DOMSTOLENS DOM

den 19 februari 2002 *

I mål C-35/99,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Pretore di Pinerolo, att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga brottmålet mot

Manuele Arduino,

i närvaro av:

Diego Dessi,

G. Bertolotto,

och

Compagnia Assicuratrice RAS SpA,

angående tolkningen av artikel 85 i EG-fördraget (nu artikel 81 EG),

* Rättegångsspråk: italienska.

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena P. Jann, F. Macken, N. Colneric och S. von Bahr samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, M. Wathelet (referent), R. Schintgen, V. Skouris och J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Italiens regering, genom U. Leanza, i egenskap av ombud, biträdd av L. Daniele, expert vid juridiska avdelningen på utrikesdepartementet,

— Frankrikes regering, genom K. Rispal-Bellanger och D. Colas, båda i egenskap av ombud,

— Finlands regering, genom H. Rotkirch och T. Pynnä, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom L. Pignataro, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 12 december 2000 av: M. Dessi, företrädd av G. Scassellatti Sforzolini, avvocato, den italienska regeringen, företrädd av M. Fiorilli, avvocato dello Stato, den tyska regeringen, företrädd av A. Dittrich, i egenskap av ombud, den franska regeringen, företrädd av D. Colas, och kommissionen, företrädd av L. Pignataro,

och efter att den 10 juli 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Pretore di Pinerolo har, genom beslut av den 13 januari 1999 som inkom till domstolens kansli den 9 februari 1999, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt två frågor om tolkningen av artikel 85 i EG-fördraget (nu artikel 81 EG).

2 Frågan har uppkommit i anledning av frågor om betalning av rättegångskostnader i ett brottmål mot Manuele Arduino.

Nationell lagstiftning

3 De grundläggande bestämmelserna för advokatyrket i Italien återfinns i kungligt lagdekret nr 1578 av den 27 november 1933 (GURI nr 281 av den 5 december 1933), omvandlad till lag nr 36 av den 22 januari 1934 (GURI nr 24 av den 30 januari 1934), i dess lydelse enligt senare ändringar (nedan kallat lagdekretet).

4 Advokater utövar ett fritt yrke, som består i att företräda och biträda klienter i brottmål, tvistemål och i förvaltningsrättsliga förfaranden. I Italien är denna verksamhet förbehållen advokater, vilkas anlitande i allmänhet är obligatoriskt (artikel 82 i de italienska rättegångsreglerna).

5 Bestämmelserna om Consiglio nazionale forense (det nationella advokatsamfundets styrelse, nedan kallad CNF) återfinns i artiklarna 52—55 i lagdekretet. CNF består av en advokat från varje appelationsdomstolsdistrikt som utsetts av andra advokater i området. Den är inrättad av justitieministeriet.

6 I artikel 57 i lagdekretet föreskrivs att kriterier för att fastställa arvoden och ersättningar till advokater och ombud i tvistemål, brottmål och för juridisk rådgivning skall fastställas vartannat år genom beslut av CNF. Efter att CNF fastställt taxan skall den underställas justitieministeriet för godkännande, efter yttrande av Comitato interministeriale dei prezzi (den interministeriella priskommittén, nedan kallad CIP), i enlighet med artikel 14 tjugonde stycket i lag nr 887 av den 22 december 1984 (GURI, ordinarie tillägget, nr 356 av den 29 december 1984), och av Consiglio di Stato [här ung. lagrådet], i enlighet med bestämmelserna i artikel 17.3 i lag nr 400 av den 23 augusti 1988 (GURI, suppl. ord., nr 214 av den 12 september 1988).

7 Enligt artikel 58 i lagdekretet skall de kriterier som avses i artikel 57 i lagdekretet fastställas med beaktande av de belopp som målet gäller och i vilken instans tvisten anhängiggjorts samt, i fråga om brottmål, hur lång tid rättegången varat. En maximigräns och en minimigräns skall fastställas för varje steg eller serie av steg i förfarandet.

8 Enligt artikel 60 i lagdekretet skall domstolarna fastställa arvoden till advokater enligt de kriterier som anges i artikel 57 i lagdekretet. De skall därvid beakta de behandlade frågornas betydelse och antal.

9 Vid dessa beslut skall domstolarna beakta de minimi- och maximigränser som anges i artikel 58 i lagdekretet. Domstolarna kan dock, i mål av särskild vikt, överskrida maximigränsen med beaktande av målets speciella karaktär eller av prestationens värde i sig. På motsvarande sätt kan minimigränsen underskridas när målet varit av enkelt slag. I båda dessa fall gäller att domaren skall motivera sitt beslut.

10 Den i målet vid den nationella domstolen ifrågavarande taxan grundas på CNF:s beslut av den 12 juni 1993, som ändrades den 29 september 1994 (nedan kallat CNF:s beslut), och har godkänts genom ministerdekret nr 585 av den 5 oktober 1994 (GURI nr 247 av den 21 oktober 1994). I artikel 2 i detta dekret föreskrivs att "ökningarna enligt taxorna i bilagan skall gälla till 50 procent från och med den 1 oktober 1994 och i fråga om resterande 50 procent från och med den 1 april 1995". Denna över tiden stegvisa ökning har sin grund i anmärkningar från CIP, som i synnerhet tagit hänsyn till den ökande inflationen. Innan justitieministeriet godkände taxan hördes CNF på nytt. CNF beslutade vid sitt möte den 29 september 1994 att godta förslaget om att stegvis införa den nya taxan.

11 Enligt artikel 4.1 i CNF:s beslut är det inte tillåtet att underskrida de minimiarvoden som föreskrivits för arvoden till advokater och för arvoden och ersättningar till ombud. Om det emellertid är uppenbart att det arvode som skall utgå inte står i rimlig proportion till det arbete som ombudet lagt ner är det enligt artikel 4.2 tillåtet att överskrida taxans maximigräns, och även att överskrida den fördubbling som föreskrivs i artikel 5.2 i CNF:s beslut. Minimiarvodena kan likaså underskridas under förutsättning att den part som har intresse därav inger ett yttrande från det behöriga rådet inom samfundet.

12 I artikel 5 i CNF:s beslut anges allmänna bestämmelser om fastställande av arvode. I artikel 5.1 föreskrivs att när domstolen fastställer det arvode som den förlorande parten skall åläggas att betala skall den beakta arten och värdet av tvisteföremålet, de behandlade frågornas betydelse och antal, samt i vilken instans målet anhänggigjorts. Det arbete som advokaten utfört i domstolen skall tillmätas särskild vikt. I artikel 5.2 föreskrivs att i mål där de rättsliga frågorna är av särskild vikt kan det arvode som den förlorande parten skall åläggas att betala uppgå till det dubbla maximibeloppet enligt taxan. I artikel 5.3 anges att vid fastställande av de arvoden som klienten skall betala kan, förutom vad som tidigare angivits, hänsyn tas till målets utgång, de fördelar — även sådana som saknar ekonomiskt värde — som uppnåtts, och hur brådskande handläggningen av målet eller delar av målet har varit. I mål av synnerlig vikt får arvodet uppgå till upp till fyra gånger maximibeloppet enligt taxan.

Målet vid den nationella domstolen

13 Manuele Arduino åtalades inför Pretore di Pinerolo för att av vårdslöshet eller oaktsamhet och med åsidosättande av föreskrifter för vägtrafik ha kört om en bil på en sträcka där omkörningsförbud rådde, och till följd därav krockat med en

annan bil, tillhörande Diego Dessi, målsägande i målet vid den nationella domstolen. Vid fastställande av vad Manuele Arduino skall betala för de rättegångskostnader som Diego Dessi har haft, har Pretore fastställt dessa utan att tillämpa den taxa som godkänts genom ministerdekret nr 585/94.

14 Högsta domstolen (Corte di cassazione) ansåg att det var en oriktig rättstillämpning att underlåta att tillämpa denna taxa. I dom 1363 av den 29 april/6 juli 1998 upphävde den Pretore di Pinerolos dom i den del som avsåg rättegångskostnader, och återförvisade målet till denna domstol för erforderlig handläggning.

15 Enligt Pretore di Pinerolo finns det för närvarande två motstridiga uppfattningar i italiensk juridisk diskussion avseende huruvida den arvodestaxa som godkänts enligt ministerdekret nr 585/94 skall anses vara ett konkurrensbegränsande avtal i den mening som avses i artikel 85 i EG-fördraget.

16 Enligt den ena av de rådande meningarna kan denna nationella lagstiftning jämställas med de bestämmelser om arvoden till tullombud som prövades i EG-domstolens dom av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien (REG 1998, s. I-3851). CNF är en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 85.1 i fördraget, och det finns inga föreskrifter om att allmänna intressen skall beaktas vid fastställande av arvodestaxan för advokater. Domstolarna skall således inte tillämpa taxan.

