DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
av den 18 juni 1985*

I mål 197/84

har Tribunal administratif i Pau (Frankrike) till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

P. Steinhauser

och

Staden Biarritz.

Begäran avser tolkningen av artikel 52 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden O. Due samt domarna C. Kakouris, U. Everling, Y. Galmot och R. Joliet,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat,
justitiesekreterare: H. A. Rühl, avdelningsdirektör,

som beaktat yttrandena från

— Peter Steinhauser, sökande i målet vid den nationella domstolen, genom advokaterna J. B. Saint-Cricq och F. Froment,

— staden Biarritz, genom advokaten J. Biatarana,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom G. Berardis, rättstjänsten, i egenskap av ombud, och

* Rättegångsspråk: franska.

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 30 april 1985

meddelar följande

dom

("Sakframställningen" återges inte)

DOMSKÄL

1 Genom beslut av den 20 juli 1984, som inkom till domstolen den 31 juli 1984, har Tribunal administratif i Pau, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt en fråga om tolkningen av artikel 52 i fördraget. Frågan syftar särskilt till att utröna om en bestämmelse, som innebär att det ställs villkor avseende medborgarskap för att få delta i ett anbudsförfarande som rör en lokal som tillhör en kommun, omfattas av tillämpningsområdet för artikel 52.

2 Frågan har uppkommit inom ramen för en tvist mellan kommunen Biarritz och P. Steinhauser, en yrkesutövande konstnär och tysk medborgare som bor i den kommunen.

3 Den 27 februari 1983 ingav sökanden i målet vid den nationella domstolen en begäran till kommunen Biarritz att få delta i ett anbudsförfarande avseende hyra av en av kommunens sjöbodar i Port des Pêcheurs, som för närvarande används till utställning och försäljning av konstverk.

4 Den 1 mars 1983 nekade staden Biarritz P. Steinhauser rätt att delta i detta anbudsförfarande med motiveringen att det i artikel 3 andra stycket i kravspecifikationen för anbudsförfarandet fastställs att "ingen som inte är fransk medborgare skall ha rätt att lämna anbud".

5 P. Steinhauser överklagade detta avslagsbeslut till Tribunal administratif i Pau och yrkade att det skulle ogiltigförklaras på den grunden att artikel 3 andra stycket i ifrågavarande kravspecifikation var oförenlig med artikel 52 i EEG-fördraget om etableringsfrihet.

6 Tribunal administratif i Pau har, samtidigt som den konstaterat att artikel 52 i EEG-fördraget är direkt tillämplig, anfört att det inte klart framgår av artikeln att den även gäller nationella åtgärder, av det slag som har vidtagits

av staden Biarritz, vilka inte direkt syftar till att reglera rätten att utöva ett visst yrke, utan endast fastställer närmare bestämmelser för tilldelning, genom anbudsförfarande, av lokaler som tillhör en kommun i en medlemsstat och vilka gör tilldelningen beroende av medborgarskap.

7 Det är mot bakgrund av dessa omständigheter som den nationella domstolen har förklarat målet vilande och ställt en tolkningsfråga till domstolen för att utröna "om artikel 52 i fördraget av den 25 mars 1957 är tillämplig på de bestämmelser som antagits av staden Biarritz och som anges i artikel 3 i kravspecifikationen av den 25 januari 1983, vilka inte direkt syftar till att reglera rätten att starta verksamhet som egenföretagare utan fastställer närmare bestämmelser för tilldelning, genom anbudsförfarande, av hyreslokaler som tillhör kommunen, och vilka fastställer villkor avseende deltagarnas medborgarskap".

8 Genom denna fråga vill den nationella domstolen huvudsakligen utröna om artikel 52 i EEG-fördraget hindrar att det, inom ramen för ett anbudsförfarande avseende en lokal som tillhör en kommun, i kravspecifikationen ställs villkor som rör deltagarnas medborgarskap.

9 Sökanden i målet vid den nationella domstolen har anfört att begreppet utövande av verksamhet som egenföretagare i artikel 52 skall förstås i vid bemärkelse och att hyra lokaler, som kommunen Biarritz förbehåller hantverksverksamhet, kan betraktas som nödvändigt för utövandet av hans yrke som konstnär. Han anser att den omständigheten att han på grund av sin nationalitet nekas delta i anbudsförfarandet, med stöd av artikel 3 i kravspecifikationen som har antagits av staden Biarritz, innebär att han hindras i sin yrkesutövning och att detta utgör en diskriminering som är oförenlig med de direkt tillämpliga bestämmelserna i artikel 52 i fördraget.

10 Även kommissionen har anfört att artikel 52 i fördraget skall ges en vid tolkning. Den understryker att artikel 52, som är direkt tillämplig, är ett särskilt uttryck för den allmänna princip om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, som fastställs i artikel 7 i fördraget, och som förbjuder all diskriminering av medborgare från andra medlemsstater i förhållande till egna medborgare. Detta innebär således att inte bara bestämmelser och praxis som förbjuder eller försvårar möjligheten att starta verksamhet som egenföretagare, utan även hinder för att utöva sådan verksamhet inom gemenskapen, skall avskaffas.

