YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)
8 päivänä kesäkuuta 2000 *

'Asiassa C-258/98,

jonka Pretore di Firenze (Italia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa, jossa vastaajina ovat

Giovanni Carra ym.,

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan (joista on tullut EY 82 ja EY 86 artikla) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. A. O. Edward sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari) ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö, professori U. Leanza, jota avustaa valtionasiamies D. Del Gaizo,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, jota avustaa barrister S. Moore,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies L. Pignataro,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Italian hallituksen ja komission 27.10.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.11.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Pretore di Firenze on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 20.6.1998 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 15.7.1998, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan (joista on tullut EY 82 ja EY 86 artikla) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty rikosasiassa, jossa vastaajina ovat Carra, Colombo ja Gianassi ja jossa heitä syytetään siitä, että he ovat harjoittaneet työvoiman ja työpaikkojen välittämistä työmarkkinoilla.

3 Italiassa työmarkkinoihin sovellettiin 8.1.1998 asti pakollisen työnvälityksen järjestelmää, jota hallinnoivat julkiset työnvälitystoimistot. Tästä järjestelmästä säädetään 29.4.1949 annetussa laissa nro 264 (GURIn täydennysosa nro 125, 1.6.1949), jota on sittemmin muutettu (jäljempänä laki nro 264/49). Tämän lain 11 §:n 1 momentissa kielletään kaikenlainen työpaikkojen ja työvoiman välittäminen, vaikka tämä välitystoiminta olisi maksutonta. Lain nro 264/49 mukaan sille, joka harjoittaa työnvälitystoimintaa tämän säännöksen vastaisesti tai joka ottaa työntekijöitä palvelukseen muuten kuin julkisten työnvälitystoimistojen kautta, voidaan määrätä rikosoikeudellisia ja hallinto-oikeudellisia seuraamuksia. Lisäksi tuomioistuimet voivat työnvälitystoimiston ilmoituksesta, joka on tehtävä vuoden kuluessa työntekijän palvelukseen ottamisesta, ja syyttäjävi-

ranomaisen vaatimuksesta julistaa kyseisten säännösten vastaisesti tehdyt työsopimukset pätemättömiksi.

4 Lisäksi 23.10.1960 annetun lain nro 1369 (GURI nro 289, 25.11.1960; jäljempänä laki nro 1369/60) 1 §:n 1 momentissa kielletään työsuhteessa olevan työvoiman välittäminen ja tarjoaminen kolmansille. Näiden säännösten rikkomisesta säädetään saman lain 2 §:ssä rikosoikeudellisia seuraamuksia. Lain nro 1369/60 1 §:n viimeisessä momentissa säädetään, että työntekijöiden, jotka on otettu palvelukseen 1 §:n 1 momentin vastaisesti, katsotaan olevan oikeudellisesti kaikilta osin sen elinkeinonharjoittajan palveluksessa, joka on todellisuudessa käyttänyt näitä työntekijöitä.

5 Toimenpiteistä työllisyyden edistämiseksi 24.6.1997 annetun lain nro 196 (GURIn täydennysosa nro 154, 4.7.1997; jäljempänä laki nro 196/97) 2 §:ssä säädetään, että oikeus tilapäisen työvoiman välittämiseen on vain työ- ja sosiaaliturvaministeriön pitämään rekisteriin merkityillä yrityksillä, joilla on saman ministeriön myöntämä lupa. Lain nro 196/97 10 §:n mukaan sille, joka harjoittaa tätä toimintaa, vaikkei häntä ole merkitty tähän rekisteriin, voidaan määrätä laissa nro 1369/60 säädettyjä seuraamuksia.

6 Työmarkkinoita koskevien toimenpiteiden ja tehtävien uskomisesta alueille ja paikallisviranomaisille 23.12.1997 annettu asetus nro 469 (GURI nro 5, 8.1.1998, jäljempänä asetus nro 469/97) tuli voimaan 9.1.1998. Tämän asetuksen 10 §:n 2 momentissa säädetään, että työvoiman ja työpaikkojen välittämistä saavat työ- ja sosiaaliturvaministeriön myöntämällä luvalla harjoittaa yritykset ja konsernit, vähintään 200 miljoonan Italian liiran (ITL) maksetun osuuspääoman omaavat osuuskunnat sekä muuta kuin kaupallista toimintaa harjoittavat yksiköt, joiden varallisuuden arvo on vähintään 200 miljoonaa ITL. Asetuksen nro 469/97 10 §:n 13 momentin mukaan lain nro 264/49 säännöksiä

myöhempine muutoksineen ja täydennyksineen ei sovelleta niihin, joilla on lupa harjoittaa työvoiman ja työpaikkojen välittämistä.

