

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 17ης Οκτωβρίου 2002 *

Στην υπόθεση C-79/01,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Corte d'appello di Milano (Ιταλία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο διαδικασίας εκουσίας δικαιοδοσίας (giurisdizione volontaria) ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Payroll Data Services (Italy) Srl,

ADP Europe SA

και

ADP GSI SA,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 43 ΕΚ και 49 ΕΚ,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Wathelet, πρόεδρο τμήματος, C. W. A. Timmermans (εισηγητή), D. A. O. Edward, P. Jann και S. von Bahr, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mischo
γραμματέας: M.-F. Contet, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— οι Payroll Data Services (Italy) Srl, ADP Europe SA και ADP GSI SA, εκπροσωπούμενες από τους L. G. Radicati di Brozolo, M. Merola και D. P. Domenicucci, avvocati,

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον U. Leanza, επικουρούμενο από την F. Quadri, avvocato dello Stato,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον V. Di Bucci και τη M. Πατακιά,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις των Payroll Data Services (Italy) Srl, ADP Europe SA και ADP GSI SA, εκπροσωπηθεισών από τον L. G. Radicati di Brozolo, της Ιταλικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπηθείσας από τον M. Massella Ducci Teri, avvocato dello Stato, και της Επιτροπής, εκπροσωπηθείσας από τον V. Di Bucci, κατά τη συνεδρίαση της 14ης Μαρτίου 2002,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 7ης Μαΐου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 29ης Ιανουαρίου 2001, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 15 Φεβρουαρίου 2001, το Corte d'appello di Milano υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 43 ΕΚ και 49 ΕΚ.

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο εφέσεως ασκηθείσας κατά της αρνήσεως του Tribunale di Milano να επικυρώσει μια τροποποίηση του καταστατικού της εταιρίας Payroll Data Services (Italy) Srl (στο εξής: Payroll).

Το εθνικό νομικό πλαίσιο

- 3 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του νόμου 12, της 11ης Ιανουαρίου 1979, που φέρει τον τίτλο «Norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro» (νόμος περί της επαγγελματικής τάξεως του συμβούλου εργασίας, GURI αριθ. 20, της 20ής Ιανουαρίου 1979, σ. 363, στο εξής: νόμος 12/1979), ορίζει τα ακόλουθα:

«Όλες οι υποχρεώσεις που άπτονται των θεμάτων εργασίας, κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικής ασφάλισης των μισθωτών, εφόσον δεν εκτελούνται είτε αυτοπροσώπως από τον εργοδότη είτε μέσω των υπαλλήλων του, ανατίθενται αποκλειστικά σε επαγγελματίες εγγεγραμμένους στα μητρώα των συμβούλων εργασίας ή στα μητρώα των επαγγελματικών συλλόγων δικηγόρων, διπλωματούχων επί θεμάτων διαχειρίσεως επιχειρήσεων, λογιστών ή εμπορικών εμπειρογνομόνων, οι οποίοι υποχρεούνται, στην περίπτωση αυτή, να ενημερώνουν συναφώς τους επιθεωρητές εργασίας των περιφερειών στο έδαφος των οποίων προτίθενται να εκτελέσουν τις ανωτέρω υποχρεώσεις.»

- 4 Το άρθρο 1, παράγραφος 4, του νόμου 12/1979 προβλέπει εξαίρεση από τον κανόνα αυτόν:

«Οι επιχειρήσεις που λογίζονται ως βιοτεχνικές [...] καθώς και οι μικρές επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων και των συνεταιριστικών, μπορούν να αναθέτουν την εκτέλεση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στην παράγραφο 1 σε υπηρεσίες συσταθείσες από τις αντίστοιχες επαγγελματικές ενώσεις. Οι υπηρεσίες αυτές μπορούν να οργανώνονται με τη βοήθεια συμβούλων εργασίας, έστω και αν οι τελευταίοι είναι υπάλληλοι των εν λόγω ενώσεων.»

