DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

22. januar 2002 *

I sag C-218/00,

angående en anmodning, som Tribunale di Vicenza (Italien) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas

mod

Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 85, 86 og 90 (nu artikel 81 EF, 82 EF og 86 EF),

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, S. von Bahr, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne D.A.O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet (refererende dommer) og C.W.A. Timmermans,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas ved avvocato D. Fantini

— Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) ved avvocati F. Artusa og A. Pignataro

— den italienske regering ved U. Leanza, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato D. Del Gaizo

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved L. Pignataro og W. Wils, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 7. juni 2001 er afgivet mundtlige indlæg af Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas, af Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), af den italienske regering og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 13. september 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 25. maj 2000, indgået til Domstolen den 2. juni 2000, har Tribunale di Vicenza i medfør af artikel 234 EF forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 85, 86 og 90 (nu artikel 81 EF, 82 EF og 86 EF).

2 Spørgsmålene er blevet rejst i forbindelse med en sag anlagt af Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas (herefter »Cisal«) mod Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (statsanstalten for ulykkesforsikring, herefter »INAIL«), vedrørende et pålæg om betaling af 6 606 890 ITL, svarende til de forsikringspræmier, som Cisal ikke har indbetalt.

Retsforskrifter

3 De italienske bestemmelser om obligatorisk forsikring mod arbejdsskader og erhvervssygdomme er i det væsentlige indeholdt i dekret nr. 1124 af 30. juni 1965 fra republikkens præsident om bestemmelser vedrørende obligatorisk forsikring mod arbejdsskader og erhvervssygdomme (GURI nr. 257 af 13.10.1965, herefter »dekret nr. 1124«), med senere ændringer.

4 I henhold til artikel 126 i dekret nr. 1124 har INAIL fået til opgave, på statens vegne og under dens kontrol, at garantere arbejdstagernes obligatoriske forsikring mod arbejdsskader og erhvervssygdomme i overensstemmelse med kravene i den italienske forfatnings artikel 38. Stk. 3 i nævnte bestemmelse omhandler håndværkere, der sædvanligvis udfører manuelt arbejde i egen virksomhed.

5 Ifølge artikel 55 i lov nr. 88 af 9. marts 1989 om omstrukturering af Istituto nazionale della previdenza sociale (statsanstalten for social forsorg) og af INAIL (GURI nr. 60 af 13.3.1989) skal disse organer betragtes som offentlige tjenesteydelsesorganer, der er undergivet tilsyn af Arbejds- og Socialministeriet. Nævnte lov bestemmer desuden, at INAIL skal udføre de opgaver, som organet er tillagt ud fra driftsøkonomiske kriterier, idet det selvstændigt kan tilpasse sin egen organisation ud fra hensynet til en effektiv og rettidig inddrivelse af bidrag og udbetaling af ydelser, og idet det skal forvalte sin formue, herunder fast ejendom, på en sådan måde, at der sikres et passende økonomisk afkast. Regeringen skal udøve sin kontrol af og tilsyn med INAIL's arbejde med dette formål for øje.

6 I henhold til artikel 9 i dekret nr. 1124 er arbejdsgivere forpligtede til at forsikre deres ansatte, og det samme gælder for selskaber for så vidt angår deres deltagere, mens selvstændige håndværkere er forpligtede til selv at forsikre sig, når den udøvede virksomhed henhører under de risikobetonede former for virksomhed, der er nævnt i dekretets artikel 1, og når den forsikrede er omfattet af en af de kategorier af arbejdstagere, der er nævnt i artikel 4.

7 Hvad angår størrelsen af bidragene fastsætter artikel 39, stk. 2, i dekret nr. 1124 en såkaldt »kapitaliseret fordelingsordning« for industrien. Efter denne ordning fastsættes bidragene årligt, således at de kan dække alle udgifter, der opstår som følge af arbejdsskader, der er indtrådt i løbet af året, dvs. såvel ydelser af kortere varighed som den kapitaliserede værdi af udgifterne vedrørende arbejdsskader og erhvervssygdomme.

