

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
19. oktober 1995 *

I sag C-111/94,

angående en anmodning, som Tribunale civile e penale di Milano (Italien) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for under en sag inden for rammerne af den frivillige retspleje (giurisdizione volontaria) indledt for nævnte ret af

Job Centre Coop. arl

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 48, 55, 59, 60, 66, 86 og 90,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af G.F. Mancini som fungerende afdelingsformand, og dommerne F.A. Schockweiler, P.J.G. Kapteyn (refererende dommer), J.L. Murray og H. Ragnemalm,

* Processprog: italiensk.

generaladvokat: M.B. Elmer
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Job Centre Coop. arl ved advokaterne Pietro Ichino, Guglielmo Burragato og Caterina Rucci, Milano
- den tyske regering ved Ministerialrat Ernst Röder, Forbundsøkonomiministeriet, og Regierungsrat Bernd Klope, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Marie-José Jonczy og Nicola Annecchino, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 23. marts 1995 af Job Centre Coop. arl, af den italienske regering ved avvocato dello Stato Danilo Del Gaizo og af Kommissionen ved Marie-José Jonczy og Enrico Traversa, Kommissionens Juridiske Tjeneste,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 8. juni 1995,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 31. marts 1994 indgået til Domstolen den 11. april 1994 har Tribunale civile e penale di Milano i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 48, 55, 59, 60, 66, 86 og 90.
- 2 Spørgsmålene er blevet rejst under behandlingen af en ansøgning om godkendelse af stiftelsesoverenskomsten for selskabet Job Centre (herefter »JCC«), som selskabets repræsentanter i overensstemmelse med artikel 2330, stk. 3, i codice civile har indgivet til Tribunale civile e penale di Milano.
- 3 JCC er et kooperativt selskab med begrænset ansvar under stiftelse. Selskabet har hjemsted i Milano. Ifølge selskabets vedtægter består dets virksomhed navnlig i formidling mellem udbud og efterspørgsel af stillinger og i midlertidig levering af arbejdsydelser til tredjemand. Dets formål er at gøre det muligt for arbejdstagere og virksomheder — hvad enten de er selskabsdeltagere eller ej — at benytte sig af sådanne tjenesteydelser på arbejdsmarkedet i Italien og Fællesskabet.
- 4 I Italien gælder der på arbejdsmarkedet en ordning med obligatorisk arbejdsformidling, som administreres af offentlige arbejdsformidlingskontorer. Reglerne om denne ordning findes i lov nr. 264 af 29. april 1949. Lovens artikel 11, stk. 1, forbyder enhver virksomhed som mellemmand mellem udbud og efterspørgsel af lønnet arbejde, selv om virksomheden udføres gratis. Artikel 1, stk. 1, i lov nr. 1369 af 23. oktober 1960 forbyder formidling og virksomhed som mellemmand i arbejdsforhold og bestemmer, at overtrædelse af forbuddet medfører strafferetlige sanktioner.

5 JCC har for Tribunale civile e penale di Milano gjort gældende, at forbuddet mod privat arbejdsformidling og mod at stille midlertidig arbejdskraft til rådighed er i strid med fællesskabsretten. Under disse omstændigheder har den forelæggende ret forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Kan de nationale bestemmelser om arbejdsformidling og om midlertidigt arbejde, når henses til deres offentligretlige karakter, for så vidt som de er opstillet til beskyttelse for arbejdstagerne og den nationale økonomi, anses for at falde ind under udøvelse af offentlig myndighed, jf. EØF-traktatens artikel 66, sammenholdt med artikel 55?

2) Kan de fællesskabsbestemmelser, ansøgerne har påberåbt sig, i mangel af præcise gennemførelsesbestemmelser på dette specielle område anses for at være umiddelbart anvendelige (med den deraf følgende tilsidesættelse af de formål af offentligretlig karakter, de gældende italienske love vedrørende arbejdsformidling og midlertidigt arbejde forfølger), og kan ethvert retssubjekt — offentligretligt eller privatretligt — ifølge disse bestemmelser uden nogen speciel kontrol og godkendelse udøve en hvilken som helst virksomhed, der består i formidling mellem udbud og efterspørgsel af arbejde og i midlertidig levering af arbejdskraft til tredjemand, såfremt medlemsstaten ikke med sit eget administrative apparat fuldt ud kan tilfredsstille arbejdsmarkedets efterspørgsel efter tjenesteydelser?»

