

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 19 oktober 1995 *

I mål C-111/94,

angående en begäran, enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Tribunale civile e penale di Milano (Italien) att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det förfarande för frivillig rättsvård (giurisdizione volontaria) som inletts vid den nationella domstolen av

Job Centre Coop. arl,

och

avseende tolkningen av artiklarna 48, 55, 59, 60, 66, 86 och 90 i EG-fördraget,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av G.F. Mancini, tillförordnad avdelningsordförande, samt F.A. Schockweiler, P.J.G. Kapteyn (referent), J.L. Murray och H. Ragnemalm, domare,

* Rättegångsspråk: italienska.

generaladvokat: M.B. Elmer,
justitiesekreterare: L. Hewlett, byrådirektör,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Job Centre Coop. arl, genom Pietro Ichino, Guglielmo Burragato och Caterina Rucci, advokater i Milano,

- den tyska regeringen, genom Ernst Röder, Ministerialrat vid förbundsekonoministeriet, och Bernd Kloke, Regierungsrat vid samma ministerium, båda i egenskap av ombud,

- Europeiska gemenskapernas kommission, genom Marie-José Jonczy, juridisk rådgivare, och Nicola Anecchino, vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att Job Centre Coop. arl, den italienska regeringen, företrädd av Danilo Del Gaizo, avvocato dello Stato, och kommissionen, företrädd av Marie-José Jonczy och Enrico Traversa, vid rättstjänsten, har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 23 mars 1995,

och efter att den 8 juni 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Genom beslut av den 31 mars 1994 — som inkom till domstolen den 11 april samma år — begärde Tribunale civile e penale di Milano i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget ett förhandsavgörande av två frågor avseende tolkningen av artiklarna 48, 55, 59, 60, 66, 86 och 90 i EG-fördraget.
- 2 Dessa frågor uppkom inom ramen för en anmälan om fastställande av bolagsordningen för bolaget Job Centre (nedan kallat "JC"), som — i enlighet med artikel 2330.3 i den italienska civilkoden — gjorts vid Tribunale civile e penale di Milano av företrädarna för detta bolag.
- 3 JC är ett "società cooperativa a responsabilità limitata" (kooperativt bolag med begränsad ansvarighet), som är under bildande, med säte i Milano. Enligt bolagsordningen skall dess verksamhet i synnerhet utgöras av att agera som förmedlare mellan utbud av och efterfrågan på arbete samt tillfälligt tillhandahållande av arbetsprestationer till tredje man. Bolagets syfte är att göra det möjligt för arbetstagare och företag — både sådana som är och sådana som inte är medlemmar — att utnyttja sådana tjänster på Italiens och gemenskapens arbetsmarknad.
- 4 På den italienska arbetsmarknaden gäller ett system med obligatorisk arbetsförmedling som sköts av statliga arbetsförmedlingar. Detta system regleras av lag nr 264 av den 29 april 1949. I artikel 11.1 i lagen förbjuds all förmedling mellan utbud av och efterfrågan på avlönat arbete, även om detta görs gratis. I artikel 1 första stycket i lag nr 1369 av den 23 oktober 1960 förbjuds förmedling och medling i anställningsförhållanden. Brott mot detta förbud är straffsanktionerat.

5 Vid Tribunale civile e penale di Milano gjorde JC gällande att förbudet mot privat arbetsförmedling och mot tillhandahållande av tillfälligt anställda strider mot gemenskapsrätten. Det är under dessa förhållanden som den nationella domstolen har begärt att domstolen skall svara på följande frågor:

”1) Kan de nationella bestämmelserna avseende arbetsförmedling och vikariat — med hänsyn till deras offentlighetsrättsliga karaktär såtillvida att de syftar till att skydda arbetstagarna och den nationella ekonomin — anses höra till utövan- det av offentlig makt i den mening som avses i artikel 66 jämförd med artikel 55 i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen?

2) Kan de gemenskapsregler som åberopats av sökandena — i avsaknad av tyd- liga tillämpningsföreskrifter på området i fråga — anses vara direkt tillämpliga (med följderna att de offentlighetsrättsliga ändamål åsidosätts som de gällande ita- lienska lagarna om arbetsförmedling och vikariat är avsedda att uppfylla) och ger de alla privat-eller offentlighetsrättsliga subjekt möjlighet — utan varken någon som helst särskild kontroll eller särskilt tillstånd — att verka som för- medlare mellan utbud av och efterfrågan på arbete och/eller tillfälligt tillhan- dahållande av arbetskraft till tredje man när en medlemsstat inte med sin egen administration fullt ut kan tillgodose den efterfrågan på tjänster som finns på arbetsmarknaden?”

6 Kommissionen och den italienska regeringen har framställt invändningar som avser huruvida de frågor som ställts kan prövas av domstolen. De har i synnerhet gjort gällande att dessa frågor har ställts inom ramen för ett så kallat förfarande för ”fri- villig rättsvård”, som inte är avsett att leda till ett beslut som avgör en tvist efter ett föregående kontradiktoriskt förfarande, vilket innebär att det är fråga om ett beslut av administrativ karaktär.

- 7 Det framgår efter en granskning av ärendet att en begäran om fastställande av bolagsordningen för ett bolag i Italien handläggs inom ramen för att förfarande för "giurisdizione volontaria". I detta fall har begäran inlämnats till Tribunale civile e penale di Milano. Enligt artikel 2330.3 i den italienska civilkoden skall domstolen i fråga — efter att ha konstaterat att bolagets bolagsordning uppfyller de villkor som uppställs i lagen och efter att ha hört åklagarmyndigheten — besluta att bolaget skall registreras. I artikel 2331.1 föreskrivs att bolaget förvärvar rättskapacitet som juridisk person när det registreras. Den person som enligt lagen är behörig att begära fastställande eller registrering kan väcka talan mot ett avslagsbeslut i enlighet med artikel 2330.4 respektive 2189.3 i den italienska civilkoden.

- 8 Enligt lydelsen av artikel 177 i fördraget är domstolen behörig att meddela förhandsavgöranden angående tolkningen av fördraget och av rättsakter som beslutats av gemenskapens institutioner. I andra stycket av artikeln står att "[N]är en sådan fråga uppkommer vid en domstol i en medlemsstat, får den domstolen, om den anser att ett beslut i frågan är nödvändigt för att döma i saken, begära att domstolen meddelar ett förhandsavgörande".

- 9 Även om denna bestämmelse inte innebär att det förfarande under vilket den nationella domaren begär ett förhandsavgörande måste vara kontradiktoriskt (se senast dom av den 17 maj 1994, Corsica Ferries, C-18/93, Rec. s. I-1783 punkt 12), följer det ändå av artikel 177 att de nationella domstolarna endast har befogenhet att framföra en begäran till domstolen om en tvist är anhängig vid dessa och om de skall fälla avgörande inom ramen för ett förfarande som är avsett att leda till ett beslut med karaktär av dom (beslut av den 18 juni 1980, Borker, 138/80, Rec. s. 1975, punkt 4, och av den 5 mars 1986, Greis Unterweger, 318/85, Rec. s. 955, punkt 4).

- 10 Det är inte fallet vad gäller det förfarande som behandlas här.
- 11 När den domstol som begärt ett förhandsavgörande fattar ett beslut enligt de tillämpliga nationella reglerna och inom ramen för ett förfarande för "giurisdizione volontaria" avseende en begäran om fastställande av ett bolags bolagsordning för registrering av detta, utövar den en verksamhet som inte är dömande och som för övrigt överläts åt de administrativa myndigheterna i andra medlemsstater. I själva verket handlar domstolen som en administrativ myndighet utan att den samtidigt har att avgöra en tvist. Det är inte förrän den person som genom den nationella lagen är behörig att begära fastställande väcker talan mot ett beslut om avslag på begäran om fastställande och påföljande registrering, som den domstol där talan har väckts kan anses utöva en dömande verksamhet — i den mening som avses i artikel 177 — som avser ogiltigförklaring av ett beslut som åsidosätter sökandens rättigheter (se dom av den 12 november 1974, Haaga, 32/74, Rec. s. 1201).
- 12 Av detta följer att domstolen inte är behörig att meddela ett förhandsavgörande avseende de frågor som ställts av Tribunale civile e penale di Milano.

Rättegångskostnader

- 13 De kostnader som har förorsakats den italienska regeringen, den tyska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående den fråga som genom beslut av den 31 mars 1994 förts vidare av Tribunale civile e penale di Milano — följande dom:

Europeiska gemenskapernas domstol är inte behörig att svara på de frågor som ställts av Tribunale civile e penale di Milano genom beslut om begäran om förhandsavgörande av den 31 mars 1994.

Mancini

Schockweiler

Kapteyn

Murray

Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 oktober 1995.

R. Grass

G.F. Mancini

Justitiesekreterare

Ordförande på sjätte avdelningen