YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (neljäs jaosto)
25 päivänä helmikuuta 2003 *

Asiassa C-445/01,

jonka Tribunale di Biella (Italia) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Roberto Simoncello

Piero Boerio

vastaan

Direzione Provinciale del Lavoro

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 39 ja EY 43 artikla) sekä 90 artiklan (josta on tullut EY 86 artikla) tulkinnasta

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. La Pergola ja S. von Bahr,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: R. Grass,

kuultuaan julkisasiamiestä,

on antanut seuraavan

määräyksen

1 Tribunale di Biella on esittänyt 18.10.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.11.2001, EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen EY:n perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 39 ja EY 43 artikla) sekä 90 artiklan (josta on tullut EY 86 artikla) tulkinnasta.

2 Ennakkoratkaisukysymykset on esitetty oikeudenkäynnin yhteydessä, jonka osapuolina ovat yhtäältä Mergellina Snc -yhtiön yhtiömiehet ja lailliset edustajat Simoncello ja Boerio ja toisaalta Direzione Provinciale del Lavoro ja joka koskee jälkimmäisen määräämää hallinnollista seuraamusta sen vuoksi, että kyseinen yhtiö otti palvelukseensa työntekijöitä ilmoittamatta tästä Sezione Circondariale per l'Impiegolle (työvoimatoimisto).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Lain nro 608, joka on annettu 28.11.1996 (GURI nro 281, 30.11.1996, tavanomainen täydennysosa nro 209; jäljempänä laki nro 608/1996) 9 a §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

"Työnantajan on tehtävä viiden päivän kuluessa 1 momentissa tarkoitetusta työntekijän palvelukseen ottamisesta ilmoitus Sezione Circondariale per l'Impiegolle, josta käy ilmi palvelukseen otetun työntekijän nimi, työhönottopäivä, työsopimuksen luonne ja laatu, palkka ja työntekijän asema."

4 Lain (decreto legislativo) nro 469, joka on annettu 23.12.1997 (GURI nro 5, 8.1.1998; jäljempänä laki nro 469/1997), 10 §:n 13 momentissa säädetään seuraavaa:

"Lain nro 264, joka on annettu 29.4.1949, ja sitä muuttavien ja täydentävien myöhempien lakien säännöksiä ei sovelleta luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin, joiden on sallittu harjoittaa tässä pykälässä tarkoitettua työnvälitystoimintaa."

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymys

5 Tribunale di Biella toteaa, että Mergellina Snc -yhtiö on ottanut palvelukseensa työntekijöitä ilmoittamatta tästä Sezione Circondariale per l'Impiegolle lain nro 608/1996 9 a §:n mukaisesti.

6 Simoncello ja Boerio väittävät kansallisessa tuomioistuimessa, että kyseinen säännös ei voi olla perustana seuraamuksen määräämiselle. Heidän mukaansa säännös on yhteisön oikeuden vastainen, koska se koskee Italian työnvälitysjärjestelmää, jonka yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa C-55/96, Job Centre, 11.12.1997 antamassaan tuomiossa (Kok. 1997, s. I-7119) perustamissopimuksen 90 artiklan vastaiseksi sen vuoksi, että sillä luodaan kilpailua rajoittava valtion monopoli.

7 Tribunale di Biella toteaa tältä osin, että edellä mainitussa asiassa Job Centre annetussa tuomiossa ei ollut kyse lain nro 608/1996 9 a §:stä. Se toteaa lisäksi, että pääasian oikeudenkäynti ei koske jäsenvaltion monopoliin perustuvaa ennakkolupajärjestelmää, vaan pelkkää ilmoitusvelvollisuutta, jonka laiminlyönti johtaa hallinnollisiin seuraamuksiin.

8 Tribunale di Biella katsoo kuitenkin, että lainsäädäntö, jossa säädetään tällaisesta ilmoitusvelvollisuudesta seuraamusten uhalla, voi olla yhteisön oikeuden ja erityisesti perustamissopimuksen 48, 52 ja 90 artiklan vastainen sen vuoksi, että Italian tasavallalla on sen ansiosta ehdoton valta-asema, ja se voi valvoa työntekijöiden työhönottoa. Tribunale di Biellan mukaan ei kuitenkaan ole selvää, onko kyseinen lainsäädäntö yhteisön oikeuden vastainen, koska Italian tasavalta ei ole tällaisessa asemassa työntekijän työhönottoajankohtana ja koska sen valvontaa koskevan toimivallan tarkoituksena on ainoastaan välttää työlainsäädännön vastaisten tilanteiden syntyminen.

9 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa lain nro 469/1997 10 §:stä, että siinä ei säädetä tällaisesta ilmoitusvelvollisuudesta työnvälitystoiminnan harjoittamiseen luvan saaneiden henkilöiden osalta ja että tämä merkitsee sitä, että viranomaiset voivat määrätä seuraamuksia rikkomuksista niille, jotka eivät ole saaneet kyseistä lupaa.

10 Koska Tribunale di Biella katsoi, että sen ratkaistavana oleva asia edellyttää perustamissopimuksen määräysten tulkintaa, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko 28.11.1996 annetun lain nro 608 9 a §:n 2 momentti, jossa säädetään työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa jokaisen työntekijän palvelukseen ottamisesta Sezione Circondariale per l'Impiegolle, ja 23.12.1997 annetun lain nro 469 10 §, jossa viitataan lain nro 608/1996 9 a §:ään niiden tapausten osalta, joissa työnvälitystä on harjoitettu ilman lupaa, ristiriidassa EY 39, EY 43 ja EY 86 artiklaa (aiemmin EY:n perustamissopimuksen 48, 52 ja 90 artikla) koskevien yhteisön periaatteiden kanssa?"

Ennakkoratkaisukysymys

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

11 Simoncello ja Boerio väittävät, että yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Job Centre antamassaan tuomiossa, että seuraamukset, joista on kyse myös pääasiassa, ovat lainvastaiset, koska ne ovat yhteisön kilpailusääntöjen vastaiset. He väittävät lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-258/98, Carra ym., 8.6.2000 antamassaan tuomiossa (Kok. 2000, s. I-4217) täsmentänyt kansalliselle tuomioistuimelle seikkoja, jotka koskevat lakia nro 469/1997 edeltävää sääntelyä. Kantajat väittävät, että käsiteltävänä oleva pääasia koskee vuonna 1997 ja 1998 toteutettua työnvälitystä.

12 Simoncello ja Boerio väittävät, että viittaus edellä mainittuun asiassa Carra ym. annettuun tuomioon riittää sen toteamiseksi, että lain nro 608/1996 9 a §:ään perustuva seuraamusjärjestelmä on lainvastainen. Kantajat tarkastelevat kuitenkin myös lain nro 469/1997 säännöksiä, joilla kyseinen seuraamusjärjestelmä pysytettiin niiden mukaan voimassa. Simoncello ja Boerio väittävät tältä osin, että lain nro 608/1996 9 a §:ssä säädetyt ilmoitukset eivät ole enää lainkaan perusteltuja, koska ne otettiin käyttöön valtion työvoimatoimistomonopolin vahvistamiseksi, joka on katsottava edellä mainituissa asioissa Job Centre ja Carra ym. annettujen tuomioiden johdosta lainvastaiseksi. Koska työvoimatoimistojärjestelmä on uudistettu vastaamaan markkinoiden vapautumista, entiseen valtion monopoliin liittyviä seuraamuksia ei kantajien mukaan enää voida soveltaa, koska niiltä puuttuu perusta ja oikeudellinen intressi, jota niiden oli tarkoitus suojella.

13 Pääasian kantajat väittävät lisäksi, että markkinoiden vapautumisen ei voida katsoa toteutuneen täysin, mikäli työnantajalla on työhönottoa koskeva ilmoitusvelvollisuus, koska tällaisen velvollisuuden johdosta yksityisten yritysten työnvälitystoiminta vaikeutuu.

14 Italian hallitus esittelee lyhyesti Italian työlainsäädännön kehittymisen. Se toteaa tältä osin, että 29.4.1949 annetun lain nro 264 johdosta työnantajalla oli velvollisuus ottaa palvelukseensa työntekijä julkisten työvoimatoimistojen välityksellä. Julkisen työvoimatoimiston etukäteen myöntämään lupaan perustuva työnvälitysjärjestelmä lopetettiin Italian hallituksen mukaan lailla nro 608/1996. Lain nro 608/1996 9 a §:llä otettiin sen mukaan käyttöön periaate, jonka mukaan työantaja voi ottaa työntekijän palvelukseensa suoraan ilman työvoimatoimiston välitystä ja hänen on vain ilmoitettava työhönotosta viiden päivän kuluessa toimivaltaiselle työvoimatoimistolle.

