut suullisessa käsittelyssä työntekijöiden oikeuksien suojeluun perustellakseen riidanalaisesta säännöksestä seuraavaa sijoittautumisvapautta koskevaa rajoitusta.

31 On totta, että työntekijöiden suojelu kuuluu niihin yhteisöjen tuomioistuimen jo vahvistamiin yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin, joiden perusteella perustamissopimuksessa taattua perusvapautta koskeva rajoitus voidaan perustella (ks. asia 279/80, Webb, tuomio 17.12.1981, Kok. 1981, s. 3305, Kok. Ep. VI, s. 275, 19 kohta; yhdistetyt asiat 62/81 ja 63/81, Seco ja Desquenne & Giral, tuomio 3.2.1982, Kok. 1982, s. 223, 14 kohta; asia C-113/89, Rush Portuguesa, tuomio 27.3.1990, Kok. 1990, s. I-1417, 18 kohta; yhdistetyt asiat C-369/96 ja C-376/96, Arblade ym. tuomio 23.11.1999, Kok. 1999, s. I-8453, 36 kohta; asia C-165/98, Mazzoleni ja ISA, tuomio 15.3.2001, Kok. 2001, s. I-2189, 27 kohta; yhdistetyt asiat C-49/98, C-50/98, C-52/98—C-54/98 ja C-68/98—C-71/98, Finalarte ym., tuomio 25.10.2001, Kok. 2001, s. I-7831, 33 kohta ja asia C-164/99, Portugaia Construções, tuomio 24.1.2002, Kok. 2002, s. I-787, 20 kohta).

32 On kuitenkin vielä tutkittava, voidaanko riidanalaisella säännöksellä taata työntekijöiden suojelua koskevan päämäärän toteuttaminen.

33 Payroll ym. ja Italian hallitus ovat eri mieltä palkkatositteiden laadinta- ja painopalveluja tarjoavien tiedonkäsittelykeskusten toiminnan luonteesta. Italian hallitus väittää, ettei tällaisten palvelujen suorittaminen ole pelkästään työnantajalta saatujen määräysten toimeenpanemista vaan se edellyttää etukäteen suoritettavaa henkistä työtä, jonka yhteydessä on selvitettävä asiaan sovellettavan lainsäädännön pohjalta kunkin työntekijän nettopalkka. Payroll ym. väittävät sitä vastoin, että niiden toiminta on pelkästään tietokoneavusteista hallinnollista toimintaa.

34 Tältä osin on korostettava, että kansallisen tuomioistuimen on arvioitava tiedonkäsittelykeskusten toiminnan luonnetta. Jos kansallinen tuomioistuin tulee kuitenkin siihen tulokseen, että Payrollin tarjoamat palkkatositteiden laadinta- ja painopalvelut ovat olennaisilta osin toimeenpanotehtäviä eivätkä ne edellytä erityistä ammattipätevyyttä, riidanalainen säännös ei näytä olevan omiaan suojaamaan työntekijöiden oikeuksia (ks. vastaavasti asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-4221, 18 kohta).

35 Sikäli kuin Payrollin toimintaa olisi pidettävä olennaisilta osin hallinnollisena, lopullinen vastuu palkkatositteista ilmenevistä tiedoista, mukaan lukien ne vähennykset, jotka työntekijöiden palkasta tehdään eri työttömyys- ja sosiaaliturvajärjestelmien perusteella, kuuluisi työnantajille. Tällöin ei myöskään ole välttämätöntä, että tällaista toimintaa voivat harjoittaa ainoastaan sellaiset tiedonkäsittelykeskukset, jotka ovat yksinomaan työsuhdeneuvojien tai vastaavassa asemassa olevien henkilöiden perustamia ja jotka koostuvat yksinomaan näistä henkilöistä.

36 Riippumatta siitä, miten tiedonkäsittelykeskusten toiminnan luonnetta arvioidaan, on muistutettava, ettei riidanalaisella säännöksellä voida missään tapauksessa ylittää sitä, mikä on tarpeen työntekijöiden oikeuksien suojelua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

37 Tältä osin on korostettava, että Italian lainsäädännön mukaan sellaiset tiedonkäsittelykeskukset, jotka eivät ole yksinomaan työsuhdeneuvojien tai vastaavassa asemassa olevien henkilöiden perustamia ja jotka eivät koostu yksinomaan tällaisista henkilöistä, voivat tarjota palkkatositteiden laadinta- ja painopalveluja yrityksille, jotka työllistävät yli 250 työntekijää, joiden ei tältä osin näytä olevan tarkoitus saada vähäisempää suojaa kuin sellaisten yritysten työntekijöiden, joiden palveluksessa on vähemmän työntekijöitä. Koska kyseiset tehtävät eivät voi olla mutkattomampia silloin kun asianomaisten työntekijöiden määrä kasvaa, riidanalaisella säännöksellä ylitetään joka tapauksessa se, mikä on tarpeen sen suojelua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

38 Siltä osin kuin ennakkoratkaisukysymys koskee EY 49 artiklaa, siihen ei ole tarvetta vastata. Pääasiassa on nimittäin kyse sellaisen yhtiön yhtiöjärjestyksen muutosehdotuksen hyväksymisestä, joka kuuluu perustamissopimuksen mukaisen sijoittautumisoikeutta koskevan järjestelmän piiriin, kuten tämän tuomion 25 kohdassa on korostettu, joten palvelujen tarjonnan vapautta koskeva EY 49 artikla ei ole tämän asian käsittelyn kannalta merkityksellinen.

39 Edellä oleva huomioon ottaen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan alle 250 työntekijää työllistävät yritykset, jotka haluavat antaa palkkatositteidensa laatimisen ja painamisen tiedonkäsittelykeskusten tehtäväksi, voivat hankkia kyseiset palvelut ainoastaan sellaisilta tiedonkäsittelykeskuksilta, joiden perustajat ovat yksinomaan tiettyjen ammatinharjoittajien rekisteriin kyseisessä jäsenvaltiossa merkittyjä henkilöitä ja joihin kuuluu yksinomaan näitä henkilöitä, on ristiriidassa EY 43 artiklan kanssa, jos kyseisen lainsäädännön nojalla yli 250 työntekijää työllistävät yritykset voivat antaa tällaiset tehtävät tiedonkäsittelykeskusten hoidettavaksi sillä ainoalla edellytyksellä, että tiedonkäsittelykeskuksia avustaa yksi tai useampi edellä mainituista henkilöistä.

Oikeudenkäyntikulut

40 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Corte d'appello di Milanon 29.1.2001 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan alle 250 työntekijää työllistävät yritykset, jotka haluavat antaa palkkatositteidensa laatimisen ja painamisen ulkopuolisten tiedonkäsittelykeskusten tehtäväksi, voivat hankkia kyseiset palvelut ainoastaan sellaisilta tiedonkäsittelykeskuksilta, joiden perustajat ovat yksinomaan tiettyjen ammatinharjoittajien rekisteriin kyseisessä jäsenvaltiossa merkittyjä henkilöitä ja joihin kuuluu yksinomaan näitä henkilöitä, on ristiriidassa EY 43 artiklan kanssa, jos kyseisen lainsäädännön nojalla yli 250 työntekijää työllistävät yritykset voivat antaa tällaiset tehtävät ulkopuolisten tiedonkäsittelykeskusten hoidettavaksi sillä ainoalla edellytyksellä, että tiedonkäsittelykeskuksia avustaa yksi tai useampi edellä mainituista henkilöistä.

Wathelet Timmermans Edward

Jann von Bahr

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä lokakuuta 2002.

R. Grass M. Wathelet

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja