DOMSTOLENS DOM
den 18 mars 1997 *

I mål C-343/95,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Tribunale di Genova (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Diego Calì & Figli Srl

och

Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG),

angående tolkningen av artikel 86 i EG-fördraget,

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena G.F. Mancini, J.L. Murray och L. Sevón samt domarna C.N. Kakouris, P.J.G. Kapteyn (referent), C. Gulmann, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, H. Ragnemalm och M. Wathelet,

* Rättegångsspråk: italienska.

generaladvokat: G. Cosmas,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Diego Calì & Figli Srl, genom advokaten F. Bruno, Genua,

— Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), genom advokaterna V. Afferni, M. Bucello, E. Cavallari och G. Schiano di Pepe, Genua,

— Italiens regering, genom professor U. Leanza, chef för avdelningen för diplomatiska tvister, utrikesministeriet, biträdd av P. G. Ferri, avvocato dello Stato,

— Tysklands regering, genom E. Röder, Ministerialrat, förbundsekonomiministeriet, i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom C. de Salins, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning, och R. Loosli-Surrans, chargé de mission, samma ministerium, båda i egenskap av ombud,

— Förenade kungarikets regering, genom S. Braviner, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av N. Paines, barrister,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren G. Marenco och F. Mascardi, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 15 oktober 1996 av: Diego Calì & Figli Srl, företrädd av F. Bruno, Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), företrädd av G. Schiano di Pepe, Italiens regering, företrädd av P. G. Ferri, Frankrikes regering, företrädd av C. de Salins och R. Loosli-Surrans, Förenade kungarikets regering, företrädd av J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av N. Paines, samt av kommissionen, företrädd av G. Marenco,

och efter att den 10 december 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Tribunale di Genova har genom beslut av den 12 oktober 1995, som inkom till domstolen den 30 oktober samma år, begärt att domstolen enligt artikel 177 i EG-fördraget skall meddela ett förhandsavgörande avseende tre frågor om tolkningen av artikel 86 i detta fördrag.

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Diego Calì & Figli Srl (nedan kallat Calì) och Servizi ecologici porto di Genova SpA (nedan kallat SEPG), angående betalning av en tjänst som består i att förebygga föroreningar och som utförs av SEPG i Genuas oljehamn.

3 Vid tiden för händelserna i målet vid den nationella domstolen förvaltades Genuas hamn av Consorzio autonomo del porto (nedan kallat CAP), vilket år 1994 ersattes av Autorità portuale [hamnmyndigheten]. CAP var en offentlig myndighet som genom lag hade fått i uppdrag att fullgöra de uppgifter, såväl administrativa som ekonomiska, som var förknippade med förvaltningen av hamnen.

4 Genom beslut nr 14 av den 1 juli 1986 utfärdade ordföranden för CAP, i egenskap av regeringens företrädare, föreskrifter om hamnpolis och säkerhet i oljehamnen Genua-Multedo.

5 Genom beslut nr 32 av den 23 augusti 1991 ändrade ordföranden för CAP dessa föreskrifter och skapade en obligatorisk tjänst för övervakning och snabbt ingripande. Avsikten var att skydda havsområdet mot eventuella föroreningar på grund av oavsiktliga utsläpp av råolja i havet.

6 Denna tjänst definieras i artikel 1 i beslut nr 32 i följande ordalag:

"Denna tjänst skall säkerställa ... att följande uppgifter och ingripanden utförs:

a. Ständig övervakning av vattnen, eftersom det förekommer tankfartyg som lägger till eller är förtöjda vid kajerna, för att omedelbart kunna lokalisera eventuella risker för utsläpp av olja eller andra förorenande ämnen orsakade med uppsåt eller av oaktsamhet.

b. I fall av förorening, oavsett om den kommer från ett fartyg eller från land, som inträffat under lastning och lossning eller under några andra tänkbara omständigheter:

1) Omedelbar anmälan av händelsen till de behöriga myndigheterna, varvid samtliga de upplysningar som kan vara till nytta för bedömningen av det inträffade skall meddelas.

2) För att kunna begränsa utsläppet samt de risker som är förbundna med detta och för att kunna övergå till att avlägsna och/eller neutralisera de utsläppta ämnena samt fullständigt sanera vattnen i fråga skall alla nödvändiga eller lämpliga åtgärder vidtas i tid, med förbehåll för att de som är ansvariga för föroreningen skall bära de kostnader som är förbundna med dessa."

7 Genom dekret nr 1186 av den 30 augusti 1991 gav ordföranden för CAP genom ett ensamrättstillstånd SEPG i uppdrag att utföra denna tjänst.

8 Genom dekret nr 1191 av den 30 augusti 1991 godkände ordföranden för CAP den avgift som SEPG hade befogenhet att tillämpa för tjänsten i fråga avseende de fartyg som använde anläggningarna i oljeterminalen. Dessa avgifter fastställdes i förhållande till fartygens tonnage och transporterade kvantiteter samt till hur lång tid ingripandet tog i anspråk.

