AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)
de 25 de febrero de 2003 *

En el asunto C-445/01,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunale di Biella (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Roberto Simoncello,

Piera Boerio

y

Direzione Provinciale del Lavoro,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 48 y 52 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 43 CE, tras su modificación) así como del artículo 90 del Tratado CE (actualmente artículo 86 CE),

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por los Sres. C.W.A. Timmermans (Ponente), Presidente de Sala, A. La Pergola y S. von Bahr, Jueces;

Abogado General: Sr. D. Ruiz-Jarabo Colomer;
Secretario: Sr. R. Grass;

oído el Abogado General;

dicta el siguiente

Auto

1 Mediante resolución de 18 de octubre de 2001, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de noviembre siguiente, el Tribunale di Biella planteó, con arreglo al artículo 234 CE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 48 y 52 del Tratado CE (actualmente artículos 39 CE y 43 CE, tras su modificación) así como del artículo 90 del Tratado CE (actualmente artículo 86 CE).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Sr. Simoncello y la Sra. Boerio, socios y representantes legales de la sociedad Mergellina Snc, y la Direzione Provinciale del Lavoro, relativo a una sanción administrativa que impuso ésta última por haber contratado la referida sociedad a determinados empleados sin notificar su contratación a la Sezione Circondariale per l'Impiego.

El marco jurídico

3 El artículo 9 *bis*, párrafo segundo, de la Ley nº 608, de 28 de noviembre de 1996 (GURI nº 281, de 30 de noviembre de 1996, suplemento ordinario nº 209; en lo sucesivo, «Ley nº 608/1996») establece:

«En el plazo de cinco días a partir del momento en que se efectúe la contratación con arreglo al párrafo primero, el empresario deberá informar de ello a la Sezione Circoscrizionale per l'Impiego mediante una notificación que incluya el nombre del trabajador contratado, la fecha de su contratación, el tipo de contrato, la calificación, el salario y el estatuto correspondientes.»

4 El artículo 10, párrafo decimotercero, del Decreto Legislativo nº 469, de 23 de diciembre de 1997 (GURI nº 5, de 8 de enero de 1998; en lo sucesivo, «Decreto Legislativo nº 469/1997»), dispone:

«Las disposiciones de la Ley nº 264, de 29 de abril de 1949, y de las leyes posteriores que modificaron y completaron a ésta no son aplicables a las personas físicas y jurídicas autorizadas a ejercer una actividad de mediación en materia de colocación con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo.»

El litigio principal y la cuestión prejudicial

5 El Tribunale di Biella señala que la sociedad Mergellina Snc contrató a determinados empleados sin notificar dichas contrataciones a la Sezione Circondariale per l'Impiego con arreglo al artículo 9 *bis* de la Ley nº 608/1996.

6 Ante el órgano jurisdiccional remitente, los demandantes en el litigio principal alegan que dicha disposición no puede servir de base para aplicar una sanción. Consideran, en efecto, que ésta infringe el Derecho comunitario en la medida en que forma parte del régimen italiano de colocación de trabajadores que el Tribunal de Justicia declaró contrario al artículo 90 del Tratado en su sentencia de 11 de diciembre de 1997, Job Centre (C-55/96, Rec. p. I-7119), en la medida en que establecía un monopolio de Estado incompatible con el régimen de libre competencia.

7 A este respecto, el Tribunale di Biella señala que el artículo 9 *bis* de la Ley nº 608/1996 no era la normativa objeto de controversia en el asunto en que recayó la sentencia Job Centre, antes citada. Además, destaca que el litigio principal no tiene por objeto un régimen monopolístico de autorización previa por parte del Estado miembro, sino una mera obligación de notificación cuyo incumplimiento genera la aplicación de sanciones de carácter administrativo.

8 El órgano jurisdiccional remitente considera sin embargo que la normativa que impone dicha obligación de notificación so pena de sanción puede ser contraria al Derecho comunitario, en particular a los artículos 48, 52 y 90 del Tratado, habida cuenta de que sitúa a la República Italiana en una posición de «supremacía», en la medida en que dicha obligación le permite ejercer un control sobre las contrataciones de trabajadores. Sin embargo, no es seguro que se haya infringido la normativa comunitaria, puesto que la República Italiana no se encuentra en tal posición en el momento en que se contrata al empleado y su facultad de control tiene por única finalidad evitar situaciones irregulares desde el punto de vista de su Derecho laboral.

