YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
11 päivänä joulukuuta 1997 *

Asiassa C-55/96,

jonka Corte d'appello di Milano (Italia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa hakemuslainkäyttömenettelyssä (giurisdizione volontaria), jonka on pannut vireille

Job Centre coop. arl,

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 48, 49, 55, 56, 59, 60, 62, 66, 86 ja 90 artiklan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: toisen jaoston puheenjohtaja R. Schintgen, joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit G. F. Mancini ja P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. B. Elmer,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Job Centre coop. arl, edustajinaan asianajajat Pietro Ichino, Milano, Christian Jacobs, Bremen, Renzo Morresi, Bologna, ja Caterina Rucci, Milano,

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisia riita-asioita käsittelevän yksikön päällikkö, professori Umberto Leanza, avustajanaan valtionasiamies Danilo del Gaizo,

— Saksan hallitus, asiamiehinään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos Ernst Röder ja saman ministeriön hallitusneuvos Bernd Kloke,

— Norjan hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön apulaisjohtaja Irvin Høyland,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Enrico Traversa,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Job Centre coop. arl:n, Italian hallituksen ja komission 13.3.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.5.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Corte d'appello di Milano on esittänyt 30.1.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 23.2.1996, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimelle kolme ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 48, 49, 55, 56, 59, 60, 62, 66, 86 ja 90 artiklan tulkinnasta.

2 Nämä ennakkoratkaisukysymykset on esitetty menettelyssä, joka koskee Job Centre coop arl:n (jäljempänä JCC) Italian *Codice civile*n (siviililaki) 2330 §:n 4 momentin nojalla tekemää valitusta siitä, että Tribunale civile e penale di Milano hylkäsi JCC:n hakemuksen, jossa pyydettiin JCC:n perustamiskirjan hyväksymistä.

3 JCC on perustettavana oleva osuuskunta (società cooperativa a responsibilità limitata). Sääntöjensä mukaan JCC:n toimialaan kuuluu työpaikkojen ja työntekijöiden välittäminen ja tilapäistyövoiman toimittaminen kolmansille henkilöille. JCC:n tarkoituksena on tehdä mahdolliseksi se, että sekä sen jäseninä olevat että muut työntekijät ja yritykset voivat käyttää hyväksi tällaisia välityspalveluja Italian ja Euroopan yhteisön työmarkkinoilla.

4 Italian työmarkkinoilla sovelletaan pakollisen työnvälityksen järjestelmää, jota hallinnoivat julkiset työnvälitystoimistot. Tästä järjestelmästä on säädetty 29.4.1949 annetussa laissa nro 264. Tämän lain 11 §:n 1 momentissa kielletään kaikenlainen työpaikkojen ja työntekijöiden välittäminen, vaikka tämä välitystoiminta olisi maksutonta. Lain nro 264 mukaan sille, joka harjoittaa työnvälitystoimintaa kyseisten säännösten vastaisesti tai joka palkkaa työntekijöitä muuten kuin julkisten työnvälitystoimistojen kautta, voidaan määrätä tiettyjä rikos- ja hallintooikeudellisia seuraamuksia. Lisäksi tuomioistuimet voivat työnvälitystoimiston vaatimuksesta ja pubblico ministeron (syyttäjäviranomainen) hakemuksen perusteella kumota kyseisten säännösten vastaisesti tehdyt työsopimukset, ja tällainen vaatimus on tehtävä vuoden kuluessa siitä, kun kyseinen työntekijä on palkattu.

5 Lisäksi 23.10.1960 annetun lain nro 1369 1 §:n ensimmäisessä momentissa on kielletty työsuhteessa olevan työvoiman välittäminen ja tarjoaminen kolmansille. Tämän kiellon rikkomisesta voidaan määrätä saman lain 2 §:ssä mainittuja rikosoikeudellisia seuraamuksia, ja lain 1 §:n viidennen momentin mukaan niiden työntekijöiden, jotka on palkattu 1 §:n ensimmäisen momentin vastaisesti, katsotaan olevan oikeudellisesti kaikilta osin sen elinkeinonharjoittajan palveluksessa, joka on todellisuudessa käyttänyt näitä työntekijöitä.