8 Artikel 40 i dekret nr. 1124 bestemmer:

»Tarifferne for præmier og bidrag til forsikring mod arbejdsskader og erhvervssygdomme og reglerne for deres anvendelse skal godkendes af Arbejds- og Socialministeriet ved dekret efter forhandling med INAIL [...] Tarifferne skal angive de præmiesatser, der svarer til den gennemsnitlige nationale risiko, der er fastsat for hvert forsikret erhverv, således at de økonomiske omkostninger nævnt i artikel 39, stk. 2, inddrages.«

9 Bidragsberegningen for selvstændige håndværkere er reguleret i artikel 42 i dekret nr. 1124 samt for den i hovedsagen omhandlede periode i ministerielt dekret af 21. juni 1988 (GURI nr. 151 af 29.6.1988). De selvstændige håndværkeres virksomhed er opdelt efter risikograd i ti grupper, der er underopdelt i 320 rubrikker svarende til lige så mange former for erhvervsvirksomhed.

10 I henhold til artikel 66 i dekret nr. 1124 kan ydelserne antage følgende former:

— dagpenge for midlertidig uarbejdsdygtighed

— erstatning for vedvarende uarbejdsdygtighed

— ydelse til vedvarende personlig hjælp

— erstatning til efterladte (efterladtepension) og et engangsbeløb i tilfælde af død

— ydelser til medicinsk og kirurgisk behandling, herunder hospitalsundersøgelser, og

— proteser.

11 Artikel 67 i dekret nr. 1124 fastsætter et princip om automatik for så vidt angår ydelserne, hvorefter de forsikrede har ret hertil, selv om den pågældende erhvervsvirksomhed ikke er blevet anmeldt, eller arbejdsgiveren ikke har betalt præmien. Ifølge artikel 59, stk. 19, i lov nr. 449 af 27. december 1997 om

foranstaltninger til stabilisering af de offentlige finanser (GURI nr. 302 af 30.12.1997) gælder denne automatik ikke for selvstændige erhvervsdrivende, herunder håndværkere, fra og med den 1. januar 1998. Ydelserne kan dog udbetales, såfremt sidstnævnte bringer sine forhold i overensstemmelse med gældende regler.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

12 I december 1998 pålagde Pretore di Vicenza (Italien) selskabet Cisal at betale INAIL et beløb på 6 606 890 ITL til dækning af de ikke betalte forsikringsbidrag for komplementaren, V. Battistello, for perioden 1992-1996. Betalingspålægget var baseret på, at sidstnævnte i henhold til artikel 4 i dekret nr. 1124 burde have været forsikret i INAIL mod arbejdsskader, idet han som håndværker udfører manuelt arbejde med forarbejdning af træ i sin egen virksomhed.

13 Cisal har anfægtet betalingspålægget ved Tribunale di Vicenza og gjort gældende, at V. Battistello har været forsikret mod arbejdsskader hos et privat forsikringsselskab siden 1986. Selskabet har endvidere anført, at de bestemmelser, som ligger til grund for dets forpligtelse til at forsikre sig hos INAIL mod de samme risici, er i strid med Fællesskabets konkurrenceregler, idet der med urette opretholdes et monopol for INAIL, som herved forledes til at misbruge sin dominerende stilling. V. Battistello har til støtte herfor påberåbt sig en meddelelse af 9. februar 1999 fra Autorità garante della concorrenza e del mercato (den italienske konkurrencestyrelse), hvorefter »INAIL ikke fremviser sådanne elementer af solidaritet, at det på grundlag af Fællesskabets retspraksis kan udelukkes, at den af INAIL udøvede virksomhed er af økonomisk karakter«.

14 Ifølge den forelæggende ret besidder INAIL visse kendetegn, som er vanskelige at forene med begrebet virksomhed som omhandlet i de fællesskabsretlige konkurrenceregler. Den forelæggende ret har herved henvist til ydelsernes automatiske udbetaling, den obligatoriske tilslutning til INAIL og at INAIL ikke har økonomisk vinding for øje. Den har ikke desto mindre fremhævet, at der i denne sag er fremherskende elementer, som er typiske for organer, der udøver ren økonomisk virksomhed. Den har i denne henseende henvist til, at bidragsopkrævningen er direkte knyttet til den forsikrede risiko, at underopdelingen i ti forskellige risikogrupper er foretaget efter et økonomisk og forretningsmæssigt kriterium, og at INAIL efter loven er forpligtet til at udøve sin virksomhed i overensstemmelse med driftsøkonomiske principper. Den forelæggende ret har tilføjet, at den italienske lovgiver i 1965, efter at have indført pligt for håndværkere til at lade sig forsikre mod arbejdsskader, vedtog, at en privat obligatorisk forsikringsdækning midlertidigt kunne udgøre et alternativ til den af INAIL ydede dækning.

15 Da den italienske lovgivning kunne være i strid med traktatens artikel 90 og 86, idet der foreskrives en obligatorisk tilslutning til INAIL for selvstændige håndværkere, selv om de allerede er forsikret hos et privat forsikringsselskab, og da ophævelsen af den obligatoriske tilslutning for håndværkere, som allerede er forsikret andetsteds, ikke ville hindre INAIL i at udføre de øvrige særlige opgaver, som organet er blevet tillagt af den italienske lovgiver, har Tribunale di Vicenza forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er et offentligt, ikke-erhvervsdrivende forsikringsorgan som f.eks. INAIL, som har fået eneret til at administrere en tvungen forsikring mod arbejdsskader og erhvervssygdomme på grundlag af økonomiske og driftsøkonomiske kriterier, som udbetaler ydelser på grundlag af et princip om delvis automatik (der sikrer forsikringsdækning for lønmodtagere, men — med virkning fra 1998 — ikke for selvstændige erhvervsdrivende), også såfremt arbejdsgiveren undlader at betale præmierne, og som beregner præmierne på grundlag af, hvilken risikogruppe det forsikrede arbejde befinder sig i, en virksomhed som omhandlet i traktatens artikel 81 ff.?

Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, er der da tale om tilsidesættelse af artikel 86 EF og artikel 82 EF, når det pågældende offentlige organ også opkræver præmier, såfremt den berørte, konkret en selvstændig erhvervsdrivende (håndværker), allerede er forsikret hos et privat forsikringsselskab mod de samme risici, som han ville blive dækket imod ved at tilslutte sig det pågældende organ?«

Formaliteten med hensyn til anmodningen om præjudiciel afgørelse

16 INAIL har anført, at spørgsmålene ikke kan antages til realitetsbehandling, idet de er blevet rejst i anledning af, at princippet om fuld automatik, hvorefter INAIL er forpligtet til at udbetale ydelserne, selv om bidragene ikke er erlagt, er blevet ophævet for håndværkere. Eftersom ophævelsen først trådte i kraft fra og med den 1. januar 1998, vedrører den ikke den i hovedsagen omhandlede forsikringsperiode.

17 INAIL har desuden gjort gældende, at selv hvis Domstolen skulle besvare de to spørgsmål bekræftende, kan den forelæggende ret ikke tilsidesætte de nationale bestemmelser, som giver INAIL monopol på forsikring mod arbejdsskader, idet kun Kommissionen har kompetence til at påse overholdelsen af traktatens artikel 90, stk. 2, gennem vedtagelsen af beslutninger eller direktiver i overensstemmelse med bestemmelsens stk. 3.

18 Denne argumentation kan ikke tiltrædes. Dels bemærkes, at det i overensstemmelse med fast retspraksis inden for rammerne af det samarbejde, der i

henhold til artikel 234 EF er indført mellem Domstolen og de nationale retter, udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvem en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen (jf. bl.a. dom af 10.5.2001, forenede sager C-223/99 og C-260/99, Agorà og Excelsior, Sml. I, s. 3605, præmis 18 og 19). I den foreliggende sag giver en gennemlæsning af forelæggelseskendelsen intet holdepunkt for at antage, at Tribunale di Vicenza kun har stillet de præjudicielle spørgsmål på grund af 1997-reformen om automatisk udbetaling af ydelserne. Reformen er i øvrigt kun blevet nævnt af den forelæggende ret i forbindelse med beskrivelsen af de nationale bestemmelser.

19 Dels følger det af Domstolens praksis, bl.a. af dom af 19. maj 1993 (sag C-320/91, Corbeau, Sml. I, s. 2533) og af 21. september 1999 (sag C-67/96, Albany, Sml. I, s. 5751), at bestemmelserne i traktatens artikel 90, stk. 2, kan påberåbes af borgerne for de nationale retter med henblik på at kontrollere, at betingelserne heri overholdes.

20 Anmodningen om præjudiciel afgørelse bør derfor antages til realitetsbehandling.

Det første spørgsmål

21 Den forelæggende ret ønsker med sit første spørgsmål at få oplyst, om et organ som INAIL, der ved lov har fået til opgave at administrere en forsikringsordning mod arbejdsskader og erhvervssygdomme, skal kvalificeres som en virksomhed i traktatens artikel 85 og 86's forstand.

22 Ifølge fast retspraksis omfatter begrebet virksomhed inden for konkurrenceretten enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde (jf. bl.a. dom af 12.9.2000, forenede sager C-180/98 — C-184/98, Pavlov m.fl., Sml. I, s. 6451, præmis 74).

23 I denne henseende følger det ligeledes af fast praksis, at enhver virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, er økonomisk virksomhed (dom af 16.6.1987, sag 118/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 2599, præmis 7, og af 18.6.1998, sag C-35/96, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3851, præmis 36, samt Pavlov-dommen, præmis 75).

Parternes argumenter

24 Cisal har anført, at INAIL er en virksomhed i traktatens artikel 85 og 86's forstand.

25 De forsikringsydelser, som INAIL tilbyder håndværkere, er fuldt ud sammenlignelige med de ydelser, der tilbydes af et privat forsikringsselskab. For det første finansieres ydelserne udelukkende gennem bidrag, der fastsættes på grundlag af risikograden. Endvidere er der en nær sammenhæng mellem de betalte bidrag og de udbetalte ydelser, for så vidt som de begge udgør en procentdel af offerets indkomst, og endelig er INAIL forpligtet til at forvalte den forsikringsordning, som det har ansvaret for, på økonomisk rentabel vis. Hverken det sociale formål eller det forhold, at organet ikke arbejder med økonomisk vinding for øje, eller de enkelte elementer af solidaritet i ordningen kan fjerne den altovervejende økonomiske karakter af INAIL's virksomhed.

26 INAIL, den italienske regering og Kommissionen har derimod anført, at INAIL ikke kan betragtes som en virksomhed på grund af den opgave af almennyttig karakter, som organet er blevet tillagt, og kendetegnene ved den forsikringsordning, som INAIL forvalter. I den henseende kan INAIL's forhold sammenlignes med forholdene i den sag, der gav anledning til dom af 17. februar 1993 (forenede sager sag C-159/91 og C-160/91, Poucet og Pistre, Sml. I, s. 637).

27 Til støtte for denne opfattelse er følgende kendetegn ved forsikringsordningen blevet påberåbt.

28 For det første omfatter INAIL's ydelser ikke kun økonomiske ydelser, men også deltagelse i forebyggende virksomhed, revalidering og social bistand. Ud over direkte og umiddelbar skade dækker de også de mere indirekte økonomiske følgeskader. Desuden fastsættes selve størrelsen af pengeydelser — som beregnes på grundlag af offerets indkomst og ikke på grundlag af omfanget af den skade, der skal erstattes — ud fra lovbestemte kriterier og afhænger således hverken af de bidrag, som den forsikrede har indbetalt, eller af INAIL's økonomiske resultater. For så vidt angår beregningen af erstatning tages der kun hensyn til indkomster, der ligger inden for et vist interval, mellem den laveste og den højeste indkomst, hvilket fastsættes på grundlag af den nationale gennemsnitsindkomst.

29 INAIL, den italienske regering og Kommissionen har tilføjet, at princippet om automatisk udbetaling af ydelserne, hvorefter disse udbetales, selv om arbejdsgiveren ikke har indbetalt de skyldige bidrag, udgør et væsentligt element af solidaritet, som grundlæggende kendetegner ordningen med beskyttelse mod de økonomiske følger af arbejdsskader og erhvervssygdomme. Denne automatik er ganske vist blevet ophævet for selvstændige erhvervsdrivende med virkning fra den 1. januar 1998, men forholdet kan stadig bringes i overensstemmelse med gældende regler, og reformen ligger under alle omstændigheder efter de i hovedsagen omhandlede forsikringsperioder.

30 For det andet har INAIL og den italienske regering for så vidt angår finansieringen af forsikringsordningen gjort gældende, at bidragene ikke er systematisk proportionale med risikoen, idet visse specifikke risici, såsom de, der er forbundet med asbest eller støj, delvis bæres af andre sektorer i henhold til solidaritetsprincippet. Den italienske regering og Kommissionen har tilføjet, at størrelsen af bidragene skal godkendes ved dekret fra vedkommende minister. Desuden finansieres erstatninger for arbejdsskader for en stor dels vedkommende efter fordelingsprincippet, idet kun den del, der svarer til den kapitaliserede værdi af den oprindelige erstatning, henlægges for at opbygge en teknisk reserve med henblik på at sikre udbetaling af ydelserne.

Domstolens bemærkninger

31 Det bemærkes indledningsvis, at det følger af fast retspraksis, at fællesskabsretten ikke begrænser medlemsstaternes kompetence til selv at udforme deres sociale sikringsordninger (dom af 28.4.1998, sag C-158/96, Kohll, Sml. I, s. 1931, præmis 17, og af 12.7.2001, sag C-157/99, Smits og Peerbooms, Sml. I, s.s 5473, præmis 44).

32 Forsikring af arbejdsskader og erhvervssygdomme har længe været omfattet af den sociale beskyttelse, som en medlemsstat garanterer hele sin befolkning eller dele heraf.

33 Det bemærkes endvidere, at Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af

2. december 1996 (EFT 1997 L 28, s. 1), der indeholder specifikke bestemmelser om samordning af de nationale ordninger vedrørende forsikring mod arbejdsskader og erhvervssygdomme, som INAIL, for Italiens vedkommende, udtrykkeligt gives kompetence til at anvende som kompetent institution i henhold til forordningens artikel 1, litra o) (jf. bilag 2 med titlen »Kompetente Institutioner«, H, punkt 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21.3.1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 (EFT 1972 I, s. 149), som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97).

34 Det bemærkes desuden, at en lovpligtig forsikringsordning mod de i hovedsagen omhandlede arbejdsskader og erhvervssygdomme har et socialt formål, idet der fastsættes en obligatorisk social beskyttelse for alle selvstændige erhvervsdrivende, der er beskæftiget inden for et erhverv, bortset fra landbrug, der kan betegnes som »risikobetonet virksomhed« i lovens forstand.

35 En sådan ordning skal nemlig sikre, at alle beskyttede personer forsikres mod risikoen for arbejdsskader og erhvervssygdomme uafhængigt af, hvilke fejl offeret eller arbejdsgiveren måtte have begået, og således uden at det er nødvendigt at fastlægge det civilretlige ansvar for den person, der oppebærer fortjenesten af den risikobetonede virksomhed.

36 Det sociale formål med den nævnte forsikringsordning fremgår af det forhold, at ydelserne udbetales, selv om de skyldige bidrag ikke er blevet indbetalt, hvilket klart indebærer en beskyttelse af alle arbejdstagere, der er forsikret mod de økonomiske følger af arbejdsskader eller erhvervssygdomme. Selv efter 1997-reformen, som indebar en ophævelse af den automatiske sociale dækning for selvstændige erhvervsdrivende, kan ydelserne stadig udbetales, såfremt den pågældendes forhold bringes i overensstemmelse med gældende ret, når bidragene ikke er blevet indbetalt rettidigt.

37 Som det imidlertid fremgår af Domstolens praksis, er det forhold, at en forsikringsordning har et socialt formål, ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at den omhandlede virksomhed ikke kvalificeres som økonomisk virksomhed (jf. Pavlov m.fl.-dommen, præmis 118). I denne forbindelse skal to andre aspekter fremhæves.

38 For det første kan det på grund af flere faktorer fastslås, at den i hovedsagen omhandlede forsikringsordning er udtryk for en gennemførelse af solidaritetsprincippet.

39 Dels finansieres den nævnte forsikringsordning gennem bidrag, hvis satser ikke er systematisk proportionale med den forsikrede risiko. Det fremgår således af sagen, at satsen ikke kan overstige en vis øvre grænse, selv om den udøvede virksomhed indebærer en meget høj risiko, idet finansieringsomkostningerne bæres af alle virksomhederne i samme risikogruppe. Endvidere beregnes bidragene ikke kun på grundlag af den risiko, der er forbundet med den pågældende virksomhed, men også på grundlag af den forsikredes indkomst.

40 Dels er størrelsen af de udbetalte ydelser ikke nødvendigvis proportional med den forsikredes indkomst, eftersom det ved beregningen af erstatning kun er de lønmodtagere med en indkomst, der ligger imellem et minimum og et maksimum, svarende til den nationale gennemsnitsindkomst, reduceret eller forhøjet med 30%, som kan tages i betragtning.

41 Som generaladvokaten har fremhævet i punkt 66 i forslaget til afgørelse, kan indbetalingen af høje bidrag under disse omstændigheder kun give anledning til udbetaling af maksimumsydelser, når den omhandlede indkomst overstiger den ved dekret fastsatte øvre grænse, og omvendt giver relativt lave bidrag, beregnet på grundlag af den laveste lovlige mindsteløn, ret til ydelse beregnet efter en højere indkomst end denne, svarende til gennemsnitslønnen reduceret med 30%.

42 At der ikke er en direkte sammenhæng mellem de indbetalte bidrag og de udbetalte ydelser indebærer således solidaritet mellem de højest lønnede arbejdstagere og de, som i betragtning af deres lavere indkomst, ikke ville opnå en passende social dækning, såfremt en sådan sammenhæng forelå.

43 For det andet fremgår det af sagen, at den virksomhed, som udøves af INAIL, der ved lov er blevet tillagt forvaltningen af den omhandlede ordning, er undergivet statens kontrol, og at størrelsen af ydelserne og af bidragene i sidste instans fastsættes af staten. For det første fastsættes størrelsen af ydelserne ved lov, og ydelserne skal udbetales uafhængigt af de indbetalte bidrag og uafhængigt af de økonomiske resultater af INAIL's investeringer. For det andet skal bidragenes størrelse, efter forhandling med INAIL, godkendes ved ministerielt dekret, hvorved vedkommende minister reelt har beføjelse til at forkaste de foreslåede tariffer og at opfordre INAIL til at forelægge ham et nyt forslag, hvori der tages hensyn til visse anvisninger.

44 Sammenfattende bemærkes, at det fremgår af det ovenfor anførte, at størrelsen af ydelserne og bidragene, som udgør to væsentlige elementer i den ordning, som INAIL forvalter, er undergivet statens kontrol, og den obligatoriske tilknytning, som er kendetegnende for en sådan forsikringsordning, er uundværlig for dennes økonomiske balance, såvel som for gennemførelsen af solidaritetsprincippet, der indebærer, at de ydelser, som er udbetalt til den forsikrede, ikke er proportionale med de bidrag, som den forsikrede har indbetalt.

45 Endelig bemærkes, at INAIL udfylder en udelukkende social funktion ved at deltage i forvaltningen af en af de traditionelle grene inden for social sikring, i det foreliggende tilfælde forsikring mod arbejdsskader og erhvervssygdomme. Det følger heraf, at INAIL's virksomhed ikke er en økonomisk virksomhed i konkurrencerettens forstand, og at dette organ derfor ikke er en virksomhed i traktatens artikel 85 og 86's forstand.

46 Under hensyn til det foregående skal det første spørgsmål besvares med, at begrebet virksomhed i traktatens artikel 85 og 86's forstand ikke omfatter et organ som INAIL, der ved lov er tillagt forvaltningen af en forsikringsordning mod arbejdsskader og erhvervssygdomme.

Det andet spørgsmål

47 I betragtning af svaret på det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Sagens omkostninger

48 De udgifter, der er afholdt af den italienske regering og Kommissionen, 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 (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunale di Vicenza ved kendelse af 25. maj 2000, for ret:

Begrebet virksomhed i EF- traktatens artikel 85 og 86's forstand (nu artikel 81 EF og 82 EF) omfatter ikke et organ som Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), der ved lov er tillagt forvaltningen af en forsikringsordning mod arbejdsskader og erhvervssygdomme.

von Bahr Edward La Pergola

Wathelet Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. januar 2002.

R. Grass P. Jann

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling