DOMSTOLENS DOM
18. marts 1997 *

I sag C-343/95,

angående en anmodning, som Tribunale di Genova (Italien) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Diego Calì & Figli Srl

mod

Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 86,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene G.F. Mancini, J.L. Murray og L. Sevón samt dommerne C.N. Kakouris, P.J.G. Kapteyn (refererende dommer), C. Gulmann, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, H. Ragnemalm og M. Wathelet,

* Processprog: italiensk.

generaladvokat: G. Cosmas
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Diego Calì & Figli Srl ved advokat F. Bruno, Genova

— Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG) ved advokaterne V. Afferni, M. Bucello, E. Cavallari og G. Schiano di Pepe, Genova

— den italienske regering ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, P. G. Ferri

— den tyske regering ved afdelingschef E. Röder, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtiget

— den franske regering ved kontorchef C. de Salins og fuldmægtig R. Loosli-Surrans, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede

— Det Forenede Kongeriges regering ved S. Braviner, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af barrister N. Paines

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent G. Marenco og F. Mascardi, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 15. oktober 1996 er afgivet mundtlige indlæg af Diego Calì & Figli Srl ved advokat F. Bruno, af Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG) ved advokat G. Schiano di Pepe, af den italienske regering ved P. G. Ferri, af den franske regering ved C. de Salins og R. Loosli-Surrans, af Det Forenede Kongeriges regering ved Assistant Treasury Solicitor J.E. Collins, som befuldmægtiget, bistået af N. Paines, og af Kommissionen ved G. Marenco,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 10. december 1996,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 12. oktober 1995, indgået til Domstolen den 30. oktober 1995, har Tribunale di Genova i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 86.

2 Spørgsmålene er stillet under en sag mellem Diego Calì & Figli Srl (herefter »Calì«) og Servizi ecologici porto di Genova SpA (herefter »SEPG«) vedrørende Calì's betaling for arbejde med forebyggelse og bekæmpelse af forurening, som SEPG har udført i oliehavnen i Genova.

3 På tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen forvaltedes Genovas havn af havneselskabet Consorzio autonomo del porto (herefter »CAP«), der i 1994 blev erstattet af Autorità portuale (havnemyndigheden). CAP var et offentligretligt organ, som ved lov var tillagt såvel administrative som økonomiske funktioner i forbindelse med forvaltningen af Genovas havn.

4 Ved afgørelse nr. 14 af 1. juli 1986 godkendte CAP's bestyrelsesformand i sin egenskab af regeringens repræsentant den havnepolitimæssige og sikkerhedsmæssige ordning for oliehavnen Genova-Multedo.

5 Ved afgørelse nr. 32 af 23. august 1991 ændrede CAP's bestyrelsesformand ordningen, idet der blev oprettet en obligatorisk miljøovervågnings- og udrykningstjeneste med henblik på at beskytte havneområdet mod eventuel forurening som følge af utilsigtede udledninger af mineralolieprodukter i havet.

6 I artikel 1 i afgørelse nr. 32 er den pågældende tjeneste defineret som følger:

»Miljøtjenesten skal udføre ... følgende opgaver, herunder udrykningsopgaver:

a. Permanent overvågning af alle vandområder, særlig når der er tankskibe, der lægger til eller fra kaj, med henblik på øjeblikkeligt at identificere eventuelle risici for udledninger af mineralolieprodukter og andre forurenende stoffer, uanset om sådanne udledninger måtte ske forsætligt eller uagtsomt.

b. I tilfælde af udledninger fra et skib eller på land, der sker i forbindelse med losning, lastning eller i øvrigt:

1) underrettes de kompetente myndigheder øjeblikkeligt om det skete, og der meddeles alle relevante oplysninger med henblik på vurderingen af uheldets omfang

2) træffes der hurtigst muligt alle nødvendige og hensigtsmæssige foranstaltninger — som den for forureningen ansvarlige skal betale — med henblik på at begrænse udledningen og de dermed forbundne risici, og de udledte stoffer fjernes og/eller neutraliseres, ligesom der foretages en fuldstændig rensning af de pågældende vandområder.«

7 Ved dekret nr. 1186 af 30. august 1991 meddelte CAP's bestyrelsesformand SEPG koncession til at udføre dette arbejde.

8 Ved dekret nr. 1191 af 30. august 1991 godkendte CAP's bestyrelsesformand de priser, som SEPG kunne anvende ved udførelsen af det pågældende arbejde over for de skibe, som benytter oliehavnens faciliteter. Priserne var fastsat i forhold til skibenes tonnage, de transporterede mængder samt arbejdets varighed.