6 Perustettavana olevan JCC:n johtaja esitti 28.1.1994 Tribunale civile e penale di Milanolle hakemuksen, jossa pyydettiin JCC:n perustamiskirjan hyväksymistä *Codice civile*n 2330 §:n 3 momentin mukaisesti. Tämä tuomioistuin lykkäsi 31.3.1994 tekemällään päätöksellä tämän hakemuksen käsittelyä ja esitti yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskivat sitä, miten oli tulkittava tiettyjä EY:n perustamissopimuksen artikloja, joiden kyseinen tuomioistuin katsoi olevan merkityksellisiä sen tehdessä päätöstä JCC:n perustamiskirjan hyväksymisestä.

7 Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C-111/94, Job Centre, 19.10.1995 antamassaan tuomiossa (Kok. 1995, s. I-3361), ettei sillä ollut toimivaltaa vastata Tribunale civile e penale di Milanon sille esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin, koska silloin, kun tämä tuomioistuin käsittelee giurisdizione volontaria -menettelyssä yhteisön perustamisasiakirjan hyväksymistä koskevaa hakemusta, joka liittyy tämän yhteisön rekisteröintiin, tämä tuomioistuin ei hoida varsinaisia tuomioistuintehtäviä vaan muita tehtäviä, jotka sitä paitsi kuuluvat muissa jäsenvaltioissa hallintoviranomaisille. Se käyttää nimittäin tällöin hallintovaltaa, eikä sen tehtävänä ole samalla ratkaista oikeudellista riitaa.

8 Tämän tuomion antamisen jälkeen Tribunale civile e penale di Milano hylkäsi 18.12.1995 tekemällään päätöksellä JCC:n edustajan tekemän, JCC:n perustamiskirjan hyväksymistä koskevan hakemuksen, koska tämän osuuskunnan tarkoitus oli tiettyjen Italian työoikeuden pakottavien säännösten vastainen.

9 JCC haki perustamiskirjansa hyväksymättä jättämistä koskevaan päätökseen muutosta *Codice civilen* 2330 §:n 4 momentin nojalla Corte d'appello di Milanossa vaatien kyseisen Tribunalen päätöksen kumoamista ja perustamiskirjansa hyväksymistä.

10 Corte d'appello katsoi, että JCC:n valitukseen liittyi yhteisön oikeuden tulkintaa koskevia kysymyksiä, minkä vuoksi se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Liittyvätkö 29.4.1949 annetun lain nro 264 11 §:n 1 momentin ja 23.10.1960 annetun lain nro 1369 1 §:n ensimmäisen momentin säännökset, joilla kielletään kaikenlainen työpaikkojen ja työntekijöiden välittäminen muilta kuin näissä säännöksissä mainituilta julkisilta elimiltä, julkisen vallan käyttöön EY:n perustamissopimuksen 66 ja 55 artiklassa tarkoitetulla tavalla, kun otetaan huomioon se, että Italian oikeudessa yleisen edun katsotaan edellyttävän tällaisia säännöksiä, koska niillä suojellaan työntekijöitä ja kansantaloutta?

2. Ovatko nämä säännökset ja niissä ilmaistu yleinen periaate ristiriidassa perustamissopimuksen 48, 49, 59, 60, 62, 86 ja 90 artiklassa ilmaistujen yhteisön oikeuden niiden periaatteiden kanssa, jotka koskevat oikeutta työhön, yrittämisvapautta, työntekijöiden ja henkilöiden vapaata liikkuvuutta, vapautta kysyä ja tarjota työ- ja palvelusuorituksia, talouden toimijoiden vapaata ja rehtiä kilpailua ja määräävän markkina-aseman väärinkäytön kieltoa?

