DOMSTOLENS BESLUT (första avdelningen)
den 8 oktober 2002 *

I mål C-190/02,

angående en begäran enligt artikel 234 i EG, från Giudice di pace di Genova-Voltri (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Viacom Outdoor Srl

och

Giotto Immobilier SARL,

angående tolkningen av artiklarna 2 EG, 3.1 a, b och c EG, 23 EG, 27 a, b och d EG, 31.1 och 31.3 EG, 49 EG, 50 EG, 81 EG, 82 EG, 86 EG och 87 EG,

* Rättegångsspråk: italienska.

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Wathelet och domarna P. Jann och A. Rosas (referent),

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter att ha hört generaladvokaten,

följande

Beslut

1 Giudice di pace di Genova-Voltri har, genom beslut av den 9 april 2002, som inkom till domstolen den 22 maj samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt tre frågor om tolkningen av artiklarna 2 EG, 3.1 a, b och c EG, 23 EG, 27 a, b och d EG, 31.1 och 31.3 EG, 49 EG, 50 EG, 81 EG, 82 EG, 86 EG och 87 EG.

2 Frågorna har uppkommit i en avtalsrättslig tvist mellan Viacom Outdoor Srl (nedan kallat Viacom), med säte i Milano (Italien), och Giotto Immobilier SARL (nedan kallat Giotto), med säte i Menton (Frankrike).

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

3 Av beslutet om hänskjutande framgår att Viacom stämde Giotto inför Giudice di pace och yrkade att detta bolag skulle förpliktas att utge 2 082 235 ITL, det vill säga 1 075,38 euro, avseende reklamtjänster som tillhandahållits genom att affischer för svaranden i målet vid den nationella domstolen har satts upp i Genua kommun, samt 1 000 000 ITL, det vill säga 516,46 euro, i skadestånd.

4 Giotto bestred Viacoms yrkanden på den grunden att kommunal reklamavgift på 439 385 ITL, det vill säga 226,92 euro, samt avgifter till Genua kommun på 277 850 ITL, det vill säga 117,67 euro, ingår i det belopp som käranden har yrkat.

5 Giotto anförde bland annat att dessa belopp, som begärts utöver priset för tjänsten, inte uttryckligen hade beskrivits i avtalet vad gäller sin karaktär. Inte heller kunde Giotto känna till dem, eftersom det i Frankrike varken finns reklamavgifter, affischeringsavgifter eller de andra i målet aktuella avgifterna till kommunen.

6 Giotto hävdade vidare att de italienska bestämmelserna på området, särskilt lagdekret nr 507 av den 15 november 1993 i ändrad lydelse, de bestämmelser som har samband med detta och de föreskrifter om vars utfärdande det finns bestämmelser i det ovannämnda lagdekretet och som italienska kommuner har antagit, och då särskilt de föreskrifter som har utfärdats i Genua, där den ifrågasatta betalningsskyldigheten har uppkommit, inte är förenliga med vissa bestämmelser i EG-fördraget.

7 Enligt Giottos mening är det sålunda uppenbart att de italienska bestämmelserna strider mot artiklarna 49 EG och 50 EG, då de innebär en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen.

8 Lagdekret nr 507/93 i ändrad lydelse och de kommunala förordningar som har antagits med tillämpning av bestämmelserna i detta dekret innebär enligt Giottos uppfattning även åsidosättande av de konkurrensregler som avses i artiklarna 81 EG, 82 EG, 86 EG och 87 EG.

9 Giotto anser att det gemenskapsrättsliga begreppet offentligt företag är tillämpligt på kommunernas verksamhet avseende affischeringstjänster. Den italienska lagstiftningen strider sålunda mot artiklarna 81 EG och 82 EG, eftersom den snedvrider den normala konkurrensen genom att gynna kommunernas missbruk av den dominerande ställning som de har när de bedriver denna ekonomiska verksamhet. Bestämmelserna innebär även åsidosättande av artikel 86 EG, då de innebär att kommuner tillerkänns särskilda och exklusiva rättigheter i strid med bestämmelserna i fördraget.

10 Giotto har även hävdat att den italienska lag genom vilken kommunal avgift på reklam och offentlig affischering regleras utgör åsidosättande av artikel 87 EG, eftersom den italienska staten genom de avgifter som är i fråga i målet vid den nationella domstolen i det fördolda finansierar det kommunala företaget, även om verksamheten direkt sköts av särskilt inrättade myndigheter.

11 Giudice di pace önskar vidare få klarhet i huruvida artiklarna 2 EG, 3.1 a, b och c EG, 23 EG, 27 a, b och d EG och 31.1 och 31.3 EG utgör hinder för den italienska lagstiftning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen och

enligt vilken varor påförs en skatteliknande pålaga, även i den del de kallas avgifter, när dessa varor är färdiga att, med nödvändig marknadsföring, utbjudas till försäljning på Italiens territorium, medan avgiften inte påförs italienska varor som utbjuds till försäljning på gemenskapens territorium i övrigt.

12 Vid sådant förhållande har Giudice di pace di Genova-Voltri ställt följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Åsidosättande av artiklarna 49 EG och 50 EG

Strider den av den italienska staten utfärdade lagen om införande och reglering av reklamavgifter och affischeringsavgifter mot artiklarna 49 EG och 50 EG, såsom dessa artiklar rätteligen skall tolkas, genom att dessa avgifter uteslutande handhas av de italienska kommunerna, och omfattas den verksamhet som bedrivs av kommunala myndigheter eller organ som har anförtrotts att sköta detta ekonomiska verksamhetsområde av begreppet tillhandahållande av tjänster i den mening som avses i den ovannämnda artikel 50 EG?

Innebär det förhållandet att det inte i de andra medlemsstaterna finns några bestämmelser som motsvarar den italienska lagstiftningen, mot bakgrund av tolkningen av de ovannämnda artiklarna i fördraget, att den italienska lagen utgör ett hinder för den konkreta och reella friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen? Hindras friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen

a) av en sådan avgift som den i målet aktuella,

b) av det förhållandet att särskilt tillstånd krävs och ansökan om sådant tillstånd utreds i nämnder där endast ledamöter som är anställda av kommunen har rösträtt, till skillnad från vad som gäller för andra ekonomiska grupper, som får utse egna företrädare, vilka dock saknar rösträtt,

c) av inskränkningar och begränsningar av de områden på vilka verksamheten kan bedrivas och av erläggande av avgifter även när affischeringen sker på privat område?

2) Åsidosättande av artiklarna 81 EG, 82 EG, 86 EG och 87 EG

Skall de ovannämnda artiklarna tolkas så, att de utgör hinder för lagstiftning enligt vilken en avgift på extern reklam eller en avgift på offentlig affischering skall tas ut och tillfalla den kommun på vars territorium sådan ekonomisk verksamhet bedrivs och enligt vilken endast kommuner får bedriva affischeringsverksamhet avseende reklam, och som därmed i slutändan i det fördolda finansierar den kommunala affischeringsrörelsen? Av gällande italiensk lagstiftning att döma förefaller det nämligen följa att de italienska kommunerna när de bedriver affischeringsföretagsverksamhet har en dominerande ställning på reklammarknaden på det nationella territoriet och att de undandrar sig fri konkurrens. Det är möjligt att den italienska staten åsidosätter artikel 86 EG genom att tillerkänna kommuner och kommunala offentliga affischeringsföretag särskilda och exklusiva rättigheter på ett sätt som strider mot de gemenskapsrättsliga bestämmelserna. Med hänsyn till att den ifrågavarande tjänsten inte är en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och eftersom sådan ekonomisk verksamhet som att sätta upp reklamaffischer, som uppenbart avser företagarverksamhet, inte heller kan anses utgöra det huvudsakliga uppdrag av allmänintresse som har anförtrotts kommunerna, hur skall artikel 87 EG tolkas med hänsyn till de undantag som föreskrivs i denna artikel, och kan de villkor och de omständigheter som föreskrivs i de

ifrågavarande italienska bestämmelserna anses vara sådana undantag som är tillåtna enligt fördraget, även mot bakgrund av EG-domstolens dom av den 20 mars 1985 i mål 41/83 [Italien mot kommissionen, REG 1985, s. 873; svensk specialutgåva, volym 7, s. 131], i vilken anges att 'en medlemsstat, som till ett företag anförtrott ansvaret för tillhandahållandet av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, inte fritt kan bestämma om tillämpningen av artikel 90.2 i fördraget [nu artikel 86.2 EG). Kommissionen skall enligt artikel 90.3 [nu artikel 86.3 EG] under domstolens kontroll säkerställa att bestämmelserna i den tillämpas'?

3) Åsidosättande av artiklarna 2 EG, 3.1 a, b och c EG, 23 EG, 27 a, b och d EG och 31.1 och 31.3 EG

Kan de ifrågavarande artiklarna tolkas så, att de utgör hinder för en lag i en medlemsstat — i förevarande fall Italien — i vilken föreskrivs att reklamavgift och avgifter på offentlig affischering, som innefattar den förstnämnda avgiften, skall erläggas till kommunerna, som har exklusiva rättigheter att sätta upp affischer?"

Domstolens bedömning

13 Det är viktigt att kontrollera att begäran om förhandsavgörande innehåller de uppgifter som är nödvändiga för att domstolen, efter att ha hört de berörda parter som avses i artikel 20 i EG-stadgan för domstolen, skall kunna göra en tolkning av gemenskapsrätten som är användbar för den hänskjutande domstolen.

14 Domstolen erinrar i detta hänseende om att de uppgifter som lämnas i begäran om förhandsavgörande inte bara skall göra det möjligt för domstolen att lämna användbara svar, utan också ge såväl medlemsstaternas regeringar som andra berörda parter möjlighet att avge yttranden i enlighet med artikel 20 i EG-stadgan för domstolen (beslut av den 2 mars 1999 i mål C-422/98, Colonia Versicherung m.fl., REG 1999, s. I-1279, punkt 5). Det åligger domstolen att se till att denna möjlighet finns, eftersom det enligt nyssnämnda bestämmelse endast är begäran om förhandsavgörande som delges de berörda (dom av den 1 april 1982 i de förenade målen 141/81—143/81, Holdijk m.fl., REG 1982, s. 1299, punkt 6, svensk specialutgåva, volym 6, s. 359, beslut av den 13 mars 1996 i mål C-326/95, Banco de Fomento e Exterior, REG 1996, s. I-1385, punkt 7, dom av den 13 april 2000 i mål C-176/96, Lehtonen och Castors Braine, REG 2000, s. I-2681, punkt 23, och beslut av den 28 juni 2000 i mål C-116/00, Laguillaumie, REG 2000, s. I-4979, punkt 14).

15 Enligt fast rättspraxis krävs att den nationella domstolen klargör den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som ställs, eller att den åtminstone förklarar de faktiska omständigheter som ligger till grund för dessa frågor, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av gemenskapsrätten som är användbar för den nationella domstolen (se särskilt dom av den 26 januari 1993 i de förenade målen C-320/90—C-322/90, Telemarsicabruzzo m.fl., REG 1993, s. I-393, punkt 6; svensk specialutgåva, volym 14, s. 1, beslut av den 19 mars 1993 i mål C-157/92, Banchero, REG 1993, s. I-1085, punkt 4, av den 30 april 1998 i de förenade målen C-128/97 och C-137/97, Testa och Modesti, REG 1998, s. I-2181, punkt 5, av den 8 juli 1998 i mål C-9/98, Agostini, REG 1998, s. I-4261, punkt 4, beslutet i det ovannämnda målet Colonia Versicherung m.fl., punkt 4, domen i det ovannämnda målet Lehtonen och Castors Braine, punkt 22, samt beslutet i det ovannämnda målet Laguillaumie, punkt 15).

16 Domstolen har också poängterat vikten av att den nationella domstolen anger de närmare skälen till att den frågar sig hur gemenskapsrätten skall tolkas och till att den anser det nödvändigt att ställa tolkningsfrågor till domstolen (beslut av den 25 juni 1996 i mål C-101/96, Italia Testa, REG 1996, s. I-3081, punkt 6, beslutet i det ovannämnda målet Testa och Modesti, punkt 15, samt i det ovannämnda målet Agostini, punkt 6). Domstolen har därför ansett det nödvändigt att den

nationella domstolen ger en viss förklaring till att den begär tolkning av just dessa regler i gemenskapsrätten och till vilket samband den anser att det finns mellan dessa regler och de nationella regler som är tillämpliga i tvisten (beslut av den 7 april 1995 i mål C-167/94, Grau Gomis m.fl., REG 1995, s. I-1023, punkt 9).

17 Domstolen konstaterar emellertid att begäran om förhandsavgörande inte innehåller tillräckliga uppgifter av sådan art att de uppfyller dessa krav.

18 Särskilt definierar den hänskjutande domstolen det som hävdas kunna utgöra tullar eller avgifter med motsvarande verkan i den mening som avses i artikel 23 EG, inskränkningar i den mening som avses i artikel 49 EG, missbruk av dominerande ställning i den mening som avses i artiklarna 82 EG och 86 EG eller statligt stöd i den mening som avses i artikel 87 EG som "kommunal reklamavgift" och "avgifter" till Genua kommun. Ingen uppgift lämnas dock angående förutsättningarna för erläggande av de nämnda avgifterna.