15 Italian hallitus väittää, että lain nro 608/1996 9 a §:ään ovat vaikuttaneet yleistä intressiä koskevat seikat. Sen mukaan Italian lainsäätäjä arvioi työvoimapoliittisten toimien, kuten tätä tarkoitusta varten laadittuihin luetteloihin tehtävien

merkintöjen lisäämisen ja poistamisen, kiintiöiden sekä työttömyystuen, edellyttävän kyseisessä säännöksessä säädetyn ilmoitusjärjestelmän, jonka ansiosta viranomaiset voivat jatkuvasti seurata työllisyystilannetta ja saada todenperäisiä tietoja työmarkkinoilla vallitsevan tarjonnan ja kysynnän vaihtelusta. Edellä esitetyn perusteella Italian hallitus väittää, että ennakkoratkaisukysymyksen esittäneen tuomioistuimen epäröinti siitä, onko pääasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö yhteisön oikeuden mukainen, ei ole perusteltu.

16 Komissio katsoo, että ennakkoratkaisukysymystä ei voida ottaa tutkittavaksi. Se toteaa tältä osin, että ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt tuomioistuin ei esitä syitä, joiden vuoksi se pyytää perustamissopimuksen 48, 52 ja 90 artiklan tulkintaa. Se väittää, että kansallinen tuomioistuin ei esitä edes yhteenvedonomaisesti syitä, joiden perusteella se on valinnut juuri kyseiset määräykset, eikä se selitä miten kyseiset määräykset ja pääasiassa sovellettava kansallinen lainsäädäntö ovat yhteydessä toisiinsa. Komissio väittää toiseksi, että perustamissopimuksen määräyksillä, joihin ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessä viitataan, ei ole mitään yhteyttä pääasian oikeudenkäynnin tosiseikkoihin tai kohteeseen, minkä johdosta yhteisöjen tuomioistuimen ei ole tehtävä ennakkoratkaisukysymystä koskevaa ratkaisua.

17 Komissio väittää, että vaikka katsottaisiinkin, että ennakkoratkaisukysymys voidaan ottaa tutkittavaksi, ennakkoratkaisupyyntöä koskeva päätös ei sisällä mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että pääasiaan olisi sovellettava perustamissopimuksen 48, 52 ja 90 artiklaa.

18 Perustamissopimuksen 90 artiklasta komissio toteaa, että pääasiassa kyseessä olevat seikat eroavat merkittävästi edellä mainituissa asioissa Job Centre ja Carra ym. annetuista tuomioista, jotka koskivat työnvälitystoimintaa harjoittavaa julkista laitosta. Käsiteltävänä oleva pääasia taas koskee ainoastaan jälkikäteen tehtävää ilmoitusta, ja komissio katsoo, että Italian tasavalta ei toimi yrityksenä vaan harjoittaa pikemminkin valvontaa, jonka tarkoituksena on työntekijöiden suojaaminen.

19 Perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan soveltamisesta komissio toteaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseisiä määräyksiä ei sovelleta toimintaan, jota koskevat kaikki asian kannalta merkitykselliset seikat rajoittuvat yhteen jäsenvaltioon. Vaikka myönnettäisiinkin, että kyseisiä määräyksiä voitaisiin soveltaa käsiteltävänä olevaan pääasiaan, komissio toteaa toissijaisesti, että lain nro 608/1996 9 a §:ssä säädetty ilmoitusvelvollisuus ja sen noudattamatta jättämisestä aiheutuva seuraamus eivät muodosta estettä työntekijöiden vapaalle liikkuvuudelle. Ilmoitusvelvollisuus koskee työnantajaa työntekijän tosiasiallisen palvelukseenoton jälkeen siitä riippumatta, onko työntekijä italialainen vai ei. Seuraamus on lisäksi vain rahallinen ja hallinnollinen ja koskee ainoastaan työnantajaa.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

20 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 234 artiklassa määrätty menettely on yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline, jonka avulla yhteisöjen tuomioistuin esittää kansallisille tuomioistuimille ne yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joita ne tarvitsevat ratkaistakseen niiden käsiteltäviksi saatetut asiat (ks. asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992, Kok. 1992, s. I-4871, Kok. Ep. XIII, s. I-107, 22 kohta; asia C-378/93, La Pyramide, määräys 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3999, 10 kohta ja asia C-361/97, Nour, määräys 25.5.1998, Kok. 1998, s. I-3101, 10 kohta).

21 Yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuimien välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos

esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on siten yleensä ratkaistava esitetyt kysymykset (ks. asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta; asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001, Kok. 2001, s. I-2099, 38 kohta ja asia C-390/99, Canal Satélite Digital, tuomio 22.1.2002, Kok. 2002, s. I-607, 18 kohta).

22 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että oman toimivaltaisuutensa arvioimiseksi sen on poikkeustapauksissa tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin esitti ennakkoratkaisukysymyksen. Yhteisöjen tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että yhteisön oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen, eikä yhteisöjen tuomioistuimella ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. em. asiat PreussenElektra, 39 kohta ja Canal Satélite Digital, 19 kohta).