17 Företrädare för den andra av de rådande meningarna anser att taxan inte skall anses vara ett resultat av ett skönsmässigt fattat beslut från ifrågavarande yrkesorganisation. De italienska myndigheterna spelar en avgörande roll vid utformningen och godkännandet av detta beslut. Det rör sig därför inte om en delegering av beslutskompetens från offentliga myndigheter till privata organ, genom vilken de sistnämnda i strid med artikel 85 i EG-fördraget givits en rätt att bestämma sina egna arvoden.

18 Mot denna bakgrund har Pretore di Pinerolo beslutat vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EG-domstolen för förhandsavgörande:

"1) Omfattas CNF:s beslut, vilka godkänts genom [ministerdekret] nr 585/94, genom vilka det föreskrivits ovillkorliga arvodestaxor för yrkesmässig advokatverksamhet, av tillämpningsområdet för artikel 85.1 i EG-fördraget?

2) Om svaret på den första frågan är jakande, omfattas då CNF:s beslut av undantaget i artikel 85.3 i EG-fördraget?"

Upptagande till sakprövning

19 Den italienska regeringen har ifrågasatt huruvida domstolen är behörig att uppta målet till sakprövning.

20 Den har för det första ifrågasatt huruvida det verkligen föreligger någon tvist vid den nationella domstolen.

21 Till följd av Högsta domstolens dom betalade Manuele Arduinos försäkringsbolag Diego Dessis rättegångskostnader. Med hänsyn till denna utbetalning avstod målsäganden från att delta i det fortsatta förfarandet, och Manuele Arduinos advokat begärde att Pretore di Pinerolo skulle förklara att anledning saknades att pröva målet. Vid dessa förhållanden har talan i målet vid den nationella domstolen förfallit.

22 Den italienska regeringen har därför framhållit att den nationella domstolen saknar anledning att pröva huruvida den aktuella taxan är förenlig med gemenskapsrätten. Det kan inte uteslutas att Pretore di Pinerolo har tagit tillfället i akt att avgöra en i Italien omdiskuterad fråga.

23 Den italienska regeringen har för det andra anfört att beslutet att begära förhandsavgörande inte innehåller en tillräcklig beskrivning av omständigheterna i målet och relevant italiensk rätt. Pretore di Pinerolo har inte angett några skäl till att inte tillämpa taxan.

24 Domstolen påminner om att det — inom ramen för det samarbete mellan EG-domstolen och de nationella domstolarna som har inrättats genom artikel 234 EG — enligt domstolens fasta rättspraxis uteslutande ankommer på den nationella domstol vid vilken målet anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts av den nationella domstolen avser tolkningen av gemenskapsrätten (se i synnerhet dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 59, och av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, PreussenElektra, REG 2001, s. I-2099, punkt 38).

25 Domstolen har likväl ansett att det i undantagsfall ankommer på den att — för att pröva sin egen behörighet — undersöka de omständigheter som föranlett den nationella domstolen att begära förhandsavgörande (se, i detta avseende, dom av den 16 december 1981 i mål 244/80, Foglia, REG 1981, s. 3045, punkt 21; svensk specialutgåva, volym 6, s. 243). Domstolen har endast möjlighet att underlåta att besvara en tolkningsfråga från en nationell domstol när det är uppenbart att den begärda tolkningen av gemenskapsrätten inte har något samband med omständigheterna eller föremålet för talan i målet vid den nationella domstolen, när frågan är hypotetisk eller när domstolen inte har tillgång till de uppgifter om omständigheterna i målet och om relevant nationell rätt som krävs för att den skall kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (se i synnerhet domen i de ovannämnda målen Bosman, punkt 61, och PreussenElektra, punkt 39).

26 Så är inte fallet i målet vid den nationella domstolen.

27 Det framgår av handlingarna att målet vid den nationella domstolen fortfarande är anhängigt vid denna, och att den italienska regeringen inte har visat att parterna där träffat något avtal avseende rättegångskostnaderna som skulle medföra att förfarandet är avslutat.

28 Såvitt avser de uppgifter som lämnats i begäran om förhandsavgörande framgår det av yttrandena som medlemsstaterna och kommissionen lämnat enligt artikel 20 i domstolens rättegångsregler att dessa uppgifter gjort det möjligt att på ett ändamålsenligt sätt ta ställning till de frågor som ställts till domstolen.