9 En lo que respecta al artículo 10 del Decreto Legislativo nº 469/1997, el órgano jurisdiccional remitente indica que éste no impone tal obligación de notificación a las personas autorizadas a ejercer una actividad de mediación en materia de colocación y que, por consiguiente, faculta excepcionalmente a los poderes públicos para sancionar las infracciones cometidas por personas que no posean dicha autorización.

10 Al considerar que la resolución del litigio de que conoce requiere una interpretación de las disposiciones del Tratado, el Tribunale di Biella decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Son compatibles con los principios comunitarios enunciados en los artículos 39 CE, 43 CE y 86 CE (antiguos artículos 48, 52 y 90 del Tratado CE), el artículo 9 *bis*, párrafo segundo, de la Ley nº 608, de 28 de noviembre de 1996, en la medida en que impone al empresario la obligación de notificar la contratación de todo trabajador a la Sezione Circoscrizionale per l'Impiego, y el artículo 10 del Decreto Legislativo nº 469, de 23 de diciembre de 1997, en la medida en que se remite al artículo 9 *bis* de la Ley 608/1996, en caso de actividades de mediación realizadas por entidades no autorizadas?»

Sobre la cuestión prejudicial

Observaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia

11 Los demandantes en el litigio principal alegan que el Tribunal de Justicia señaló en la sentencia Job Centre, antes citada, que las sanciones controvertidas en el litigio principal son ilegales, por vulnerar las normas comunitarias en materia de competencia. Aducen, además, que en la sentencia de 8 de junio de 2000, Carra y otros (C-258/98, Rec. p. I-4217), el Tribunal de Justicia proporcionó al órgano jurisdiccional nacional indicaciones sobre la normativa anterior al Decreto Legislativo nº 469/1997. Destacan que el presente litigio principal se refiere a contrataciones efectuadas en 1997 y 1998.

12 Los demandantes en el litigio principal alegan que basta remitirse a la sentencia Carra y otros, antes citada, para comprobar que el sistema de sanciones establecido en el artículo 9 *bis* de la Ley nº 608/1996 es ilícito. No obstante, también examinan las disposiciones del Decreto Legislativo nº 469/1997, ya que éstas han mantenido en vigor dicho sistema de sanciones. A este respecto, los demandantes en el litigio principal afirman que las notificaciones previstas en el artículo 9 *bis* de la Ley nº 608/1996 ya no tienen ninguna razón de ser puesto que se establecieron para reforzar el monopolio de Estado sobre las agencias de colocación, que debe considerarse ilícito a raíz de las sentencias antes citadas Job Centre y Carra y otros. En su opinión, en la medida en que se ha modificado el sistema de agencias de colocación con el fin de liberalizarlo, todas las sanciones vinculadas con el antiguo monopolio de Estado han pasado a ser inaplicables, por haber desaparecido su fundamento y el interés jurídico que salvaguardaban.

13 Además, según los demandantes en el litigio principal, la liberalización no es completa si subsiste la obligación de que el empleador notifique las contrataciones efectuadas, puesto que dicha obligación dificulta el ejercicio de la actividad de colocación por parte de empresas privadas.

14 Por su parte, el Gobierno italiano expone brevemente la evolución de la normativa italiana en materia de colocación. Destaca al respecto que, en virtud de la Ley nº 264, de 29 de abril de 1949, los empleadores tenían que contratar a los trabajadores a través de una de las oficinas públicas de empleo. Alega que la Ley nº 608/1996 puso fin al sistema de colocación de trabajadores basado en la autorización previa otorgada por una oficina pública de empleo. Señala que el artículo 9 *bis* de la Ley nº 608/1996 consagró el principio de contratación directa de los trabajadores por el empleador, de manera que éste sólo tiene que notificar la contratación efectuada a la oficina de empleo competente en un plazo de cinco días.