9 Calì, som utför sjötransporter av petrokemiska produkter för annans räkning med tankfartyg, använde vid flera tillfällen mellan år 1992 och 1994 oljehamnen i Genua-Multedo för att lasta och lossa produkter, däribland acetonprodukter.

10 Den faktiska lossningen utfördes inte av Calì utan av hamnföretaget Porto petroli di Genova SpA mot vederlag. De fartyg som användes var utrustade med instrument och system för föroreningsbekämpning.

11 SEPG sände Calì fakturor på ett totalt belopp om 8 708 928 LIT för de tjänster avseende föroreningsövervakning som hade utförts för Calìs räkning. Calì vägrade att betala dessa fakturor och hävdade därvid att bolaget aldrig hade vare sig begärt eller utnyttjat denna typ av tjänst under sin verksamhet i Genuas oljehamn.

12 Den 22 december 1994 utfärdade Tribunale di Genova efter begäran av SEPG ett föreläggande för Calì att betala de ifrågasatta fakturorna.

13 Sedan Calì ansökt om återvinning i målet vilandeförklarade Tribunale di Genova målet i avvaktan på att domstolen skulle uttala sig om följande frågor:

"1. Är det fråga om 'en dominerande ställning på den gemensamma marknaden eller inom en väsentlig del av denna' när ett aktiebolag som bildats på initiativ av en nationell hamnmyndighet — på grundval av ett administrativt tillstånd från denna myndighet — får ansvar för och faktiskt genomför ett uppdrag att med ensamrätt svara för 'föroreningsbekämpningen' inom ett av hamnens verksamhetsområden specialiserat på lastning och lossning av oljeprodukter, och därvid av användarna av tjänsten, nämligen de fartyg som lägger till vid kajerna för att utöva den ovannämnda verksamheten, kräver den avgift som gäller för detta och som bestäms ensidigt av hamnmyndigheten på grundval av fartygets tonnage och den kvantitet produkter som lastas eller lossas?

2. Utgör det — med hänsyn till de omständigheter som beskrivits i den första frågan och om det är fråga om en dominerande ställning på den gemensamma marknaden eller inom en väsentlig del av denna — missbruk av denna 'domi-

nerande ställning' enligt artikel 86 i fördraget, i synnerhet enligt punkterna a, c och d i artikeln eller motsvarande förfaranden, att ett företag som genom ett ensamrättstillstånd har fått i uppdrag att utföra denna tjänst tar ut avgifter (även om det sker på grundval av ett beslut av den tillståndsgivande myndigheten)

— som är obligatoriska och oberoende av om det faktiskt utförs övervakningsarbete och/eller ingripande och som tillämpas enbart av den anledningen att ett fartyg har lagt till vid en kaj i oljehamnen för att där lasta och lossa antingen oljeprodukter eller kemiska och petrokemiska produkter enligt bestämmelserna i det avtal som ingåtts,

— vilkas belopp enbart beräknas i förhållande till fartygets tonnage och varukvantiteten samt, om ett faktiskt ingripande sker, i förhållande till vilken tid detta tagit i anspråk, och inte i förhållande till produktens art, kvalitet och förorenande egenskaper,

— som, eftersom de bara belastar fartyget (som enbart passivt lastas och lossas), drabbar andra rättssubjekt än de som är skyldiga att utföra de nödvändiga tekniska åtgärderna (i det förevarande fallet SpA Porto Petrolio di Genova och de som lastar och mottager produkterna), vilket leder till en oundviklig brist på överensstämmelse mellan den som bär ansvaret för eventuella föroreningar och den som bär kostnaderna för föroreningsbekämpningen,

— som kan svara mot en för fartyget onödig tjänst, med hänsyn till vilket slag av produkt som det transporterar och/eller att fartyget är utrustat med egna instrument och system för föroreningsbekämpning som är anpassade till det slags produkter som skall lastas eller lossas,

— som innebär en avgift och en extra kostnad för fartyget utöver de kostnader som avses i det anlöpningsavtal som ingåtts mellan transportören och det företag som förvaltar kajen, och som inte har något funktionellt samband med föremålet för själva avtalet?

3. Kan ett sådant missbruk, om ett eller flera av de fall som beskrivs i den första och den andra frågan ovan är uttryck för ett företags missbruk av en dominerande ställning enligt artikel 86 i fördraget, påverka handeln mellan unionens medlemsstater?"

14 För att besvara den första frågan — om det är fråga om en dominerande ställning — skall det bedömas om en sådan verksamhet som SEPG utövar i målet vid den nationella domstolen faller inom tillämpningsområdet för artikel 86 i fördraget.

15 I det avseendet är det tillräckligt att erinra om att dessa verksamheter utövas på grundval av ett ensamrättstillstånd som SEPG har anförtrotts av ett offentligt organ.

16 Vad beträffar tillämpningen av fördragets konkurrensregler skall det skiljas mellan fall där staten handlar genom att utöva offentlig myndighet och sådana där den bedriver näringsverksamhet av industriell eller kommersiell karaktär bestående i att bjuda ut varor eller tjänster på marknaden (se i detta avseende dom av den 16 juni 1987 i mål 118/85, kommissionen mot Italien, Rec. 1987 s. 2599, punkt 7).

17 I det avseendet saknar det betydelse om staten handlar direkt genom ett organ som är en del av den offentliga förvaltningen eller genom ett organ som staten har beviljat särskilda eller exklusiva rättigheter (se i detta avseende den ovan nämnda domen i målet kommissionen mot Italien, punkt 8).

18 För att kunna skilja mellan de båda fall som anges i punkt 16 i förevarande dom är det nödvändigt att undersöka hur de verksamheter är beskaffade som utövas av det offentliga företag eller det organ som staten har gett särskilda och exklusiva befogenheter (se i detta avseende den ovan nämnda domen i målet kommissionen mot Italien, punkt 7).

19 I det avseendet framgår det av beslutet om hänskjutande och av ordalydelsen i den första frågan, att det i målet vid den nationella domstolen är fråga om Calìs betalning för föroreningsövervakning som SEPG utövar i samband med lastning och lossning av acetonprodukter som Calì har transporterat i Genuas oljehamn.

20 Det är dessutom ostridigt att det i målet vid den nationella domstolen inte är fråga om att SEPG har fakturerat ingripanden som har nödvändiggjorts av föroreningar som faktiskt har uppstått under lastning och lossning.

21 I den ovan nämnda artikel 1 i beslut nr 32 av ordföranden för CAP av den 23 augusti 1991 görs en uttrycklig skillnad mellan övervakning avsedd att förebygga förorening och ingripande när förorening har uppkommit, och i punkt b 2 föreskrivs att de som är ansvariga för föroreningen skall bära de kostnader som är förbundna med de åtgärder som är nödvändiga eller lämpliga.

22 Den föroreningsövervakning som SEPG har fått i uppdrag att utföra i Genuas oljehamn utgör emellertid en uppgift som utförs för att tillgodose allmänintresset och som hör till statens grundläggande uppgifter i fråga om skydd för havsmiljön.

23 En sådan övervakningstjänst är således genom sin art, sitt syfte och de regler den är underkastad nära förbunden med utövandet av befogenheter avseende miljöskydd vilka till sin karaktär typiskt sett utgör befogenheter för offentlig myndighetsutöv-

ning. Den är inte av sådan ekonomisk karaktär att det är motiverat att tillämpa fördragets konkurrensregler (se dom av den 19 januari 1994 i mål C-364/92, SAT Fluggesellschaft, Rec. 1994, s. I-43, punkt 30).

24 SEPG:s avgiftsuttag för den förebyggande föroreningsövervakningen utgör en integrerad del av dess övervakning av hamnens vattenområde och är inte av sådan art att den rättsliga kvalifikationen av denna verksamhet ändras i förevarande dom (se i detta avseende den ovan nämnda domen i målet SAT Fluggesellschaft, punkt 28). För övrigt godkänns de avgifter som SEPG tillämpar av den offentliga myndigheten, vilket framgår av punkt 8 i förevarande dom.

25 Med hänsyn till vad som ovan anförts skall den första frågan besvaras så, att artikel 86 i fördraget skall tolkas så, att en tjänst avseende föroreningsövervakning som en offentlig myndighet ger ett privat rättssubjekt i uppdrag att utföra i en oljehamn i en medlemsstat inte omfattas av denna artikels tillämpningsområde. Detta gäller även för det fall att användarna av hamnen måste erlägga en avgift som är avsedd att finansiera denna verksamhet.

26 Med hänsyn till svaret på den första frågan finns inte skäl att besvara den andra och den tredje frågan.

Rättegångskostnader

27 De kostnader som har förorsakats den italienska, den tyska, den franska och den brittiska regeringen samt 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

— angående de frågor som genom beslut av den 12 oktober 1995 förts vidare av Tribunale di Genova — följande dom:

Artikel 86 i EG-fördraget skall tolkas så, att en tjänst avseende föroreningsövervakning som en offentlig myndighet ger ett privat rättssubjekt i uppdrag att utföra i en oljehamn i en medlemsstat inte omfattas av denna artikels tillämpningsområde. Detta gäller även för det fall att användarna av hamnen måste erlägga en avgift som är avsedd att finansiera denna verksamhet.

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

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 18 mars 1997.

R. Grass
Justitiesekreterare

G.C. Rodríguez Iglesias
Ordförande