3. Jos edellä mainitun työpaikkojen ja työntekijöiden välittämistä koskevan Italian lainsäädännön katsotaan olevan ristiriidassa edellä olevassa kysymyksessä mainittujen yhteisön oikeuden periaatteiden kanssa, onko kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimien ja hallintoviranomaisten sovellettava näitä periaatteita sellaisenaan ja sallittava se, että jokainen yksityinen tai julkisoikeudellinen elin tai yritys saa välittää työpaikkoja ja työntekijöitä sekä toimittaa tilapäistyövoimaa sillä edellytyksellä,että ne noudattavat työsuhteita ja pakollista

sosiaaliturvaa koskevia säännöksiä ja että niihin voidaan soveltaa laissa säädettyjä valvontamenettelyjä?"

11 Pääasian asiakirja-aineistosta ilmenee, että kansallisen tuomioistuimen tarkoituksena on kysyä sitä, onko työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, palvelujen tarjoamisen vapautta ja kilpailua koskevien perustamissopimuksen määräysten vastaisena pidettävä sellaista kansallista lainsäädäntöä, jossa kielletään kaikenlainen työpaikkojen ja työntekijöiden välittäminen ja annetaan oikeus tähän toimintaan vain julkisille työnvälitystoimistoille.

12 On syytä todeta, että JCC on perustettavana oleva osuuskunta, joka on vedonnut kansallisessa tuomioistuimessa oikeuteen harjoittaa toimintaa, joka koostuu työpaikkojen ja työntekijöiden välittämisestä ja tilapäistyövoiman toimittamisesta.

13 Siltä osin kuin esitettyjen kysymysten kohteena ovat työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset, riittää, kun todetaan, että perustamissopimuksen 48 artiklaa ei voida soveltaa pelkästään sen perusteella, että osa yhteisön perustajista on työntekijöitä, koska perustettavasta yhteisöstä tulee itsenäinen oikeushenkilö sen jälkeen, kun se on perustettu ja kun se on aloittanut toimintansa.

14 Tämän vuoksi työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevilla määräyksillä ei ole merkitystä kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa.

15 Perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan osalta nämä kysymykset koskevat sitä, miten laaja yksinoikeus julkisille työnvälitystoimistoille on annettu, ja näin ollen sitä, miten laaja on se rikos- ja hallinto-oikeudellisilla seuraamuksilla tehostettu kielto, jonka mukaan yksityiset yhteisöt eivät saa välittää työpaikkoja ja työntekijöitä.

16 Aluksi on näin ollen tutkittava, miten kyseisiä perustamissopimuksen määräyksiä on tulkittava.

EY:n perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan tulkinta

17 JCC väittää, että työpaikkojen ja työntekijöiden välittämisen kieltäminen muilta kuin julkisilta työnvälitystoimistoilta on vastoin perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklaa, koska julkiset työnvälitystoimistot eivät kykene tyydyttämään tällaisen toiminnan kysyntää markkinoilla. Tältä osin JCC viittaa erityisesti asiassa C-41/90, Höfner ja Elser, 23.4.1991 annettuun tuomioon (Kok. 1991, s. I-1979).

18 Saksan ja Norjan hallitukset sekä komissio esittävät, että yksinoikeutta työvoiman välittämiseen on arvioitava niiden periaatteiden perusteella, joiden voidaan katsoa ilmenevän edellä mainitussa asiassa Höfner ja Elser annetusta tuomiosta.

19 Italian hallitus toteaa aluksi, että kansallisessa tuomioistuimessa kyseessä olevassa lainsäädännössä ei anneta millekään yritykselle sellaisia erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, jotka koskisivat alihankintasopimuksiin perustuvaa työvoiman tarjoamista, vaan Italiassa on ainoastaan kielletty työvoiman välittäminen. Kun lisäksi otetaan huomioon Italiassa harjoitetun julkisen työnvälityksen erityispiirteet ja sosiaaliset päämäärät, tätä työnvälitystä ei voida pitää luonteeltaan taloudellisena toimintana eikä siten yritystoimintana. Lopuksi Italian hallitus väittää, ettei julkisesta työnvälitysmonopolista voi aiheutua perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan b alakohdassa tarkoitettuja haittoja.