11 Kommissionen har vidare anfört att detta krav framgår såväl av själva ordalydelsen i artikel 52 i fördraget som av det allmänna handlingsprogram för upphävande av begränsningar i etableringsfriheten (EGT 1962, s. 36, avdelning III "Begränsningar", punkt A, fransk version; svensk version se EES-avtalets bilagor med rättsakter, band 6, s. 113), där det som exempel på hinder som skall avskaffas bland annat nämns sådana som rör möjligheten att ingå avtal, lämna anbud till arbeten åt staten eller någon annan offentligrättslig juridisk person, erhålla koncessioner eller tillstånd av staten, förvärva, nyttja eller avyttra rättigheter samt fast eller lös egendom.

12 Kommissionen har slutligen anfört att de förbud som införs genom artikel 52 i fördraget inte bara rör de regler som har antagits av varje medlemsstats offentliga myndigheter eller yrkesorganisationer, vilket redan framgår av domstolens rättspraxis, utan även de bestämmelser och den administrativa praxis som fastställts av medlemsstaternas lokala myndigheter.

13 Kommissionen har av detta dragit slutsatsen att det avslagsbeslut, varigenom sökanden i målet vid den nationella domstolen nekades rätt att delta i det omtvistade anbudsförfarandet i staden Biarritz med hänvisning till hans medborgarskap, grundar sig på en bestämmelse som är oförenlig med den grundläggande principen på etableringsrättens område, som innebär att medborgare från andra medlemsstater skall likställas med en medlemsstats egna medborgare. Bestämmelsen i fråga är inte heller berättigad utifrån något av de två undantag som tillåts på området, dvs. undantag för verksamhet som är förenad med utövande av offentlig makt, som föreskrivs i artikel 55 i EEG-fördraget, och undantag som grundas på hänsyn till allmän ordning, som föreskrivs i artikel 56.

14 Det skall framhållas, vilket domstolen har fastslagit upprepade gånger, att artikel 52 i fördraget, som har varit direkt tillämplig i medlemsstaterna efter övergångstidens utgång, är en av gemenskapens grundläggande rättsregler. Vad gäller etableringsrätten innebär den artikeln att medborgare från andra medlemsstater skall likställas med en medlemsstats egna medborgare, eftersom den förbjuder all diskriminering på grund av nationalitet som är en följd av nationella bestämmelser i lagar och andra författningar eller praxis. Skyldigheten att iaktta denna regel gäller såväl för alla offentliga myndigheter som för lagligen erkända yrkesorganisationer, vilket domstolen fastslog i sin dom av den 28 april 1977 i mål 71/76 Thieffry (Rec. s. 765).

15 I detta hänseende skall det även noteras, precis som domstolen framhåller i den ovannämnda domen, att det allmänna handlingsprogram för upphävande av begränsningar i etableringsfriheten som rådet antog den 18 december 1961 (EGT 1962, s. 36, fransk version; svensk version se EES-avtalets bilagor med rättsakter, band 6, s. 113), ger nyttig vägledning för genomförandet av de ifrågavarande bestämmelserna i fördraget genom att föreskriva, i avdelning III "Begränsningar", punkt A, att alla föreskrifter eller förfaranden varigenom möjligheten att utöva de rättigheter som normalt är förbundna med verksamhet som egenföretagare utesluts, begränsas eller görs beroende av villkor som bara gäller utlänningar skall avskaffas. Till dessa rättigheter hör särskilt möjligheten att: a) ingå avtal, särskilt affärs- och entreprenadavtal, anställningsavtal och avtal om hyra och arrende på handelns och jordbrukets område, liksom att åtnjuta alla rättigheter som följer av sådana avtal, b) lämna anbud till, eller tillsammans med annan eller som underleverantör delta i arbeten åt staten eller någon annan offentligrättslig juridisk person, c) erhålla koncessioner eller tillstånd av staten eller någon annan offentligrättslig juridisk person, d) förvärva, nyttja eller avyttra rättigheter samt fast eller lös egendom.

16 Härav följer att alla föreskrifter och förfaranden som är diskriminerande i förhållande till medborgare från andra medlemsstater och som har antagits av lokala organ i medlemsstaterna omfattas av förbudet i artikel 52 i fördraget. Det skall dessutom understrykas att den etableringsfrihet som den artikeln föreskriver inte enbart rör rätten att starta verksamhet som egenföretagare, utan även utövandet av sådan verksamhet i vid bemärkelse. Att hyra en lokal för yrkesmässig användning kan vara nödvändigt för utövandet av en yrkesverksamhet och omfattas således av tillämpningsområdet för artikel 52 i EEG-fördraget.

17 Svaret på frågan som Tribunal administratif i Pau har ställt är således följande. Artikel 52 i EEG-fördraget utgör hinder för att det, inom ramen för ett anbudsförfarande avseende en lokal som tillhör en kommun, i kravspecifikationen ställs villkor som rör deltagarnas medborgarskap.

Rättegångskostnader

18 De kostnader som har förorsakats kommissionen, som har inkommit med yttrande 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 domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

– angående de frågor som genom beslut av den 20 juli 1984 förts vidare av Tribunal administratif i Pau – följande dom:

Artikel 52 i EEG-fördraget utgör hinder för att det, inom ramen för ett anbudsförfarande avseende en lokal som tillhör en kommun, i kravspecifikationen ställs villkor som rör deltagarnas medborgarskap.

Due Kakouris

Everling Galmot Joliet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 18 juni 1985.

P. Heim
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande på femte avdelningen