23 Yhteisöjen tuomioistuin on myös korostanut sen tärkeyttä, että kansallinen tuomioistuin selvittää täsmällisiä syitä, joiden vuoksi se tiedustelee yhteisön oikeuden tulkintaa ja katsoo tarpeelliseksi esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä (asia C-101/96, Italia Testa, määräys 25.6.1996, Kok. 1996, s. I-3081, 6 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että on välttämätöntä, että kansallinen tuomioistuin antaa edes vähäisen selostuksen niistä syistä, joiden perusteella se on valinnut ne yhteisön oikeuden säännökset ja määräykset, joiden tulkintaa se pyytää, ja siitä, miten nämä oikeussäännöt ja pääasiassa sovellettava kansallinen lainsäädäntö liittyvät toisiinsa (asia C-167/94, Grau Gomis ym., määräys 7.4.1995, Kok. 1995, s. I-1023, 9 kohta).

24 On todettava, että ennakkoratkaisukysymystä koskevassa päätöksessä olevat seikat eivät riitä täyttämään kyseisiä vaatimuksia.

25 Ensinnäkin on todettava pyydetystä perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan tulkinnasta, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin ei täsmennä niitä syitä, joiden vuoksi se on päätynyt siihen, että asiassa on tulkittava kyseisiä yhteisön oikeuden määräyksiä, ja joiden vuoksi se on katsonut tarpeelliseksi esittää yhteisöjen tuomioistuimelle niitä koskevan ennakkoratkaisukysymyksen.

26 Tältä osin on katsottava, että ennakkoratkaisukysymystä koskevan päätöksen ja yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjen huomautusten perusteella ei voida todeta yhteyttä perustamissopimuksessa tunnustettujen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta yhteisössä koskevien periaatteiden ja pääasiaa koskevien oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen välillä. Minkään perusteella ei erityisesti voida katsoa, että Mergellina Snc -yhtiö tai sen työntekijät olisivat nauttineet tai halunneet nauttia kyseisistä vapauksista.

27 Toiseksi on todettava pyydetystä perustamissopimuksen 90 artiklan tulkinnasta, että Tribunale di Biella on itsekin maininnut ennakkoratkaisukysymystä koskevassa päätöksessä, että pääasian oikeudenkäyntiä koskevat oikeudelliset seikat ja tosiseikat eroavat edellä mainitussa asiassa Job Centre annetussa tuomiossa tarkastelluista seikoista. Kyseinen tuomioistuin toteaa myös, että sen ratkaistavana oleva pääasia koskee pelkkää ilmoitusvelvollisuutta eikä jäsenvaltion monopoliin perustuvaa ennakkolupajärjestelmää. Näin tehdessään ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin ei ole esittänyt seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että perustamissopimuksen 90 artiklaa voidaan soveltaa käsiteltävänä olevassa pääasiassa.

28 Minkään pääasian oikeudenkäyntiä koskevan oikeudellisen seikan tai tosiseikan perusteella ei nimittäin voida katsoa, että Sezione Circondariale per l'Impiego toimisi perustamissopimuksen 90 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä vastaanottaessaan lain nro 608/1996 9 a §:n nojalla työntekijöiden työhönottoa koskevia ilmoituksia.

29 Kolmanneksi on todettava lain nro 469/1997 10 artiklasta, jonka nojalla viranomaiset voivat ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan määrätä seuraamuksia sellaisille henkilöille, jotka eivät ole saaneet työnvälitystoimintaa koskevaa lupaa, että ennakkoratkaisukysymystä koskevassa päätöksessä ei selvitetä, miksi kyseinen säännös on merkityksellinen pääasiassa annettavan ratkaisun kannalta.

30 Edellä esitetystä seuraa, että koska ei voida osoittaa, että pääasian oikeudenkäynnin tosiseikat ja kohde olisivat yhteydessä perustamissopimuksen 48, 52 ja 90 artiklan tulkintaan, jota ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on pyytänyt, yhteisöjen tuomioistuin ei voi antaa hyödyllistä vastausta sille esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen.

31 Edellä esitetyn johdosta on todettava työjärjestyksen 92 artiklaa ja 103 artiklan 1 kohtaa soveltaen, että ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat.

Oikeudenkäyntikulut

32 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 (neljäs jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

Tribunale di Biellan 18.10.2001 tekemällä päätöksellä esittämä ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta.

Annettiin Luxemburgissa 25 päivänä helmikuuta 2003.

R. Grass

kirjaaja

C. W. A. Timmermans

neljännen jaoston puheenjohtaja