15 El Gobierno italiano alega que el artículo 9 *bis* de la Ley nº 608/1996 se inspira en consideraciones de interés público. En su opinión, el legislador italiano consideró que el sistema de notificaciones establecido en dicha disposición, que permite a la

Administración supervisar de forma constante los flujos de mano de obra y conocer realmente las oscilaciones de la oferta y la demanda en el mercado laboral, era indispensable para aplicar instrumentos de la política de empleo tales como la inclusión y la eliminación de las listas previstas a tal efecto, las cuotas y los subsidios por desempleo. A la luz de lo antes expuesto, el Gobierno italiano afirma que las dudas manifestadas por el órgano jurisdiccional remitente sobre la compatibilidad de la normativa nacional controvertida en el litigio principal con las disposiciones del Tratado carecen de fundamento.

16 La Comisión considera que debe declararse la inadmisibilidad de la cuestión prejudicial. Alega, al respecto, que el órgano jurisdiccional remitente no indica las razones por las que solicita que se interpreten los artículos 48, 52 y 90 del Tratado. Falta en particular una exposición, siquiera sumaria, de los motivos por los que se escogieron dichas disposiciones, así como una explicación sobre el vínculo existente entre éstas y la normativa nacional aplicable en el litigio principal. En segundo lugar, la Comisión mantiene que las disposiciones del Tratado a las que se refiere la resolución de remisión no parecen tener la menor relación con los hechos ni con el objeto del litigio principal, de manera que, en su opinión, el Tribunal de Justicia no tiene obligación de pronunciarse sobre la cuestión prejudicial.

17 Para el supuesto de que se declarara no obstante la admisibilidad de dicha cuestión, la Comisión alega que la resolución de remisión no incluye dato alguno del que se pueda inferir que los artículos 48, 52 y 90 del Tratado son aplicables en el litigio principal.

18 En lo que se refiere al artículo 90 del Tratado, la Comisión alega que las circunstancias del litigio principal difieren mucho de las examinadas en el marco de las sentencias antes citadas Job Centre y Carra y otros, que se referían a un organismo público que ejercía actividades de colocación de trabajadores. En el presente litigio principal, en el que sólo se exige una notificación *a posteriori*, la Comisión considera que la República Italiana no actúa como una empresa sino que ejerce una función de control con el fin de proteger a los trabajadores por cuenta ajena.

19 En cuanto a la aplicación de los artículos 48 y 52 del Tratado, la Comisión destaca que, según jurisprudencia reiterada, dichas disposiciones no se aplican a actividades en las que todos los elementos pertinentes se circunscriben al interior de un solo Estado miembro. No obstante, incluso suponiendo que dichas disposiciones pudieran aplicarse al litigio principal en el presente asunto, la Comisión alega, con carácter meramente subsidiario, que la obligación de notificación establecida en el artículo 9 *bis* de la Ley nº 608/1996 y la sanción impuesta en caso de incumplimiento de dicha obligación no obstaculizan la libre circulación de los trabajadores. Señala que, en efecto, el empleador está obligado a efectuar dicha notificación a raíz de la contratación efectiva de un empleado sin que se establezca distinción alguna en función de si éste es o no italiano. Además, la sanción es meramente pecuniaria y administrativa y pesa únicamente sobre el empleador.

Respuesta del Tribunal de Justicia

20 Con carácter preliminar, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, el procedimiento establecido por el artículo 234 CE es un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, a través del cual el primero aporta a los segundos los elementos de interpretación del Derecho comunitario que precisan para resolver los litigios de que conocen (véanse la sentencia de 16 de julio de 1992, Meilicke, C-83/91, Rec. p. I-4871, apartado 22, y los autos de 9 de agosto de 1994, La Pyramide, C-378/93, Rec. p. I-3999, apartado 10, y de 25 de mayo de 1998, Nour, C-361/97, Rec. p. I-3101, apartado 10).

21 En el marco de dicha cooperación, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al

Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véanse las sentencias de 15 de diciembre de 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, apartado 59; de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, apartado 38, y de 22 de enero de 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Rec. p. I-607, apartado 18).