6 Kommissionen og den italienske regering har gjort indsigelse mod, at Domstolen besvarer de stillede spørgsmål. De har navnlig gjort gældende, at spørgsmålene er stillet inden for rammerne af den særlige form for retspleje, der kaldes »giurisdizione volontaria«, som ikke skal føre til en juridisk afgørelse af en retstvist efter forudgående kontradiktorisk behandling, og at afgørelsen således er af administrativ karakter.

- 7 Det fremgår af oplysningerne i sagen, at ansøgningen om godkendelse af et selskabs vedtægter i Italien behandles inden for rammerne af den frivillige retspleje (*»giurisdizione volontaria«*). I det foreliggende tilfælde blev ansøgningen indgivet til Tribunale civile e penale di Milano. I medfør af artikel 2330, stk. 3, i codice civile træffer Tribunale, når det er konstateret, at selskabets vedtægter opfylder de i loven fastsatte betingelser, efter høring af pubblico ministero bestemmelse om, at selskabet skal indføres i registret. Artikel 2331, stk. 1, fastsætter, at selskabet opnår status som juridisk person, når det er indført i registret. Den person, der ifølge loven er beføjet til at ansøge om godkendelse eller indførelse i registret, kan anlægge sag til prøvelse af en afgørelse, hvorefter godkendelse nægtes, i medfør af artikel 2330, stk. 4, eller artikel 2189, stk. 3, i codice civile.
- 8 I henhold til traktatens artikel 177 har Domstolen kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af traktaten og af retsakter udstedt af Fællesskabets institutioner. I artiklens stk. 2 tilføjes det, at »såfremt et sådant spørgsmål rejses ved en ret i en af medlemsstaterne, kan denne ret, hvis den skønner, at en afgørelse af dette spørgsmål er nødvendig, før den afsiger sin dom, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet«.
- 9 Selv om en forelæggelse for Domstolen i medfør af denne bestemmelse ikke forudsætter, at den procedure, hvorunder den nationale ret formulerer præjudicielle spørgsmål, er kontradiktorisk (jf. senest dom af 17.5.1994, sag C-18/93, Corsica Ferries, Sml. I, s. 1783, præmis 12), fremgår det ikke desto mindre af artikel 177, at de nationale retsinstanser kun kan forelægge spørgsmål for Domstolen, hvis der verserer en tvist for dem, og hvis forelæggelsen sker med henblik på afgørelse af en retssag (kendelse af 18.6.1980, sag 138/80, Borker, Sml. s. 1975, præmis 4, og af 5.3.1986, sag 318/85, Greis Unterweger, Sml. s. 955, præmis 4).

- 10 Dette er ikke tilfældet her.
- 11 Når den forelæggende ret i overensstemmelse med gældende nationale bestemmelser træffer afgørelse inden for rammerne af den frivillige retspleje («giurisdizione volontaria») vedrørende en ansøgning om godkendelse af et selskabs vedtægter med henblik på dettes indførelse i registret, udøver den en ikke-judiciel funktion, som i andre medlemsstater varetages af administrative myndigheder. Den optræder nemlig som forvaltningsmyndighed uden samtidig at skulle afgøre en retstvst. Det er kun i det tilfælde, hvor den person, der ifølge den nationale lovgivning er berettiget til at ansøge om godkendelse, anlægger sag til prøvelse af en afgørelse, hvorefter godkendelse — og dermed registrering — nægtes, at den ret, ved hvilken sagen anlægges, kan anses for i artikel 177's forstand at udøve en judiciel funktion, hvis formål er annullation af en akt, der krænker en af sagsøgerens rettigheder (jf. dom af 12.11.1974, sag 32/74, Haaga, Sml. s. 1201).
- 12 Heraf følger, at Domstolen ikke har kompetence til at afgøre de spørgsmål, der er forelagt af Tribunale civile e penale di Milano.

Sagens omkostninger

- 13 De udgifter, der er afholdt af den italienske regering, den tyske regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

De Europæiske Fællesskabers Domstol har ikke kompetence til at besvare de spørgsmål, der er forelagt af Tribunale civile e penale di Milano ved forelæggelseskendelse af 31. marts 1994.

Mancini

Schockweiler

Kapteyn

Murray

Ragnemalm

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. oktober 1995.

R. Grass

G.F. Mancini

Justitssekretær

Fungerende formand for Sjette Afdeling