9 Calì, som udfører søtransport med tankskibe af petrokemiske produkter for fremmed regning, benyttede i perioden 1992-1994 flere gange oliehavnen Genova-Multedo med henblik på lastning og losning af produkter, herunder acetoneprodukter.

10 Selve lastningen og losningen blev ikke udført af Calì, men, mod betaling, af havnevirksomheden Porto petroli di Genova SpA. Skibene havde egne forureningsbekæmpende redskaber og rensningssystemer.

11 SEPG tilstillede Calì fakturaer på i alt 8 708 928 LIT vedrørende det miljøovervågningsarbejde, der var udført for Calì. Calì nægtede at betale fakturaerne, idet selskabet gjorde gældende, at det ikke på noget tidspunkt havde anmodet om og heller ikke gjort brug af sådanne tjenesteydelser i forbindelse med de operationer, der var udført i oliehavnen i Genova.

12 Den 22. december 1994 pålagde Tribunale di Genova efter påstand fra SEPG Calì at betale de omtvistede fakturaer.

13 Som led i behandlingen af den sag, hvorunder Calì gjorde indsigelser mod det nævnte påbud, har Tribunale di Genova udsat sagen og forelagt følgende præjudicielle spørgsmål for Domstolen:

»1) Kan der antages at foreligge en 'dominerende stilling på fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf', når et aktieselskab, stiftet på initiativ af en national havnemyndighed, i henhold til en administrativ koncession meddelt af den pågældende myndighed får til opgave i en del af en havn, som specielt er indrettet til at laste og losse olieprodukter, med eneret at varetage, og faktisk også varetager driften af en miljøtjeneste, som brugerne af tjenesten, dvs. de skibe, der lægger til ved kajerne, for at de nævnte operationer kan foretages, pålægges betaling for ifølge en tarif, som ensidigt er fastsat af havnemyndigheden på grundlag af skibenes tonnage og mængden af lossede eller lastede produkter?

2) Er det — henset til situationen beskrevet i spørgsmål 1) og i betragtning af, at der foreligger en dominerende stilling på fællesmarkedet eller på en væsentlig del heraf — misbrug af den nævnte 'dominerende stilling' som forudsat i

traktatens artikel 86, navnlig de i bestemmelsens litra a), c), d) angivne former for praksis, at en virksomhed med eneret på at udføre tjenesteydelsen fastsætter tariffer (også selv om det sker efter instruks fra det koncessionsgivende selskab), der

— er bindende og anvendes, uanset om der faktisk udføres overvågnings- og/eller udrykningsarbejde, når blot et skib lægger til ved en kajplads i oliehavnen for dér at udføre lastning og losning af enten olie- eller kemiske og petrokemiske produkter ifølge den foreskrevne kontrakt

— beløbsmæssigt udelukkende er fastsat på grundlag af skibenes tonnage, de lastede eller lossede mængder samt — når der faktisk udføres arbejde — dettes varighed, men ikke ud fra, hvorledes og i hvilket omfang produktet er miljøforurenende

— rammer et andet retssubjekt end de retssubjekter, som skal udføre de nødvendige tekniske operationer (konkret Porto petroli de Genova SpA og modtageren af produktet), da tariffen udelukkende gælder for skibene (det passive subjekt for lastning og losning) med den uundgåelige virkning, at ansvaret for eventuel forurening forflygtiges i forhold til betalingen af omkostningen ved miljøtjenesten

— modsvarer en overflødig tjeneste for skibene, henset til produktets karakter og/eller dets tilstand, idet skibet er udstyret med egne redskaber og rensningssystemer, som er tilpasset den type produkter, som skal lastes eller losses

— belaster skibet med en økonomisk ydelse og tilsvarende omkostning ud over de omkostninger, der er fastsat i anløbskontrakten, indgået mellem transportvirksomheden og det selskab, som forvalter anløbshavnen, hvorved det må antages, at de ikke har nogen funktionel forbindelse med genstanden for nævnte kontrakt?

3) Såfremt en eller flere af de i spørgsmål 1) og 2) beskrevne former for praksis er udtryk for en virksomheds misbrug af dominerende stilling som forudsat i traktatens artikel 86, ønskes det oplyst, om samhandelen mellem Unionens medlemsstater herved kan påvirkes.«

14 Med henblik på besvarelsen af det første spørgsmål, som drejer sig om, hvorvidt der foreligger en dominerende stilling, må der tages stilling til, om en virksomhed som den, SEPG udfører i hovedsagen, er omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 86.