22 Sin embargo, el Tribunal de Justicia también ha indicado que, en supuestos excepcionales, le corresponde examinar las circunstancias en las que el juez nacional se dirige a él con objeto de verificar su propia competencia. La negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho comunitario solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o también cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas (véanse las sentencias antes citadas PreussenElektra, apartado 39, y Canal Satélite Digital, apartado 19).

23 El Tribunal de Justicia ha subrayado también la importancia de que el órgano jurisdiccional nacional indique las razones precisas que le han llevado a preguntarse cuál es la interpretación del Derecho comunitario y a considerar necesario plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia (auto de 25 de junio de 1996, Italia Testa, C-101/96, Rec. p. I-3081, apartado 6). Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que es indispensable que el juez nacional dé un mínimo de explicaciones sobre las razones de la elección de las disposiciones comunitarias cuya interpretación solicita y sobre la relación que establece entre estas disposiciones y la legislación nacional aplicable al litigio del que conoce (auto de 7 de abril de 1995, Grau Gomis y otros, C-167/94, Rec. p. I-1023, apartado 9).

24 Pues bien, en el presente asunto, es preciso señalar que la información que contiene la resolución de remisión no cumple dichas exigencias.

25 En primer lugar, por lo que se refiere a la interpretación de los artículos 48 y 52 del Tratado que se solicita, el órgano jurisdiccional remitente no precisa las razones que le han llevado a preguntarse cuál es la interpretación de dichas disposiciones de Derecho comunitario y a considerar necesario plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial al respecto.

26 En cuanto a dicho extremo, cabe destacar que ni la resolución de remisión ni las observaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia permiten establecer un vínculo entre, por una parte, los principios de libre circulación de los trabajadores y de libre establecimiento en la Comunidad reconocidos por el Tratado y, por otra, los elementos jurídicos y fácticos del litigio principal. En particular, nada indica que la sociedad Mergellina Snc o sus empleados ejercieran dichas libertades o desearan hacerlo.

27 En segundo lugar, en lo referente a la interpretación del artículo 90 del Tratado que se solicita, el propio Tribunale di Biella indica en su resolución de remisión que los elementos jurídicos y fácticos del litigio principal son distintos de los examinados en la sentencia Job Centre, antes citada. El órgano jurisdiccional remitente destaca además que el presente litigio principal no tiene por objeto un régimen monopolístico de autorización previa por parte del Estado miembro, sino una mera obligación de notificación. Al realizar estas afirmaciones, el órgano jurisdiccional remitente no ha proporcionado ningún dato que indique que el artículo 90 del Tratado podría aplicarse en el litigio principal.

28 En efecto, ningún elemento jurídico o fáctico del litigio principal permite considerar que la Sezione Circoscrizionale per l'Impiego actúa como una empresa de las contempladas en el artículo 90 del Tratado al recibir las notificaciones relativas a la contratación de empleados en virtud del artículo 9 *bis*, párrafo segundo, de la Ley nº 608/1996.

29 En tercer lugar, por lo que respecta al artículo 10 del Decreto Legislativo nº 469/1997, que, según el órgano jurisdiccional remitente, faculta a los poderes públicos para sancionar las infracciones cometidas por personas que no hayan sido autorizadas a ejercer la actividad de mediación en materia de empleo, la resolución de remisión no explica por qué dicha disposición es pertinente para la resolución del litigio principal.

30 De lo antes expuesto se infiere que, a falta de elementos que pongan de relieve la relación entre, por una parte, la realidad y el objeto del litigio principal y, por otra, la interpretación de los artículos 48, 52 y 90 del Tratado solicitada por el órgano jurisdiccional remitente, el Tribunal de Justicia no puede dar una respuesta útil a la cuestión prejudicial planteada.

31 En estas circunstancias, procede declarar la inadmisibilidad manifiesta de la cuestión planteada al Tribunal de Justicia, con arreglo a los artículos 92 y 103, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.

Costas

32 Los gastos efectuados por el Gobierno italiano y por la Comisión, que han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

resuelve:

Declarar la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial presentada por el Tribunale di Biella mediante resolución de 18 de octubre de 2001.

Dictado en Luxemburgo, a 25 de febrero de 2003.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Cuarta

C.W.A. Timmermans