7 'Carraa, Colomboa ja Gianassia syytetään Pretore di Firenzessä siitä, että he ovat "yksissä tuumin ja taloudellista hyötyä hankkiakseen harjoittaneet Gruppografica- ja Balex-nimisissä yrityksissä työvoiman ja työpaikkojen välittämistä, Balex-yrityksen osalta Gianassi kuitenkin vasta huhtikuusta 1994, tekopaikka ja tekoaika ovat Firenze ainakin joulukuusta 1993 lähtien ja Prato huhtikuusta 1994 lähtien, ja Carran osalta kysymyksessä on rikoksen uusiminen viimeisten viiden vuoden aikana"; tästä rikoksesta ja siitä tuomittavasta rangaistuksesta säädetään rikoslain 110 §:ssä sekä lain nro 264/49 1, 11 ja 27 §:ssä.

8 Vastaajat ovat oikeudenkäynnin aikana vaatineet heitä vastaan ajettujen syytteiden hylkäämistä sillä perusteella, ettei edellä mainittujen säännösten mukaisia rikosoikeudellisia seuraamuksia voida enää soveltaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-55/96, Job Centre, 11.12.1997 antaman tuomion (Kok. 1997, s. I-7119; jäljempänä Job Centre II -tapaus) jälkeen.

9 Pretori di Firenze katsoi, että siinä vireillä olevan oikeudenkäynnin ratkaisu edellyttää perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan tulkintaa, minkä vuoksi se päätti lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

"1) Onko perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklalla, sellaisina kuin niitä on tulkittu yhteisöjen tuomioistuimen 11.12.1997 antamassa tuomiossa, välitön oikeusvaikutus siten, että niillä kielletään jäsenvaltiota asettamasta työnvälitystoiminnan harjoittamista koskevia yleisiä ja ehdottomia kieltoja ja näin ollen velvoitetaan tuomioistuin pitämään rikosoikeudelliselta kannalta lainmukaisena kaikkea yksityistä työnvälitystoimintaa sekä jättämään soveltamatta kansallisessa oikeudessa säädettyjä tähän liittyviä rangaistussäännöksiä?

2) Onko perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklaa tulkittava siten, että 24.6.1997 annetulla lailla nro 196 ja 23.12.1997 annetulla asetuksella nro 469 säädetyillä muutoksilla käyttöön otettu järjestelmä merkitsee määräävän markkina-aseman väärinkäyttämistä?"

Ensimmäinen kysymys

10 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään aluksi sitä, onko perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdalla luettuna yhdessä saman sopimuksen 86 artiklan kanssa välitön oikeusvaikutus.

11 Tältä osin on riittävää muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuu, että perustamissopimuksen 86 artiklan määräyksillä on myös 90 artiklan osalta välitön oikeusvaikutus ja että niillä perustetaan yksityisille oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava (ks. mm. asia C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, tuomio 10.12.1991, Kok. 1991, s. I-5889, 23 kohta; asia C-242/95, GT-Link, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4449, 57 kohta ja asia C-22/98, Becu ym., tuomio 16.9.1999, Kok. 1999, s. I-5665, 21 kohta).

12 Kansallinen tuomioistuin kysyy sen jälkeen, ovatko perustamissopimuksen 86 ja 90 artikla yhdessä luettuina esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa kielletään kaikki työvoiman ja työpaikkojen välittäminen muutoin kuin julkisten työnvälitystoimistojen harjoittamana.

13 Tältä osin on riittävää viitata Job Centre II -tapauksessa annetun tuomion 38 kohtaan, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, 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.

14 On syytä korostaa, että näiden edellytysten on täytyttävä samanaikaisesti.

15 Kansallinen tuomioistuin kysyy lopuksi, merkitseekö perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan välitön oikeusvaikutus yhdessä luettuna sitä, että kansallisen tuomioistuimen on katsottava kaiken yksityisen työnvälitystoiminnan olevan laillista siten, että sisäisen rikosoikeuden säännökset, joissa tästä toiminnasta säädetään seuraamuksia, on jätettävä huomiotta.

16 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisella tuomioistuimella, jonka tehtävä on soveltaa yhteisön oikeutta toimivaltansa rajoissa, on velvollisuus turvata näiden normien tehokas vaikutus ja tarvittaessa jättää viran puolesta noudattamatta kaikkia niiden vastaisia ja jopa myöhemmin säädettyjä kansallisia säännöksiä ilman, että sen tarvitsisi ensin esittää tai odottaa näiden korvaamista uudella lainsäädännöllä tai muussa perustuslain mukaisessa menettelyssä (ks. asia 106/77, Simmenthal, tuomio 9.3.1978, Kok. 1978, s. 629, 24 kohta).

17 Ensimmäiseen kysymykseen on kaiken edellä esitetyn perusteella vastattava seuraavasti:

— Perustamissopimuksen 86 artiklan määräyksillä on myös 90 artiklan osalta välitön oikeusvaikutus, ja niillä perustetaan yksityisille oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava.

— 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.

— Kansallisella tuomioistuimella, jonka tehtävä on soveltaa yhteisön oikeutta toimivaltansa rajoissa, on velvollisuus turvata näiden normien tehokas vaikutus ja tarvittaessa jättää viran puolesta noudattamatta kaikkia niiden vastaisia ja jopa myöhemmin säädettyjä kansallisia säännöksiä ilman, että sen tarvitsisi ensin esittää tai odottaa näiden korvaamista uudella lainsäädännöllä tai muussa perustuslain mukaisessa menettelyssä.

Toinen kysymys

18 Kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään toisella kysymyksellään pääasiallisesti sitä, ovatko perustamissopimuksen 86 ja 90 artikla esteenä sellaisille säännöksille, jotka on toteutettu lailla nro 196/97 ja asetuksella nro 469/97.

19 On todettava, ettei kansallinen tuomioistuin ole millään tavoin täsmentänyt oikeudellista asiayhteyttä, johon sen pyytämä tulkinta liittyy, eikä syytä, jonka vuoksi se katsoo, että sen toisessa kysymyksessä mainitun kaltaisten kansallisten säännösten yhteensopivuuden tutkimisella yhteisön oikeuden kanssa olisi merkitystä pääasian oikeudenkäynnin ratkaisulle, kun siihen liittyvät tosiseikat ovat tapahtuneet ennen niiden antamista.

20 Toinen kysymys on sen vuoksi jätettävä tutkimatta (asia 244/80, Foglia, tuomio 16.12.1981, Kok. 1981, s. 3045, 17 kohta; yhdistetyt asiat 98/85, 162/85 ja 258/85, Bertini ym., tuomio 12.6.1986, Kok. 1986, s. 1885, 6 kohta ja asia C-18/93, Corsica Ferries, tuomio 17.5.1994, Kok. 1994, s. I-1783, 14 kohta).

Oikeudenkäyntikulut

21 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille 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 ratkaissut Pretore di Firenzen 20.6.1998 esittämät kysymykset seuraavasti:

Perustamissopimuksen 86 artiklan määräyksillä on myös 90 artiklan osalta välitön oikeusvaikutus ja niillä perustetaan yksityisille oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava.

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.

Kansallisella tuomioistuimella, jonka tehtävä on soveltaa yhteisön oikeutta toimivaltansa rajoissa, on velvollisuus turvata näiden normien tehokas vaikutus ja tarvittaessa jättää viran puolesta noudattamatta kaikkia niiden vastaisia ja jopa myöhemmin säädettyjä kansallisia säännöksiä ilman, että sen tarvitsisi ensin esittää tai odottaa näiden korvaamista uudella lainsäädännöllä tai muussa perustuslain mukaisessa menettelyssä.

Edward Kapteyn Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 8 päivänä kesäkuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

D. A. O. Edward

neljännen jaoston puheenjohtaja