19 Underlåtenheten att precisera när avgiftsskyldigheten inträder innebär sålunda att det inte går att kontrollera huruvida avgifterna tas ut med anledning av att en vara passerar en gräns mellan två medlemsstater, vilket är ett villkor för att artikel 23 EG skall vara tillämplig, eller om de är av sådan art att de förhindrar eller försvårar verksamheten för den som tillhandahåller eller mottar tjänsten och är etablerad i en annan medlemsstat än Italien (se beträffande en diskriminering av en tjänsteleverantör dom av den 29 november 2001 i mål C-17/00, De Coster, REG 2001, s. I-9445, punkt 35).

20 Likaledes innebär det förhållandet att det i beslutet inte heller lämnas några uppgifter om vem som är betalningsskyldig avseende avgiften att det inte går att avgöra vilken näringsidkares tillhandahållande eller mottagande av tjänster som

skulle kunna hindras. Ingen beskrivning ges heller av det allmänna sammanhang i vilket den ifrågasatta lagstiftningen ingår, vilket innebär att det inte heller går att formulera några användbara synpunkter i frågan huruvida det föreligger eventuella tvingande hänsyn av allmänintresse, exempelvis av ekonomisk eller stadsplaneringskaraktär eller av annan art, vilka kan motivera den påstådda inskränkningen.

21 Beträffande tillämpningen av konkurrensreglerna innebär det förhållandet att inga uppgifter lämnas angående vilket organ som i lag har givits i uppdrag att sköta affischering i kommunerna, dess struktur eller dess finansiering att det inte går att kontrollera för det första huruvida det är fråga om ett "företag" i den mening som avses i de gemenskapsrättsliga bestämmelserna på konkurrensområdet, för det andra huruvida detta organ, såsom den hänskjutande domstolen har angivit, inte tillhandahåller "tjänster av allmänt ekonomiskt intresse" i den mening som avses i artikel 86 EG och för det tredje huruvida de taxor som tillämpas kan utgöra missbruk av dominerande ställning i den mening som avses i artikel 81 EG (se i detta hänseende dom av den 10 december 1991 i mål C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, REG 1991, s. I-5889; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-507) eller, slutligen, för det fjärde huruvida finansieringen av organet strider mot de gemenskapsrättsliga reglerna om statligt stöd (se i detta avseende dom av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, PreussenElektra, REG 2001, s. I-2099, punkterna 58—62).

22 I avsaknad av tillräckliga uppgifter är det inte möjligt att tydligt avgränsa det konkreta tolkningsproblem som varje gemenskapsrättslig bestämmelse som den nationella domstolen begärt tolkning av kan ge upphov till. Kravet på tydlighet vad gäller det faktiska och rättsliga sammanhanget är emellertid av särskild betydelse inom konkurrensområdet, som kännetecknas av komplicerade faktiska och rättsliga förhållanden (se beslutet i det ovannämnda målet Banchero, punkt 5, domen i det ovannämnda målet Lehtonen och Castors Braine, punkt 22, och beslutet i det ovannämnda målet Laguillaumie, punkt 19).

23 Den hänskjutande domstolen har förvisso till sitt beslut fogat diverse processuella dokument, och särskilt ett stort antal författningstexter på affischeringsområdet.

24 Domstolen erinrar emellertid om att det åligger den nationella domstolen att i själva begäran om förhandsavgörande klargöra den faktiska och rättsliga bakgrunden till tvisten vid den nationella domstolen samt varför den begär tolkning av just vissa regler i gemenskapsrätten och vilket samband som den nationella domstolen anser finns mellan dessa regler och de nationella regler som är tillämpliga i tvisten (se beslutet i det ovannämnda målet Laguillaumie, punkt 23).

25 Det är begäran om förhandsavgörande som utgör grunden för förfarandet inför domstolen. Såsom noterats i punkt 14 i förevarande beslut är det för övrigt endast denna begäran som delges de berörda, bland annat medlemsstaterna, med en översättning till det officiella språket i varje medlemsstat i enlighet med artikel 20 i EG-stadgan för domstolen (se beslutet i det ovannämnda målet Laguillaumie, punkt 24).

26 Vid sådant förhållande konstaterar domstolen att det i enlighet med artiklarna 92 och 103.1 i rättegångsreglerna är uppenbart att de frågor som ställts till domstolen skall avvisas.

Rättegångskostnader

27 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 fattar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

följande beslut:

Begäran om förhandsavgörande genom beslut av Giudice di pace di Genova-Voltri, som inkom till domstolen den 9 april 2002, avvisas.

Luxemburg den 8 oktober 2002

R. Grass

Justitiesekreterare

M. Wathelet

Ordförande på första avdelningen