- 5 Το άρθρο 58, δέκατο έκτο εδάφιο, του νόμου 144, της 17ης Μαΐου 1999, με τίτλο «Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi

all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni peri il riordino degli enti previdenziali» (νόμος περί των μέτρων στον τομέα των επενδύσεων, της μεταβιβάσεως αρμοδιοτήτων για την αναδιοργάνωση των ενισχύσεων για την προώθηση της απασχολήσεως και των κανόνων που διέπουν την INAIL, καθώς και περί της αναδιοργάνωσης των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, τακτικό συμπλήρωμα της GURI αριθ. 118, της 22ας Μαΐου 1999, που δημοσιεύθηκε στην GURI αριθ. 136, της 12ης Ιουνίου 1999, σ. 5, στο εξής: νόμος 144/1999), προσέθεσε στο τέλος του άρθρου 1 του νόμου 12/1979 τις ακόλουθες διατάξεις:

«Για την εκτέλεση πράξεων υπολογισμού και εκτυπώσεως που αφορούν τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 1, καθώς και για την εκτέλεση των συναφών μηχανογραφικών και παρεπομένων εργασιών, οι επιχειρήσεις στις οποίες αναφέρεται η παράγραφος 4 μπορούν να απευθύνονται σε κέντρα επεξεργασίας δεδομένων, εφόσον αυτά έχουν συσταθεί και συγκροτούνται αποκλειστικά από επαγγελματίες εγγεγραμμένους στα προμνησθέντα επαγγελματικά μητρώα [...]. Οι επιχειρήσεις που απασχολούν άνω των 250 υπαλλήλων και οι οποίες δεν εκτελούν τις ως άνω πράξεις μέσω των δικών τους υπηρεσιών μπορούν να τις αναθέτουν σε — εξωτερικά ή συσταθέντα προς τούτο και λειτουργούντα ως εξωτερικές δομές — κέντρα επεξεργασίας δεδομένων, τα οποία πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να επικουρούνται από ένα ή πλείονα από τα μνημονευόμενα στην παράγραφο 1 πρόσωπα.

[...]

Η διαδικασία της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

6 Η Payroll είναι εταιρία ιταλικού δικαίου συσταθείσα στις 29 Ιουλίου 1999 με πρωτοβουλία δύο γαλλικών εταιριών, των ADP Europe SA και ADP GSI SA, που κατέχουν ομού το σύνολο του εταιρικού κεφαλαίου της. Οι επιχειρήσεις αυτές προσφέρουν υπηρεσίες ηλεκτρονικού υπολογισμού των μισθών καθώς και καταρτίσεως και εκτυπώσεως εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών.

- 7 Με απόφαση της 29ης Δεκεμβρίου 1999, η έκτακτη γενική συνέλευση της Payroll τροποποίησε ως εξής τον εταιρικό σκοπό που αναφέρεται στο άρθρο 4 του καταστατικού της:

«Η εταιρία έχει ως αντικείμενο τη διενέργεια πράξεων υπολογισμού και εκτυπώσεως εγγράφων σε εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση εργασίας και την κοινωνική ασφάλιση των μισθωτών, για λογαριασμό επιχειρήσεων απασχολουσών λιγότερους από 250 μισθωτούς.»

- 8 Με διάταξη της 16ης Οκτωβρίου 2000, το Tribunale di Milano αρνήθηκε να επικυρώσει την απόφαση αυτή της έκτακτης γενικής συνελεύσεως της Payroll. Αιτιολόγησε τη διάταξη του αναφέροντας ότι η τροποποίηση του καταστατικού όσον αφορά τον εταιρικό σκοπό της Payroll συνιστούσε, ενδεχομένως, παράβαση του άρθρου 1 του νόμου 12/1979, όπως είχε τροποποιηθεί από το άρθρο 58, δέκατο έκτο εδάφιο, του νόμου 144/1999 (στο εξής: επίδικη διάταξη του νόμου).

- 9 Οι Payroll, ADP Europe SA και ADP GSI SA (στο εξής θα αναφέρονται συλλήβδην ως «Payroll κ.λπ.») ζήτησαν από το Corte d'appello di Milano να ακυρώσει τη διάταξη του Tribunale di Milano, καθόσον η επίδικη διάταξη του νόμου δεν μπορούσε να τύχει εφαρμογής λόγω του ότι αντέβαινε στις αρχές της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών, που απορρέουν από τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ. Κατά τις Payroll κ.λπ., η επίδικη διάταξη του νόμου έχει ως μοναδικό σκοπό τη εξαίρεση των προσώπων που είναι εγγεγραμμένα σε μητρώο επαγγελματικού συλλόγου από τον ανταγωνισμό, χωρίς αυτό να υπαγορεύεται από λόγο γενικού συμφέροντος.

- 10 Συναφώς, το Corte d'appello di Milano διευκρινίζει ότι το ζήτημα που του έχει υποβληθεί περιορίζεται μόνο στη διαπιστούμενη αντίθεση μεταξύ, αφενός, των παροχών που περιγράφονται στην τροποποίηση του καταστατικού της Payroll, οι οποίες απευθύνονται στις «επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 250

μισθωτούς», και, αφετέρου, στην επίδικη διατάξη του νόμου, η οποία αποκλείει τη δυνατότητα αναθέσεως των υπηρεσιών αυτών σε εξωτερικά κέντρα επεξεργασίας δεδομένων (στο εξής: ΚΕΔ) όταν το προσωπικό της επιχειρήσεως προς την οποία παρέχονται οι υπηρεσίες αριθμεί λιγότερα από 250 άτομα. Το αιτούν δικαστήριο εμμένει επί του περιορισμού αυτού, καθόσον οι Payroll κ.λπ. επέκριναν γενικώς τους κανόνες που διέπουν τη δραστηριότητα των συμβούλων εργασίας, πράγμα το οποίο θεωρεί ότι είναι αδιάφορο στο πλαίσιο της εκκρεμούς ενώπιόν του διαδικασίας επικυρώσεως καταστατικού.

11 Συνεπώς, το Corte d'appello di Milano θεωρεί ότι οφείλει να εξετάσει κατά πόσον η τροποποίηση του καταστατικού της Payroll απαγορεύεται όντως από την επίδικη διάταξη του νόμου και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν θα πρέπει να αρνηθεί την εφαρμογή της διατάξεως αυτής λόγω ασυμβιβάστου προς τις αρχές που απορρέουν από τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η επίδικη διάταξη του νόμου φαίνεται σαφής στο μέτρο που αποκλείει τα ΚΕΔ από την παροχή υπηρεσιών στις βιοτεχνικές επιχειρήσεις, τις μικρές επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 250 μισθωτούς. Όσον αφορά το δεύτερο σημείο, το Corte d'appello di Milano δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να αντίκειται η επίδικη διάταξη του νόμου στο κοινοτικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, καίτοι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι μη εισάγοντες δυσμενείς διακρίσεις περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών μπορεί να δικαιολογούνται υπό ορισμένες προϋποθέσεις, το Corte d'appello di Milano διερωτάται κατά πόσον οι προϋποθέσεις αυτές πληρούνται στην υπόθεση της κύριας δίκης.

12 Συνεπώς, το Corte d'appello di Milano κρίνοντας ότι η έκβαση της διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιόν του εξαρτάται από την ερμηνεία κοινοτικών κανόνων, υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Ερωτάται αν τα άρθρα 43 [ΕΚ] και 49 [ΕΚ] εμποδίζουν την εφαρμογή εκ μέρους του εθνικού δικαστή του άρθρου 1 του νόμου 12, της 11ης Ιανουαρίου 1979 [...], όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 58, δέκατο έκτο εδάφιο, του νόμου 144, της 17ης Μαΐου 1999, καθ' ο μέρος απαγορεύει, κατ' απόλυτο τρόπο, στις επιχειρήσεις που παρέχουν εξωτερικές υπηρεσίες καταρτίσεως και εκτυπώσεως εγκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 250 μισθωτούς».

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

Παρατηρήσεις υποβληθείσες στο Δικαστήριο

- 13 Όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως, την οποία εγγυάται το άρθρο 43 ΕΚ, οι Payroll κ.λπ. και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι, κατά πάγια νομολογία, τα μέτρα κράτους μέλους τα οποία εφαρμόζονται αδιακρίτως τόσο στους ημεδαπούς παρέχοντες υπηρεσίες όσο και στους προερχόμενους από άλλα κράτη μέλη δεν μπορούν να παρεμποδίζουν την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που εγγυάται η Συνθήκη ΕΚ παρά μόνον αν δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, είναι πρόσφορα προς επίτευξη του σκοπού τον οποίο επιδιώκουν και δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού αυτού.
- 14 Συναφώς, οι Payroll κ.λπ. υποστηρίζουν ότι η επίδικη διάταξη του νόμου προστατεύει τα συμφέροντα των συμβούλων εργασίας και ότι τα συμφέροντα αυτά δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως συνιστώντα γενικό συμφέρον μη οικονομικής φύσεως, όπως το εννοεί το Δικαστήριο. Εξάλλου, οι Payroll κ.λπ. διατείνονται ότι η επίδικη διάταξη του νόμου δεν προστατεύει τα συμφέροντα των εργαζομένων, ενόψει του κερματισμού της αγοράς τον οποίο εγκαθιδρύει.
- 15 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η επίδικη διάταξη του νόμου δεν φαίνεται ικανή να εξασφαλίσει την υλοποίηση του σκοπού τον οποίο επιδιώκει, καθόσον ο περιορισμός τον οποίο θεσπίζει δεν ισχύει για τις παροχές των ΚΕΔ προς τις επιχειρήσεις που απασχολούν περισσότερους από 250 μισθωτούς.

- 16 Όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, την οποία εγγυάται το άρθρο 49 ΕΚ, οι Payroll κ.λπ. και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι η επίδικη διάταξη του νόμου περιορίζει την άσκηση και αυτής της ελευθερίας, για τους ίδιους λόγους και κατά τον ίδιο αδικαιολόγητο τρόπο όπως και προκειμένου για την ελευθερία εγκαταστάσεως.
- 17 Αντιθέτως, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι αρχές της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν παραβιάζονται από την επίδικη διάταξη του νόμου, στο μέτρο που τα ΚΕΔ άλλων κρατών μελών πλην της Ιταλικής Δημοκρατίας μπορούν επίσης να παρέχουν τις υπηρεσίες τους στις μικρές και μεσαίες ιταλικές επιχειρήσεις, υπό τη μόνη προϋπόθεση να επικουρούνται από σύμβουλο εργασίας ή από από εξομοιούμενο προς αυτόν πρόσωπο. Οι περιορισμοί αυτοί ισχύουν αδιακρίτως τόσο για τα ιταλικά ΚΕΔ όσο και για εκείνα των άλλων κρατών μελών.
- 18 Εξάλλου, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει στις γραπτές παρατηρήσεις της ότι, ακόμα και αν, στην υπόθεση της κύριας δίκης, η επίδικη διάταξη του νόμου συνεπάγεται περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ο περιορισμός αυτός δικαιολογείται από την ανάγκη εξασφάλισης των παροχών των ελευθεριών επαγγελματιών και της εξασφάλισης άμεσης σχέσεως μεταξύ του επαγγελματία και του πελάτη. Η εκπλήρωση των υποχρεώσεων του εργοδότη που προβλέπονται από τη διάταξη αυτή δεν συνιστά απλή εκτέλεση των οδηγιών του εργοδότη αυτού, αλλά συνεπάγονται άμεση ευθύνη του επαγγελματία στον οποίο έχει ανατεθεί η εκπλήρωσή τους.
- 19 Ωστόσο, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ιταλική Κυβέρνηση διευκρίνισε ότι η επίδικη διάταξη του νόμου αποβλέπει κυρίως στην προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων, η οποία αναγνωρίζεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου ως επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος. Συναφώς, δεν υφίσταται αμφιβολία ότι η προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων προϋποθέτει την εξασφάλιση της

εκτελέσεως των υποχρεώσεων που άπτονται των εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών των μισθωτών και των κοινωνικοασφαλιστικών συστημάτων. Επιπλέον, η ως άνω κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η επίδικη διάταξη του νόμου είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, καθόσον επιτρέπει την προσφυγή στις υπηρεσίες των ΚΕΔ, τα οποία είναι απλώς υποχρεωμένα να επικουρούνται από συμβούλους εργασίας.