29 De uppgifter som lämnats i den nationella domstolens beslut om förhandsavgörande har dessutom kompletterats genom de skriftliga yttranden som ingivits till domstolen. Samtliga dessa uppgifter återgavs i förhandlingsrapporten och delgavs medlemsstaternas regeringar samt övriga berörda parter inför förhandlingen, under vilken de vid behov hade kunnat kompletterat sina yttranden (se

också dom av den 21 september 1999 i mål C-67/96, Albany, REG 1999, s.I-5751, punkt 43, och i de förenade målen C-115/97—C-117/97, Brentjens', REG 1999, s. I-6025, punkt 42).

30 Slutligen har de uppgifter som lämnats av den nationella domstolen, vilka kompletterats enligt vad som anförts ovan, gett domstolen den information om omständigheterna i målet vid den nationella domstolen och om relevant nationell rätt som krävs för att den skall kunna tolka de relevanta bestämmelserna i fördraget.

31 De frågor som ställts av Pretore di Pinerolo kan således upptas till prövning.

Tolkningsfrågorna

32 Den nationella domstolen har ställt frågorna, vilka skall prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida det är förenligt med artikel 5 i EG-fördraget (nu artikel 10 EG) och artikel 85 i EG-fördraget att en medlemsstat genom lag eller andra föreskrifter godkänner en taxa som grundas på ett förslag från en yrkesorganisation för advokater, i vilken minimi- och maximiarvoden för utövarna av detta yrke fastställs, när denna statliga åtgärd vidtas inom ramen för ett sådant förfarande som det som stadgas i den italienska lagstiftningen.

33 Domstolen framhåller inledningsvis att en statlig åtgärd som berör en medlemsstats hela territorium kan anses påverka handeln mellan medlemsstaterna i den mening som avses i artikel 85.1 i fördraget (se, för ett motsvarande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 48).

34 Även om artikel 85 i fördraget endast omfattar förfaranden av företag och inte avser lagar och andra föreskrifter som antagits av medlemsstaterna, är det så att denna bestämmelse, jämförd med artikel 5 i fördraget, medför att medlemsstaterna inte får vidta eller bibehålla åtgärder — inte heller i form av lag eller andra bestämmelser — som kan leda till att de konkurrensregler som är tillämpliga på företag förlorar sin ändamålsenliga verkan (dom av den 21 september 1988 i mål 267/86, Van Eycke, REG 1988, s. 4769, punkt 16; svensk specialutgåva, volym 9, s. 587, av den 17 november 1993 i mål C-185/91, Reiff, REG 1993, s. I-5801, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 14, s. 419, av den 9 juni 1994 i mål C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, REG 1994, s. I-2517, punkt 14, av den 5 oktober 1995 i mål C-96/94, Centro Servizi Spediporto, REG 1995, s. I-2883, punkt 20, och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 53. Se även, beträffande artikel 86 i EG-fördraget (nu artikel 82 EG) dom av den 16 november 1977 i mål 13/77, GB-Inno-BM, REG 1977, s. 2115, punkt 31, svensk specialutgåva, volym 3, s. 471). En åtgärd som inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna omfattas inte av detta förbud.

35 Domstolen har avgjort att det utgör ett brott mot artiklarna 5 och 85 när en medlemsstat antingen påbjuder eller främjar avtal, beslut och samordnade förfaranden som strider mot artikel 85 eller förstärker verkningarna av sådana avtal, beslut och samordnade förfaranden, eller när den fråntar sina egna föreskrifter deras offentligrättsliga karaktär genom att delegera ansvaret för att besluta om ingripanden av ekonomiskt intresse till privata aktörer (se domarna i de ovannämnda målen Van Eycke, punkt 16, Reiff, punkt 14, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, punkt 14, Centro Servizi Spediporto, punkt 21, och kommissionen mot Italien, punkt 54).

36 Den omständigheten att en medlemsstat uppdrar åt en yrkesorganisation att utforma en taxa medför inte att den slutligen fastställda taxan med automatik förlorar sin offentligrättsliga karaktär.

37 Den offentligrättsliga karaktären kan alltjämt bestå när medlemmar i en yrkesorganisation kan betecknas som experter som är oberoende i förhållande till de berörda ekonomiska aktörerna och skyldiga enligt lag att fastställa taxan med beaktande av inte bara företagens eller företagssammanslutningarnas intressen inom den sektor i vilken de har utsetts, utan även allmänintresset och de intressen som företag inom andra sektorer eller de som utnyttjar tjänsterna i fråga kan ha (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Reiff, punkterna 17—19 och 24, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, punktern 16—18 och 23, och kommissionen mot Italien, punkt 44, samt dom av den 17 oktober 1995 i de förenade målen C-140/94—C-142/94, DIP m.fl., REG 1995, s. I-3257, punkterna 18 och 19).