15 Først bemærkes, at den pågældende virksomhed udøves i henhold til en koncession, som et offentligt organ har overdraget SEPG.

16 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt traktatens konkurrenceregler finder anvendelse, må der sondres mellem den situation, hvor staten optræder som udøver af offentlig myndighed, og den, hvor den udøver erhvervsmæssig virksomhed af industriel eller handelsmæssig art, hvorved der udbydes varer og tjenesteydelser på markedet (jf. dom af 16.6.1987, sag 118/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 2599, præmis 7).

17 Det er i den forbindelse uden betydning, om staten udøver virksomheden direkte gennem et organ, som er en del af den offentlige administration, eller gennem et organ, som staten har indrømmet særlige eller eksklusive rettigheder (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 8).

18 For at kunne foretage sondringen mellem de to situationer, der er nævnt i præmis 16, må der foretages en nærmere undersøgelse af den aktivitet, der udøves af den offentlige virksomhed eller det organ, staten har indrømmet særlige eller eksklusive rettigheder (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 7).

19 I den henseende fremgår det af forelæggelseskendelsen og af det første spørgsmål, at hovedsagen drejer sig om Calì's betaling for miljøovervågningsarbejde, som SEPG har udført i forbindelse med lastning og losning af acetoneprodukter, som Calì har transporteret i oliehavnen i Genova.

20 Det er endvidere ubestridt, at hovedsagen ikke drejer sig om fakturering af arbejde, SEPG har udført som en nødvendig følge af forurening, der faktisk er sket i forbindelse med lastning og losning.

21 I artikel 1 i ovennævnte afgørelse nr. 32 fra CAP's bestyrelsesformand sondres der i øvrigt udtrykkeligt mellem overvågningsarbejde, hvis formål er at forebygge forurening, og udrykningsarbejde, der skal udføres, såfremt der er sket forurening, og i artiklens litra b), nr. 2), bestemmes det, at den for forureningen ansvarlige skal betale omkostningerne i forbindelse med alt nødvendigt eller hensigtsmæssigt arbejde.

22 Det miljøovervågningsarbejde, SEPG har fået overdraget at udføre i oliehavnen i Genova, er en opgave af almindelig interesse, der henhører under statens væsentlige opgaver med hensyn til beskyttelse af havnemiljøet.

23 Et sådant overvågningsarbejde er som følge af sin art, sit formål og de regler, det er undergivet, således knyttet til udøvelsen af beføjelser vedrørende miljøbeskyttelse, som typisk er beføjelser, der henregnes til offentlig myndighed. Der er ikke tale om

økonomisk virksomhed, som kan begrunde anvendelsen af traktatens konkurrenceregler (jf. dom af 19.1.1994, sag C-364/92, SAT Fluggesellschaft, Sml. I, s. 43, præmis 30).

24 SEPG's opkrævning af afgiften for miljøovervågningsarbejdet er en integrerende del af selskabets overvågning af havneområdet og kan ikke ændre den retlige kvalifikation af overvågningsarbejdet (jf. herved dommen i SAT Fluggesellschaft-sagen, præmis 28). Som det fremgår af nærværende doms præmis 8, godkendes de priser, SEPG anvender, af det offentlige.

25 Det første spørgsmål må herefter besvares med, at traktatens artikel 86 skal fortolkes således, at miljøovervågningsarbejde, som det offentlige har overdraget et privatretligt organ at udføre i en oliehavn i en medlemsstat, ikke henhører under artiklens anvendelsesområde, uanset om brugerne af havnen skal betale en afgift, hvis provenu skal finansiere arbejdet.

26 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet og tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

27 De udgifter, der er afholdt af den italienske regering, den tyske regering, den franske regering og Det Forenede Kongeriges regering samt af 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

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunale di Genova ved kendelse af 12. oktober 1995, for ret:

EF-traktatens artikel 86 skal fortolkes således, at miljøovervågningsarbejde, som det offentlige har overdraget et privatretligt organ at udføre i en oliehavn i en medlemsstat, ikke henhører under artiklens anvendelsesområde, uanset om brugerne af havnen skal betale en afgift, hvis provenu skal finansiere arbejdet.

Rodríguez Iglesias		Mancini	Murray
Sevón	Kakouris	Kapteyn	Gulmann
Edward	Puissochet	Ragnemalm	Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. marts 1997.

R. Grass	G.C. Rodríguez Iglesias
Justitssekretær	Præsident