Απάντηση του Δικαστηρίου

- 20 Πρέπει, προκαταρκτικά, να καθοριστεί το περιεχόμενο της εθνικής ρυθμίσεως στην οποία αναφέρεται το προδικαστικό ερώτημα. Πράγματι, αφενός, η Ιταλική Κυβέρνηση ανέφερε ότι τα ΚΕΔ μπορούν να παρέχουν τις υπηρεσίες τους στις επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερα από 250 άτομα κατά τον ίδιο τρόπο όπως και στις επιχειρήσεις που απασχολούν περισσότερα από 250 άτομα, υπό τη μόνη προϋπόθεση να επικουρούνται από συμβούλους εργασίας ή από πρόσωπα εξομοιούμενα προς αυτούς. Αφετέρου, σύμφωνα με τη διάταξη περί παραπομπής, στην πρώτη κατηγορία επιχειρήσεων παρέχεται η δυνατότητα αυτή μόνον όσον αφορά τα ΚΕΔ που έχουν συσταθεί και συγκροτούνται αποκλειστικά από συμβούλους εργασίας ή εξομοιούμενα προς αυτούς πρόσωπα.
- 21 Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι η επίδικη διάταξη του νόμου, η οποία παρατίθεται στη διάταξη περί παραπομπής, δεν επιτρέπει στις επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερα από 250 άτομα να προσφεύγουν στις υπηρεσίες των ΚΕΔ, παρά μόνον «εφόσον αυτά έχουν συσταθεί και συγκροτούνται αποκλειστικά από επαγγελματίες εγγεγραμμένους στα προμνησθέντα επαγγελματικά μητρώα». Εφόσον το προδικαστικό ερώτημα υποβλήθηκε σε σχέση προς αυτή τη διάταξη, με βάση τη διάταξη αυτή θα πρέπει να διατυπώσει την απάντησή του το Δικαστήριο.
- 22 Συνεπώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι, με το προδικαστικό του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ έχουν την έννοια ότι δεν επιτρέπουν στη νομοθεσία κράτους μέλους να επιβάλλει στις επιχειρήσεις που

απασχολούν λιγότερους από 250 μισθωτούς και οι οποίες επιθυμούν να αναθέσουν την κατάρτιση και εκτύπωση των εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών σε ΚΕΔ να προσφεύγουν μόνο στις υπηρεσίες εκείνων των ΚΕΔ που έχουν συσταθεί και συγκροτούνται αποκλειστικά από πρόσωπα εγγεγραμμένα σε ορισμένα επαγγελματικά μητρώα εντός του εν λόγω κράτους μέλους.

23 Δεδομένου ότι το υποβληθέν ερώτημα αφορά τόσο το άρθρο 43 ΕΚ όσο και το άρθρο 49 ΕΚ, το Δικαστήριο θα το εξετάσει πρώτα από την οπτική γωνία του άρθρου 43 ΕΚ.

24 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το δικαίωμα εγκαταστάσεως που προβλέπουν τα άρθρα 43 ΕΚ έως 48 ΕΚ αναγνωρίζεται τόσο στα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι κράτους μέλους όσο και στα νομικά πρόσωπα υπό την έννοια του άρθρου 48 ΕΚ. Περιλαμβάνει, υπό την επιφύλαξη των προβλεπομένων εξαιρέσεων και προϋποθέσεων, την ανάληψη και την άσκηση κάθε είδους μη μισθωτών δραστηριοτήτων στο έδαφος κάθε άλλου κράτους μέλους, καθώς και τη σύσταση και διαχείριση εταιριών, την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων ή θυγατρικών εταιριών (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94, Gebhard, Συλλογή 1995, σ. I-4165, σκέψη 23, και της 11ης Μαΐου 1999, C-255/97, Pfeiffer, Συλλογή 1999, σ. I-2835, σκέψη 18).

25 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι η Payroll είναι εταιρία περιορισμένης ευθύνης ιταλικού δικαίου, συσταθείσα στις 29 Ιουλίου 1999 από τις δύο γαλλικές εταιρίες ADP Europe SA και ADP GSISA, οι οποίες κατέχουν ομού το σύνολο του εταιρικού κεφαλαίου της. Ως θυγατρική των δύο αυτών επιχειρήσεων, η Payroll αποτελεί μέρος ενός ομίλου εταιριών εγκατεστημένων σε διάφορα κράτη μέλη, οι οποίες παρέχουν υπηρεσίες ηλεκτρονικής καταρτίσεως και εκτυπώσεως εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών. Συνεπώς, η νομική κατάσταση μιας εταιρίας όπως η Payroll εμπίπτει στο κοινοτικό δίκαιο δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 43 ΕΚ (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 2001, C-108/96, Mac Quen κ.λπ., Συλλογή 2001, σ. I-837, σκέψη 16).

- 26 Πρέπει, επίσης, να υπομνησθεί ότι το άρθρο 43 ΕΚ επιβάλλει την κατάργηση των περιορισμών της ελευθερίας εγκαταστάσεως, καθώς και ότι ως τέτοιος περιορισμός πρέπει να θεωρείται κάθε μέτρο το οποίο απαγορεύει, παρακωλύει ή καθιστά λιγότερο ελκυστική την άσκηση της ελευθερίας αυτής (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-439/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2002, σ. I-305, σκέψη 22).
- 27 Εν προκειμένω, η απαγόρευση που ισχύει για τα ΚΕΔ που δεν έχουν συσταθεί και δεν συγκροτούνται αποκλειστικά από συμβούλους εργασίας ή εξομοιούμενα προς αυτούς πρόσωπα όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών καταρτίσεως και εκτυπώσεως εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών προς επιχειρήσεις απασχολούσες λιγότερους από 250 μισθωτούς, καιτοι δεν εισάγει άμεσες δυσμενείς διακρίσεις, αποτελεί για τον επιχειρηματία που είναι εγκατεστημένος σε κράτος μέλος άλλο από την Ιταλική Δημοκρατία εμπόδιο στην άσκηση των δραστηριοτήτων του μέσω υποκαταστήματος εντός του τελευταίου αυτού κράτους, εμπόδιο το οποίο συνιστά περιορισμό υπό την έννοια του άρθρου 43 ΕΚ.
- 28 Ωστόσο, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, οσάκις τέτοια μέτρα εφαρμόζονται σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, αυτά δύναται να δικαιολογηθούν εφόσον υπαγορεύονται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, στο μέτρο που είναι πρόσφορα προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν βαίνουν πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού (βλ. απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus, Συλλογή 1993, σ. I-1663, σκέψη 32· προμνησθείσα απόφαση Gebhard, σκέψη 37· απόφαση της 9ης Μαρτίου 1999, C-212/97, Centros, Συλλογή 1999, σ. I-1459, σκέψη 34· προμνησθείσα απόφαση Pfeiffer, σκέψη 19· απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000, C-424/97, Haim, Συλλογή 2000, σ. I-5123, σκέψη 57· προμνησθείσες αποφάσεις Mac Queen κ.λπ., σκέψη 26, και Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 23).
- 29 Καιτοι, στο πλαίσιο της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των κοινοτικών και των εθνικών δικαστηρίων, εναπόκειται, καταρχήν, στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές στην υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιόν του, το Δικαστήριο, αποφαινόμενο επί προδικαστικής παραπομπής, μπορεί, ενδεχομένως, να παράσχει διευκρινίσεις προκειμένου να καθοδηγήσει το εθνικό δικαστήριο στην ερμηνεία του (βλ., μεταξύ άλλων, προμνησθείσα απόφαση Haim, σκέψη 58).

- 30 Συναφώς, μπορεί να παρατηρηθεί ότι, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ιταλική Κυβέρνηση επικαλέστηκε την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων προς δικαιολόγηση του περιορισμού της ελευθερίας εγκαταστάσεως που προκύπτει από την επίδικη διάταξη του νόμου.
- 31 Ασφαλώς, η προστασία των εργαζομένων συγκαταλέγεται μεταξύ των επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος που έχει ήδη αναγνωρίσει το Δικαστήριο προς δικαιολόγηση περιορισμού μιας θεμελιώδους ελευθερίας εξασφαλιζομένης από τη Συνθήκη (βλ. αποφάσεις της 17ης Δεκεμβρίου 1981, 279/80, Webb, Συλλογή 1981, σ. 3305, σκέψη 19, της 3ης Φεβρουαρίου 1982, 62/81 και 63/81, Seco και Desquenne & Giral, Συλλογή 1982, σ. 223, σκέψη 14, της 27ης Μαρτίου 1990, C-113/89, Rush Portuguesa, Συλλογή 1990, σ. I-1417, σκέψη 18, της 23ης Νοεμβρίου 1999, C-369/96 και C-376/96, Arblade κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. I-8453, σκέψη 36, της 15ης Μαρτίου 2001, C-165/98, Mazzoleni και ISA, Συλλογή 2001, σ. I-2189, σκέψη 27, της 25ης Οκτωβρίου 2001, C-49/98, C-50/98, C-52/98 έως C-54/98 και C-68/98 έως C-71/98, Finalarte κ.λπ., Συλλογή 2001, σ. I-7831, σκέψη 33, και της 24ης Ιανουαρίου 2002, C-164/99, Portugaia Construções, Συλλογή 2002, σ. I-787, σκέψη 20).
- 32 Ωστόσο, θα πρέπει, ακόμα, να εξεταστεί κατά πόσον η επίδικη διάταξη του νόμου είναι πρόσφορη προς επίτευξη του σκοπού της προστασίας των εργαζομένων.
- 33 Οι Payroll κ.λπ. και η Ιταλική Κυβέρνηση διαφωνούν ως προς τη φύση των δραστηριοτήτων των ΚΕΔ που παρέχουν υπηρεσίες καταρτίσεως και εκτυπώσεως εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών. Η εν λόγω κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η παροχή τέτοιων υπηρεσιών δεν συνεπάγεται απλώς την εκτέλεση των οδηγιών του εργοδότη, αλλά απαιτεί προηγουμένως πνευματική εργασία συνιστάμενη στον καθορισμό, βάσει της συναφούς νομοθεσίας, του καθαρού μισθού κάθε εργαζομένου. Αντιθέτως, οι Payroll κ.λπ. υποστηρίζουν ότι οι δραστηριότητές τους συνίστανται απλώς σε υπηρεσίες πληροφορικής και διοικητικής φύσεως.

- 34 Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να προσδιορίσει τη φύση των δραστηριοτήτων των ΚΕΔ. Όμως, αν το δικαστήριο αυτό καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι υπηρεσίες καταρτίσεως και εκτυπώσεως εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών, τις οποίες παρέχει η Payroll, συνεπάγονται στην ουσία εκτελεστικά καθήκοντα και δεν απαιτούν ειδικά επαγγελματικά προσόντα, η επίδικη διάταξη του νόμου δεν φαίνεται πρόσφορη για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-76/90, Säger, Συλλογή 1991, σ. I-4221, σκέψη 18).
- 35 Πράγματι, στο μέτρο που οι δραστηριότητες της Payroll είναι ουσιαστικά διοικητικής φύσεως, η τελική ευθύνη όσον αφορά τα στοιχεία που αναγράφονται στα εκκαθαριστικά σημειώματα αποδοχών, συμπεριλαμβανομένων των κρατήσεων επί των μισθών υπέρ των διαφόρων συστημάτων κοινωνικής προνοίας και κοινωνικής ασφάλισης, βαρύνει τους εργοδότες. Έτσι, δεν φαίνεται απαραίτητο να ασκούνται οι δραστηριότητες αυτές μόνον από ΚΕΔ τα οποία έχουν συσταθεί και συγκροτούνται αποκλειστικά από συμβούλους εργασίας ή εξομοιούμενα προς αυτούς πρόσωπα.
- 36 Εν πάση περιπτώσει, ανεξαρτήτως της εκτιμήσεως της φύσεως των δραστηριοτήτων των ΚΕΔ, πρέπει να υπομνησθεί ότι η επίδικη διάταξη του νόμου δεν μπορεί να υπερβεί το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του σκοπού της προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων.
- 37 Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, δυνάμει της ιταλικής νομοθεσίας, τα ΚΕΔ που δεν έχουν συσταθεί και δεν συγκροτούνται αποκλειστικά από συμβούλους εργασίας ή εξομοιούμενα προς αυτούς πρόσωπα μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες καταρτίσεως και εκτυπώσεως εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών σε επιχειρήσεις απασχολούσες περισσότερους από 250 μισθωτούς, οι οποίοι δεν φαίνεται να πρέπει να απολαύουν, ως προς το θέμα αυτό, μικρότερης προστασίας από εκείνη της οποίας απολαύουν οι εργαζόμενοι σε επιχειρήσεις με πιο ολιγομελές προσωπικό. Εφόσον τα επίμαχα καθήκοντα δεν μπορεί να είναι λιγότερο πολύπλοκα όταν αυξάνει ο αριθμός των μισθωτών τους οποίους αφορούν, η επίδικη διάταξη του νόμου βαίνει, εν πάση περιπτώσει, πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του σκοπού της προστασίας των εργαζομένων τον οποίον επιδιώκει.

38 Η απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα παρέλκει στο μέτρο που το ερώτημα αυτό αναφέρεται στο άρθρο 49 ΕΚ. Πράγματι, εφόσον η διαδικασία της κύριας δίκης αφορά την επικύρωση σχεδίου τροποποίησης του καταστατικού εταιρίας στην οποία εφαρμόζεται το σχετικό με το δικαίωμα εγκαταστάσεως καθεστώ της Συνθήκης, όπως παρατηρήθηκε στη σκέψη 25 της παρούσας αποφάσεως, το άρθρο 49 ΕΚ, που αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, δεν είναι κρίσιμο στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής.

39 Κατόπιν των ανωτέρω, στο προδικαστικό ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι το άρθρο 43 ΕΚ έχει την έννοια ότι απαγορεύει στη νομοθεσία κράτους μέλους να επιβάλλει στις επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 250 μισθωτούς και οι οποίες επιθυμούν να αναθέσουν την κατάρτιση και εκτύπωση των εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών σε ΚΕΔ να προσφεύγουν μόνο στις υπηρεσίες εκείνων των ΚΕΔ που έχουν συσταθεί και συγκροτούνται αποκλειστικά από πρόσωπα εγγεγραμμένα σε ορισμένα επαγγελματικά μητρώα εντός του εν λόγω κράτους μέλους, όταν, δυνάμει της νομοθεσίας αυτής, οι επιχειρήσεις που απασχολούν περισσότερους από 250 μισθωτούς μπορούν να αναθέτουν τέτοιες δραστηριότητες σε ΚΕΔ υπό τον μοναδικό όρο ότι τα τελευταία επικουρούνται από ένα ή πλείονα τέτοια πρόσωπα.

Επί των δικαστικών εξόδων

40 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκλυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε με διάταξη της 29ης Ιανουαρίου 2001 το Corte d'appello di Milano, αποφάινεται:

Το άρθρο 43 ΕΚ έχει την έννοια ότι απαγορεύει στη νομοθεσία κράτους μέλους να επιβάλλει στις επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 250 μισθωτούς και οι οποίες επιθυμούν να αναθέσουν την κατάρτιση και εκτύπωση των εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών σε εξωτερικά κέντρα επεξεργασίας δεδομένων να προσφεύγουν μόνο στις υπηρεσίες εκείνων των κέντρων που έχουν συσταθεί και συγκροτούνται αποκλειστικά από πρόσωπα εγγεγραμμένα σε ορισμένα επαγγελματικά μητρώα εντός του εν λόγω κράτους μέλους, όταν, δυνάμει της νομοθεσίας αυτής, οι επιχειρήσεις που απασχολούν περισσότερους από 250 μισθωτούς μπορούν να αναθέτουν τέτοιες δραστηριότητες σε εξωτερικά κέντρα επεξεργασίας δεδομένων υπό τον μοναδικό όρο ότι τα τελευταία επικουρούνται από ένα ή πλείονα τέτοια πρόσωπα.

Wathelet

Timmermans

Edward

Jann

von Bahr

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 17 Οκτωβρίου 2002.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

R. Grass

M. Wathelet