20 Edellä esitetyn perusteella on tutkittava, voidaanko lain nro 264 11 artiklan 1 momentissa mainitun elimen kaltaista julkista työvoimatoimistoa pitää perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä (ks. em. asia Höfner ja Elser, tuomion 20 kohta).

21 Tältä osin on syytä täsmentää, että kilpailuoikeudessa yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta ja että työnvälitys on taloudellista toimintaa.

22 Se, että työnvälitys on tavallisesti uskottu julkisille työnvälitystoimistoille, ei vaikuta tällaisen toiminnan taloudelliseen luonteeseen. Työnvälitystä ei aina ole harjoitettu eikä välttämättä harjoiteta julkisten yksiköiden toimesta.

23 Italian hallitus vetoaa myös siihen, että yhdistetyissä asioissa C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, 17.2.1993 annetun tuomion (Kok. 1993, s. I-637) mukaan monopolijärjestelmän osana oleva sosiaaliturvalaitos ei ole perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettu yritys, koska yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseisen tuomion 18 ja 19 kohdassa, että tällainen toiminta ei ole luonteeltaan taloudellista, koska se perustuu kansallisen solidaarisuuden periaatteeseen ja koska sillä ei tavoitella voittoa.

24 Tältä osin riittää, kun todetaan, että vaikka näissä yhdistetyissä asioissa annetussa tuomiossa tehtiin se päätelmä, että silloisissa ennakkoratkaisupyynnöissä kuvaillun kaltaisten pakollisten sosiaaliturvajärjestelmien hallinnointi ei ole luonteeltaan taloudellista toimintaa, tämä päätelmä tehtiin soveltaen niitä samoja perusteita (ks. kyseisen tuomion 17 kohta), joita soveltaen edellä mainitussa asiassa Höfner ja Elser annetussa tuomiossa oli todettu, että työvoiman välittämistä on pidettävä yhteisön kilpailusäännöissä tarkoitettuna yritystoimintana.

25 Tämän vuoksi on katsottava, että julkisen työnvälitystoimiston kaltaista yksikköä voidaan pitää yhteisön kilpailusäännöissä tarkoitettuna yrityksenä.

26 On syytä täsmentää, että julkisiin työnvälitystoimistoihin, joiden tehtävänä on jäsenvaltion lainsäädännön mukaan tuottaa lain nro 264 11 §:n 1 momentissa säädetyn kaltaisia, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, voidaan soveltaa perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan mukaisesti kilpailusääntöjä, jos ei ole osoitettu, että kilpailusääntöjen soveltaminen on yhteensopimatonta työnvälitystoimistojen tehtävien hoitamisen kanssa (ks. asia 155/73, Sacchi, tuomio 30.4.1974, Kok. 1974, s. 409, 15 kohta ja em. asia Höfner ja Elser, tuomion 24 kohta).

27 Kun on kyse sellaisten julkisten työnvälitystoimistojen toiminnasta, joille on annettu yksinoikeus, jonka noudattaminen on varmistettu kaikenlaisen työpaikkojen ja työntekijöiden välittämisen kiellolla, jota on tehostettu laissa nro 264 ja laissa nro 1369 säädettyjen seuraamusten kaltaisilla rikos- ja hallinto-oikeudellisilla seuraamuksilla, on todettava, että perustamissopimuksen 86 artiklan soveltaminen ei estä näitä toimistoja täyttämästä niille uskottua erityistehtävää, kun ne eivät selvästikään kykene tyydyttämään tätä koskevaa kysyntää markkinoilla.