38 Det framgår av beskrivningen av den nationella lagstiftningen att den italienska staten i målet vid den nationella domstolen har förpliktat CNF, som uteslutande består av advokater som utsetts av sina kolleger, att vartannat år lägga fram ett förslag till taxa för advokatarvoden med minimi- och maximigränser. Eftersom arvode och ersättning enligt artikel 58 i lagdekretet skall fastställas med beaktande av de belopp som målet gäller och i vilken instans tvisten anhängiggjorts samt, i fråga om brottmål, hur länge rättegången varat, innehåller lagdekretet ingen skyldighet i egentlig mening för CNF att beakta allmänintresset.

39 I de i målet vid den nationella domstolen aktuella bestämmelserna föreskrivs varken något förfarande eller några grundläggande bestämmelser som med rimlig säkerhet medför att CNF vid utarbetandet av taxan agerar som en offentlig myndighet och verkar för att tillvarata allmänintresset.

40 Det förefaller emellertid inte som om den italienska staten har frånhänt sig sina möjligheter att i sista hand besluta om taxan eller att kontrollera dess genomförande, vilket de omständigheter som återgivits i punkt 10 ovan är ett exempel på.

41 För det första har CNF endast fått i uppgift att lägga fram ett förslag till taxa, vilket i sig saknar bindande verkan. Om ministeriet inte godkänner förslaget till taxa träder det inte i kraft, och den tidigare godkända taxan fortsätter att gälla. Ministeriet har således möjlighet att ändra CNF:s förslag. Dessutom biträds ministeriet av två statliga organ, CIP och Consiglio di Stato, vilka skall yttra sig innan förslaget till taxa godkänns.

42 För det andra skall domstolarna enligt artikel 60 i lagdekretet fastställa arvoden till advokater enligt de kriterier som anges i artikel 57 i lagdekretet, och därvid beakta de behandlade frågornas betydelse och antal. Vidare kan domstolarna i

vissa undantagssituationer genom ett motiverat beslut frångå de minimi- eller maximibelopp som fastställts enligt artikel 58 i lagdekretet.

43 Den italienska staten har således inte delegerat ansvaret för att besluta om ingripanden av ekonomiskt intresse till privata aktörer och därmed fråntagit den i målet vid den nationella domstolen aktuella lagstiftningen dess offentligrättsliga karaktär. Av de skäl som angivits i punkterna 41 och 42 kan staten heller inte anses påbjuda eller främja konkurrensbegränsande förfaranden eller förstärka verkningarna av sådana förfaranden som strider mot artikel 85.

44 Den nationella domstolens frågor skall således besvaras så, att det är förenligt med artiklarna 5 och 85 i EG-fördraget att en medlemsstat genom lag eller andra föreskrifter godkänner en taxa som grundas på ett förslag från en yrkesorganisation för advokater, i vilken minimi- och maximiarvoden för utövarna av detta yrke fastställs, när denna statliga åtgärd vidtas inom ramen för ett sådant förfarande som det som stadgas i den italienska lagstiftningen.

Rättegångskostnader

45 De kostnader som har förorsakats den italienska, den tyska, den franska och den finska regeringen samt kommissionen, vilka 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 13 januari 1999 har ställts av Pretore di Pinerolo — följande dom:

Det är förenligt med artiklarna 5 och 85 i EG-fördraget (nu artiklarna 10 EG och 81 EG) att en medlemsstat genom lag eller andra föreskrifter godkänner en taxa som grundas på ett förslag från en yrkesorganisation för advokater, i vilken minimi- och maximiarvoden för utövarna av detta yrke fastställts, när denna statliga åtgärd vidtas inom ramen för ett sådant förfarande som det som stadgas i kungligt lagdekret nr 1578 av den 27 november 1933 i ändrad lydelse.

Rodríguez Iglesias	Jann	Macken
Colneric	von Bahr	Gulmann
Edward	La Pergola	Puissochet
Wathelet	Schintgen	Skouris
	Cunha Rodrigues	

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 februari 2002.

R. Grass — Justitiesekreterare

G.C. Rodríguez Iglesias — Ordförande