28 Vaikka onkin totta, että 86 artikla koskee yrityksiä ja että sitä voidaan soveltaa 90 artiklan 2 kohdassa määritetyin rajoituksin julkisiin yrityksiin tai yrityksiin, joilla on erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, perustamissopimuksessa edellytetään kuitenkin jäsenvaltioilta sitä, että ne eivät ryhdy 86 artiklan tehokkaan vaikutuksen (effet utile) estäviin toimenpiteisiin eivätkä pidä voimassa tällaisia toimenpiteitä (ks. asia 13/77, Inno, tuomio 16.11.1977, Kok. 1977, s. 2115, 31 ja 32 kohta ja em. asia Höfner ja Elser, tuomion 26 kohta). Itse asiassa 90 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät toteuta eivätkä pidä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, ja joka on ristiriidassa perustamissopimuksen ja erityisesti sen 85—94 artiklan kanssa.

29 Perustamissopimuksen määräysten vastaisia ovat näin ollen kaikki sellaiset jäsenvaltion toimenpiteet, joilla pidetään voimassa sellaisen tilanteen luovat säännökset, jossa julkinen työnvälitystoimisto väistämättä rikkoo 86 artiklan määräyksiä.

30 Tältä osin on todettava ensiksi, että yrityksen, joka on lakiin perustuvassa monopoliasemassa, voidaan katsoa olevan perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetussa määräävässä asemassa (ks. asia 311/84, CBEM, tuomio 3.10.1985, Kok. 1985, s. 3261, 16 kohta) ja että jäsenvaltion aluetta, jolla yritys on monopoliasemassa, voidaan pitää yhteismarkkinoiden merkittävänä osana (ks. asia 322/81, Michelin v. komissio, tuomio 9.11.1983, Kok. 1983, s. 3461, 28 kohta).

31 Toiseksi on täsmennettävä, että pelkästään tällaisen määräävän aseman luominen myöntämällä 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yksinoikeus ei sinänsä ole perustamissopimuksen 86 artiklan vastaista (ks. em. asia CBEM, tuomion 17 kohta; em. asia Höfner ja Elser, tuomion 29 kohta; asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2533, 11 kohta ja asia C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-5077, 18 kohta). Jäsenvaltio itse asiassa rikkoo näihin kahteen määräykseen sisältyviä kieltoja ainoastaan, jos kyseinen yritys käyttää väärin määräävää asemaansa jo pelkällä sille myönnetyn yksinoikeuden käyttämisellä (ks. asia C-387/93, Banchero, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4663, 51 kohta).

32 Perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan b alakohdan mukaan tällaista väärinkäyttöä voi olla muun muassa palvelujen tarjonnan rajoittaminen niiden vahingoksi, jotka kysyvät tällaisia palveluja.

33 Tältä osin on todettava, että kuten komissio on oikein esittänyt, työnvälityspalvelujen markkinat ovat erittäin laajat ja monimuotoiset. Näillä markkinoilla työvoiman kysyntä ja tarjonta käsittää kaikki tuotantoalat ja koskee kaikkia työpaikkoja kouluttamattoman työvoiman työpaikoista sellaisten henkilöiden työpaikkoihin, jotka ovat hyvin pitkälle koulutettuja tai joilla on hyvin harvinainen ammattipätevyys.

34 Näin laajoilla ja monimuotoisilla markkinoilla, jotka ovat lisäksi voimakkaasti muuttumassa taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen vuoksi, on vaarana, että julkiset työnvälitystoimistot eivät kykene tyydyttämään huomattavaa osaa palvelujen kokonaiskysynnästä.

35 Kun jäsenvaltio kieltää rikos- ja hallinto-oikeudellisten seuraamusten uhalla muita kuin julkisia työnvälitystoimistoja välittämästä työpaikkoja ja työntekijöitä, se luo tilanteen, jossa palvelujen tarjoamista rajoitetaan perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla, koska nämä toimistot eivät selvästikään kykene tyydyttämään kysyntää työmarkkinoilla kaikkien toimialojen osalta.

36 Kolmanneksi on korostettava, että jäsenvaltio on vastuussa perustamissopimuksen 86 artiklan ja 90 artiklan 1 kohdan perusteella vain sillä edellytyksellä, että väärinkäyttö, johon julkinen työnvälityselin on syyllistynyt, voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Jotta tämä soveltamisedellytys täyttyisi, ei ole välttämätöntä, että väärinkäyttö olisi todellisuudessa vaikuttanut tähän kauppaan. Riittää kun osoitetaan, että väärinkäyttö on luonteeltaan sellaista, että sillä voi olla tällainen vaikutus (ks. em. asia Michelin v. komissio, tuomion 104 kohta).

37 Väärinkäytöllä voi olla tällainen vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan erityisesti silloin, kun työnvälitystoimintaa harjoittavien yksityisten yritysten toiminta voi ulottua muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin tai muiden jäsenvaltioiden alueelle.

38 Kaiken edellä esitetyn perusteella kysymyksiin on vastattava, että julkisiin työnvälitystoimistoihin sovelletaan perustamissopimuksen 86 artiklaan sisältyvää kieltoa, jos tämän määräyksen soveltaminen ei estä niitä hoitamasta niille uskottua erityistehtävää. Jäsenvaltio, joka on kieltänyt muita kuin näitä toimistoja välittämästä millään tavalla työpaikkoja tai työvoimaa, rikkoo perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohtaa, kun se luo sellaisen tilanteen, jossa julkiset työnvälitystoimistot

väistämättä rikkovat perustamissopimuksen 86 artiklan määräyksiä. Näin on erityisesti silloin, kun seuraavat edellytykset täyttyvät:

— julkiset työnvälitystoimistot eivät selvästikään kykene tyydyttämään kysyntää työmarkkinoilla kaikkien toimialojen osalta;

— yksityisten yhteisöjen on todellisuudessa mahdotonta harjoittaa työnvälitystoimintaa, koska jäsenvaltio on pitänyt voimassa sellaisen lainsäädännön, jossa kielletään tällainen toiminta rikos- ja hallinto-oikeudellisten seuraamusten uhalla;

— kyseinen työnvälitystoiminta voi ulottua myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin tai muiden jäsenvaltioiden alueelle.

EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen tulkinta

39 Koska ennakkoratkaisukysymyksissä tarkoitettu kielto, jonka mukaan muut kuin julkiset työnvälitystoimistot eivät saa millään tavalla välittää työpaikkoja tai työntekijöitä, on perustamissopimuksen 86 artiklan ja 90 artiklan 1 kohdan vastainen niillä edellytyksillä, jotka on esitetty tämän tuomion 38 kohdassa, perustamissopimuksen 59 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja ei ole tarpeen tulkita tässä yhteydessä.

Oikeudenkäyntikulut

40 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian, Saksan ja Norjan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen 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 (kuudes jaosto)

on ratkaissut Corte d'appello di Milanon 30.1.1996 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Julkisiin työnvälitystoimistoihin sovelletaan EY:n perustamissopimuksen 86 artiklaan sisältyvää kieltoa, jos tämän määräyksen soveltaminen ei estä niitä hoitamasta niille uskottua erityistehtävää. Jäsenvaltio, joka on kieltänyt muita kuin näitä toimistoja välittämästä millään tavalla työpaikkoja tai työvoimaa, rikkoo EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohtaa, kun se luo sellaisen tilanteen, jossa julkiset työnvälitystoimistot väistämättä rikkovat perustamissopimuksen 86 artiklan määräyksiä. Näin on erityisesti silloin, kun seuraavat edellytykset täyttyvät:

— julkiset työnvälitystoimistot eivät selvästikään kykene tyydyttämään kysyntää työmarkkinoilla kaikkien toimialojen osalta;

— yksityisten yhteisöjen on todellisuudessa mahdotonta harjoittaa työnvälitystoimintaa, koska jäsenvaltio on pitänyt voimassa sellaisen lainsäädännön, jossa kielletään tällainen toiminta rikos- ja hallinto-oikeudellisten seuraamusten uhalla;

— kyseinen työnvälitystoiminta voi ulottua myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin tai muiden jäsenvaltioiden alueelle.

Schintgen Mancini Kapteyn

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä joulukuuta 1997.

R. Grass H. Ragnemalm

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja