Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 18 juli 2013*

”Artikel 267 tredje stycket FEUF — Omfattningen av skyldigheten för domstolar som dömer i sista instans att begära förhandsavgörande — Artikel 101 FEUF — Etisk kod för en yrkesorganisation som förbjuder tillämpning av arvodestaxor som inte motsvarar yrkets värdighet”

I mål C-136/12,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Consiglio di Stato (Italien) genom beslut av den 14 februari 2012, som inkom till domstolen den 13 mars 2012, i målet

Consiglio nazionale dei geologi

mot

Autorità garante della concorrenza e del mercato

och

Autorità garante della concorrenza e del mercato

mot

Consiglio nazionale dei geologi,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden L. Bay Larsen samt domarna J. Malenovský, U. Lõhmus, M. Safjan (referent) och A. Prechal,

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Consiglio nazionale dei geologi, genom A. Lagonegro, avvocatessa,

* Rättegångsspråk: italienska.

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

— Frankrikes regering, genom G. de Bergues, E. Belliard och B. Beaupère-Manokha, samtliga i egenskap av ombud,

— Ungerns regering, genom M. Fehér samt genom K. Molnár och K. Szíjjártó, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom J.-P. Keppenne, L. Malferrari och G. Conte, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 101 EG och 267 tredje stycket FEUF.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Consiglio nazionale dei geologi (nationell sammanslutning av geologer) (nedan kallad CNG) och Autorità garante della concorrenza e del mercato (nedan kallad Autorità) och å andra sidan Autorità och CNG. Målet gäller ett beslut vari Autorità slog fast att CNG:s etiska kod om fastställande av geologers arvoden utgör en konkurrensbegränsande samverkan.

Tillämpliga bestämmelser

3 Enligt artikel 2 i lag nr 112 om skyddet för geologers titel och yrke (legge nr 112 – Disposizioni per la tutela del titolo e della professione di geologo) av den 3 februari 1963 (GURI nr 57, av den 28 februari 1963) (nedan kallad lag nr 112/1963) krävs för att utöva geologyrket i Italien att personen finns upptagen i det register som sköts av det nationella geologförbundet.

4 I artikel 8 i nämnda lag föreskrivs att förbundet utgörs av samtliga geologer som finns upptagna i registret vilka även utser CNG.

5 Artikel 9 i lagen anger:

”[CNG] ska, förutom vad som åligger förbundet enligt andra bestämmelser, utöva följande befogenheter:

a) säkerställa att yrkesföreskrifterna och alla andra bestämmelser för yrket följs,

b) hålla ett register och en särskild förteckning samt sköta in- och utträden,

c) övervaka skyddet för yrkestiteln och verka för att hindra att yrket utövas på ett lagstridigt sätt,

d) vidta disciplinära åtgärder,

e) på begäran, fastställa arvodena,

f) sörja för förvaltningen av det nationella förbundets tillgångar och årligen utarbeta budgeten och räkenskaperna,

g) i den mån det är strikt nödvändigt för att täcka kostnaderna för Ordine Nazionales verksamhet fastställa – genom beslut som ska godkännas av justitieministeriet – storleken på den årliga premie som de som finns upptagna i registret eller i den särskilda förteckningen ska betala samt storleken på avgiften för att medtas i registret eller i förteckningen samt på avgiften för utfärdande av intyg och utlåtanden om fastställandet av arvoden.”

6 Enligt artikel 14.1 i lag nr 616 om verkställighetsföreskrifter för lag nr 112 av den 3 februari 1963 om skydd för geologers titel och yrke (legge nr 616 – Norme integrative per l’applicazione della L. 3 febbraio 1963, n. 112, contenente norme per la tutela del titolo e della professione di geologo) av den 25 juli 1966 (GURI nr 201, av den 13 augusti 1966) gäller följande:

”En person som finns upptagen i registret eller på den särskilda förteckningen som uppför sig på ett sätt som inte är förenligt med yrkets anseende eller värdighet kan, beroende på avvikelsens allvar, åläggas en av följande disciplinära påföljder, nämligen

1) reprimand,

2) yrkesförbud under högst ett år,

3) uteslutning.

…”

7 I artikel 2 i lagdekret nr 223 om nödåtgärder för att förbättra den ekonomiska och sociala situationen, begränsa och rationalisera de offentliga utgifterna samt åtgärder avseende de offentliga intäkterna och bekämpning av skatteflykt (decreto-legge nr 223 – Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonchè interventi in materia di entrate e di contrasto all’evasione fiscale) av den 4 juli 2006 (GURI nr 153, av den 4 juli 2006), omvandlad till lag efter ändringar, genom lag nr 248 av den 4 augusti 2006 (nedan kallad lagdekret nr 223/2006), föreskrivs följande:

”1. I enlighet med gemenskapsprinciperna om fri konkurrens, fri rörlighet för personer och frihet att tillhandahålla tjänster samt i syfte att säkerställa att användarna har en verklig valfrihet vid utövandet av sina rättigheter och en möjlighet att jämföra olika tjänster som erbjuds på marknaden, upphävs från och med ikraftträdandet av detta dekret de bestämmelser i lagar och andra författningar i vilka det med avseende på fria yrkesutövare föreskrivs

a) obligatoriska fasta taxor eller minimitaxor eller ett förbud att fastställa arvoden som är avhängiga av om den uppsatta målsättningen uppnåtts,

…

3. De etiska regler, bestämmelser i avtal och uppförandekoder som återger bestämmelserna i punkt 1 ska anpassas senast den 1 januari 2007, bland annat genom att åtgärder vidtas i syfte att säkerställa kvalitén på det utförda arbetet. Har någon sådan anpassning inte skett är regler som per nämnda datum strider mot bestämmelserna i punkt 1 under alla omständigheter ogiltiga.”

8 Enligt artikel 2233 i civillagen, som behandlar fria yrkesutövare, gäller följande:

”Arvoden som inte har överenskommits mellan parterna och som inte kan fastställas i enlighet med taxor eller praxis ska fastställas av domstol [efter hörande av det yrkesförbund som den berörde yrkesutövaren tillhör]”.

Arvodet ska under alla förhållanden till sitt belopp anpassas efter arbetets betydelse och yrkets värdighet.

...”

9 Artiklarna 17–19 i den etiska koden beträffande utövande av geologyrket i Italien, vilken godkändes av CNG den 19 december 2006 och senast ändrades av CNG den 24 mars 2010 (nedan kallad den etiska koden) föreskrivs följande:

”Artikel 17 – Arvodesparametrar

Geologen ska, vid fastställandet av arvodet för arbetet, iaktta bestämmelserna i lagdekret 223/2006, proportionalitetsprincipen i artikel 2233 andra stycket i civillagen och, under alla omständigheter, de gällande lagbestämmelser som reglerar området. Yrkestaxan som godkänts genom ministerdekret av den 18 november 1971, i dess ändrade lydelse, och taxan på området för offentliga bygg- och anläggningsarbeten som, vad gäller geologer, godkänts genom ministerdekret av den 4 april 2001, utgör, i tekniskt och yrkesmässigt hänseende, en legitim och objektiv utgångspunkt när ersättningen mellan parterna övervägs, fastställs och definieras.

Artikel 18 – Fastställelse av arvodet

Den geolog som utövar yrkesverksamhet i någon form – enskilt, i bolagsform eller som delägare – ska inom ramen för gällande lagstiftning och för att säkerställa kvaliteten på det utförda arbetet, alltid anpassa sitt arvode till uppdragets betydelse och svårighet, till yrkets värdighet, till de tekniska kunskaperna och till den arbetsinsats som krävs.

Förbundet ska, med hänsyn till principerna om yrkesmässig konkurrenskraft, se till att [dessa regler] följs].

Artikel 19 – Förfaranden för offentlig upphandling

Vid offentliga upphandlingsförfaranden, i vilka myndigheten lagenligt inte använder yrkestaxan som parameter för arvodet, ska geologen under alla omständigheter anpassa sitt anbud till uppdragets betydelse och svårighet, till yrkets värdighet, till de tekniska kunskaperna och till den arbetsinsats som krävs.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

10 Autorità fann i beslut av den 23 juni 2010, som fattades på grundval av resultaten av en utredning (nedan kallat Autoritàs beslut), att det nationella geologförbundet hade åsidosatt artikel 101 FEUF genom att uppmuntra sina medlemmar att standardisera sitt ekonomiska beteende genom att tillämpa yrkestaxan. Autorità fann särskilt att den etiska koden utgjorde ett beslut av en företagssammanslutning som hade till resultat att begränsa konkurrensen i strid med artikel 101 TFUE.

11 Kvalificeringen av yrkestaxan i artikel 17 i den etiska koden såsom en legitim referensfaktor vid fastställande av arvodet uppmuntrade enligt Autorità geologerna att fastställa sina arvoden i enlighet med denna taxa. Den formella hänvisningen i nämnda artikel 17 till lagdekret nr 223/2006 om upphävande av fasta taxor och minimitaxor är inte ägnad att upplysa geologerna om möjligheten att fastställa yrkestaxan fritt genom avtal mellan parterna.

12 Skyldigheten enligt artiklarna 18 och 19 i den etiska koden att fastställa arvodet enligt allmänna klausuler, såsom yrkets anseende och värdighet, i avsaknad av kriterier som hjälper till att klargöra dessa klausuler genom en specifik hänvisning till hur arvodet för yrkestjänster ska fastställas, bidrar även till att anse yrkestaxan som obligatorisk. Härigenom försvåras ett självständigt beteende på marknaden. Det faktum att artikel 17 i samma regler hänvisar till artikel 2233 i civillagen vari det talas om yrkets värdighet utgör stöd för denna ståndpunkt.

13 CNG väckte talan mot Autoritàs beslut vid Tribunale amministrativo regionale per il Lazio.

14 Talan ogillades av denna domstol genom dom av den 25 februari 2011. Nämnda domstol delade Autoritàs ståndpunkt att förbudet att använda yrkestaxor som en legitim referensfaktor vid fastställande av arvodet uppmuntrade geologerna att anpassa sig efter denna taxa, vilket medför en snedvridning av konkurrensen. Samma domstol fann även att Autorità inte hade lagt fram tillräckliga bevis för att styrka sitt påstående att hänvisningen till yrkets värdighet såsom en omständighet att beakta vid fastställande av geologernas arvoden medförde att yrkestaxan blev obligatorisk. Domstolen fann dock att detta misstag inte var tillräckligt för att ändra Autoritàs beslut.

15 CNG överklagade domen från Tribunale amministrativo regionale till Consiglio di Stato. Även Autorità överklagade domen i den del det slogs fast att motiveringen av Autoritàs beslut var delvis felaktig.

16 Under förfarandet inför den hänskjutande domstolen föreslog CNG att flera tolkningsfrågor skulle ställas till EU-domstolen om huruvida de nationella bestämmelserna i såväl lag som föreskrifter som i den etiska koden var förenliga med unionens konkurrensrätt.

17 Den hänskjutande domstolen anser att de flesta frågor som CNG föreslagit ska ställas förvisso är relevanta för utgången av det nationella målet, men konstaterar emellertid att de är formulerade i vaga ordalag. Samma domstol anser vidare att vissa av de nämnda frågorna uppenbart saknar relevans för det nationella målet, i synnerhet de frågor som rör rådets förordning (EEG) nr 2137/85 av den 25 juli 1985 om europeiska ekonomiska intressegrupperingar (EEIG) (EGT L 199, s. 1; svensk specialutgåva, område 17, volym 1, s. 90).

18 Den hänskjutande domstolen har således ställt frågor till EU-domstolen beträffande omfattningen av artikel 267 tredje stycket FEUF. Frågorna gäller dess behörighet att välja och omformulera frågor som en part i det nationella målet föreslagit och huruvida den eventuellt har en skyldighet att göra ett sådant val och en sådan omformulering.

19 När det gäller frågorna om unionens konkurrensrättsliga bestämmelser har den hänskjutande domstolen omformulerat de förslag som CNG lagt fram.

20 Mot denna bakgrund har Consiglio di stato beslutat att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”I.

1) Utgör artikel 267 tredje stycket FEUF – vari det föreskrivs att den domstol som dömer i sista instans är skyldig att begära ett förhandsavgörande angående en fråga om tolkningen av gemenskapsrätten som en part i målet har ställt – hinder mot nationella processuella

bestämmelser, i vilka det föreskrivs ett system av rättegångshinder såsom tidsfrist för väckande av talan, krav på specifika grunder, förbud mot taleändring under rättegången och förbud för domstolen att ändra parternas talan i målet?

2) Utgör artikel 267 tredje stycket FEUF – vari det föreskrivs att den domstol som dömer i sista instans är skyldig att begära ett förhandsavgörande angående en fråga om tolkningen av gemenskapsrätten som en part i målet har ställt – hinder mot en nationell domstols befogenhet att göra ett eget urval vad gäller frågans vikt och bedömningen av hur klar gemenskapsbestämmelsen är?

3) Är artikel 267 tredje stycket FEUF – såvitt den tolkas så, att den nationella domstol som dömer i sista instans har en ovillkorlig skyldighet att begära förhandsavgörande angående en fråga om tolkningen av gemenskapsrätten som en part i målet har ställt – förenlig med principen om rättegång inom skälig tid, vilken även ingår i gemenskapsrätten?

4) Vilka faktiska och rättsliga förhållanden ska föreligga för att den nationella domstolens underlåtenhet att iaktta artikel 267 tredje stycket FEUF ska utgöra ett ’uppenbart åsidosättande av gemenskapsrätten’? Är det någon skillnad på detta begrepps omfattning när det är fråga om en särskild talan mot staten enligt lagen nr 117 av den 13 april 1988 om ’ersättning för skada som uppstått vid utövandet av dömande verksamhet …’?

II. Om EU-domstolen godtar resonemanget om ’det stormaskiga filtret’ ... såsom hinder för tillämpningen av nationella processuella bestämmelser avseende kravet på specificering av grunderna för talan, ska begäran om förhandsavgörande ställas till unionsdomstolen i exakt de ordalag som klaganden [i målet vid den nationella domstolen] uttryckt sig och som anges [nedan].

1) ’... vi framställer härmed en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen om tolkningen av artikel 101 FEUF … med avseende på de lagbestämmelser och etiska regler som reglerar geologyrket och de institutionella uppgifterna och arbetsordningen för [CNG], som förevarande fall avser och som anges nedan, för att avgöra om de är lagenliga och förenliga med den unionsrättsliga lagstiftningen (ovannämnda artikel 101 FEUF) på konkurrensområdet. ...

[artikel 9 i lag 112/1963 återges]

[artiklarna 14 första stycket och 17 i lag 616 av den 25 juli 1996 om verkställighetsföreskrifter för lag nr 112 av den 3 februari 1963 om skydd för geologers titel och yrke återges]

[artiklarna 6 och 7 i den etiska koden återges]

[artikel 17 i den etiska koden återges] På denna punkt anmodas EU-domstolen att klargöra huruvida införandet, såsom tvingande lag, av lagdekret 223/2006 – med sitt numeriska och kronologiska system, det enda befintliga lagliga systemet, såväl nationellt som inom gemenskapen, som inte alls påverkar möjligheten att få kännedom om rättsregeln och dess tvingande karaktär – är förenlig med artikel 101 FEUF.

[artiklarna 18 och 19 i den etiska koden återges]

Med hänsyn till följande:

— förordning … nr 2137/85 … med syftet att underlätta eller utveckla medlemmarnas ekonomiska verksamhet' anger i sjätte skälet att bestämmelserna i förordningen dock inte hindrar att det på det nationella planet tillämpas rättsregler och/eller en etisk kod som gäller utövningen av en verksamhet eller ett yrke.

— [skäl 43 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (EUT L 255, s. 22) återges]

— [skäl 115 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, s. 36) återges]

EU-domstolen ombeds slutligen att uttala sig om huruvida den skillnad som görs nedan i rättsligt avseende och såvitt avser organisationen av förbundet mellan ett yrkesföretag och ett kommersiellt företag, samt mellan konkurrensen inom de fria yrkena och konkurrensen mellan kommersiella företag, är förenlig med artikel 101 i fördraget.'

2) a) Innebär artikel 101 FEUF eller någon annan unionsrättslig bestämmelse ett förbud mot och/eller utgör hinder för att det vid fastställandet av arvoden inom de fria yrkena hänvisas till fackmannens, i detta fall geologens, anseende och värdighet?

b) Har hänvisningen till fackmannens anseende och värdighet en konkurrensbegränsande verkan i den mening som avses i artikel 101 FEUF eller någon annan unionsrättslig bestämmelse?

c) Innebär artikel 101 FEUF eller någon annan unionsrättslig bestämmelse att kraven på anseende och värdighet som kriterier vid fastställandet av arvodet, i förening med de taxor från vilka det uttryckligen kan göras undantag vad gäller minimum, på grund av den uttryckliga och formella hänvisningen i artikel 17 i [den etiska koden] till den lagbestämmelse som medger detta undantag (lagdekret nr 223/2006 …) kan anses främja konkurrensbegränsande beteenden?

d) Innebär artikel 101 FEUF eller någon annan unionsrättslig bestämmelse ett förbud mot att hänvisa till yrkestaxan – som för geologerna fastställs genom en statlig åtgärd i form av ett ministerdekret av Ministro della Giustizia i samråd med Ministro delle Attività Produttive och från vilken, vilket ska upprepas, undantag får göras enligt artikel 17 i den … etiska koden – såsom en rent teknisk och yrkesmässig utgångspunkt för att fastställa ersättningen?

e) Innebär artikel 101 FEUF eller någon annan unionsrättslig bestämmelse ett förbud mot att tjänsternas betydelse samt kraven på anseende och värdighet, såsom de även anges i artiklarna 6 och 7 i [den etiska koden], motsvarar arvodena, såsom föreskrivs i artikel 2233 [andra stycket] i civillagen, enligt vilken 'arvodet under alla förhållanden ska anpassas till arbetets betydelse och till yrkets värdighet'?

f) Kan således, enligt artikel 101 FEUF, hänvisningen till artikel 2233 [andra stycket] i civillagen anses vara berättigad och inte leda till konkurrensbegränsande verkan?

g) Innebär artikel 101 FEUF eller någon annan unionsrättslig bestämmelse att en yrkesorganisation, i detta fall för geologer, som inrättats enligt särskilda nationella bestämmelser i syfte att uppfylla institutionella mål, i konkurrensrättsligt hänseende ska likställas med karteller och kommersiella företagskoncentrationer som utgör konkurrensbegränsande samverkan?

h) Medger artikel 101 FEUF, eller någon annan unionsrättslig bestämmelse, att den lagstadgade avgiften för en yrkesorganisation – som ska uppfylla institutionella funktioner och syften – jämställs med den verksamhet som består i försäljning av varor och tjänster och med den ekonomiska vinst som erhålls genom kommersiella företagskoncentrationers konkurrensbegränsande beteenden?

i) Är det enligt artikel 101 FEUF, eller någon annan unionsrättslig bestämmelse, motiverat att i förevarande fall ålägga en påföljd?

j) Är det enligt artikel 101 FEUF, eller någon annan unionsrättslig bestämmelse, lagenligt att belägga den lagstadgade obligatoriska avgiften till yrkesorganisationen med böter och därmed likställa denna avgift med vinst och inkomster som följer av en ekonomisk och kommersiell konkurrensbegränsande samverkan?

III. 1) I andra hand önskas svar på följande frågor. För det fall domstolen besvarar frågorna om tolkningen av artikel 267 tredje stycket FEUF så, att den inte påverkar nationella processuella regler och att den nationella domstolen har en skyldighet att bistå för det fall partens tolkningsfråga är allmänt hållen – önskas ett klargörande huruvida gemenskapens konkurrensbestämmelser och bestämmelser om yrken, och särskilt de gemenskapsbestämmelser som sökanden åberopat i sin fråga, utgör hinder för att anta en etisk kod enligt vilken arvodet anpassas till yrkets värdighet och anseende samt till det utförda arbetets kvalitet och betydelse, med den följden att arvoden som ligger under minimitaxan (och som därför är mer konkurrenskraftiga) kan beivras med disciplinära åtgärder på grund av åsidosättande av den etiska koden?

2) Alternativt – för det fall domstolen besvarar frågorna om tolkningen av artikel 267 tredje stycket FEUF så, att den inte påverkar nationella processuella regler och att den nationella domstolen inte har en skyldighet att bistå för det fall partens tolkningsfråga är allmänt hållen – önskas ett klargörande huruvida gemenskapens konkurrensbestämmelser, och särskilt de bestämmelser varigenom konkurrensbegränsande avtal förbjuds, kan tolkas så, att ett konkurrensbegränsande avtal kan bestå av etiska koder som fastställts av yrkesorganisationer, när sådana regler, genom att ange yrkets värdighet och anseende samt det utförda arbetets kvalitet och betydelse som parametrar för att beräkna fackmannens arvode, medför ett förbud att avvika från minimitaxorna, och följaktligen, på grund av detta förbud, även en konkurrensbegränsning?

3) Alternativt – för det fall domstolen besvarar frågorna om tolkningen av artikel 267 tredje stycket FEUF så, att den inte påverkar nationella processuella regler och att den nationella domstolen inte har en skyldighet att bistå för det fall partens tolkningsfråga är allmänt hållen – önskas ett klargörande huruvida – när det i den nationella rätten föreskrivs strängare skyddsregler för konkurrensen än gemenskapens bestämmelser, särskilt genom att det fastställs att undantag kan göras från de lägsta yrkestaxorna, trots att gemenskapsrätten fortfarande på vissa villkor synes tillåta förbudet mot att avvika från minimitaxorna, och en yrkesorganisations beteende innebärande ett förbud mot att avvika från minimitaxorna enligt nationell rätt följaktligen utgör en konkurrensbegränsande samverkan, medan detsamma inte gäller enligt gemenskapsrätten – gemenskapens konkurrensbestämmelser, och särskilt bestämmelserna om konkurrensbegränsande samverkan, utgör hinder för ett resultat som innebär att ett visst beteende anses straffbart såsom konkurrensbegränsande samverkan enligt nationella bestämmelser, men inte på grundval av gemenskapsbestämmelserna, i alla de fall då de nationella skyddsreglerna för konkurrensen är strängare än gemenskapens bestämmelser?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Frågorna avseende artikel 267 tredje stycket FEUF

21 Consiglio di Stato har ställt sina frågor avseende artikel 267 tredje stycket FEUF för att få klarhet i omfattningen av dess behörighet att välja och omformulera frågor som en part i det nationella målet föreslagit och huruvida det eventuellt föreligger en skyldighet att göra ett sådant val och en sådan omformulering.

22 I detta sammanhang har den särskilt frågat EU-domstolen om nämnda bestämmelse utgör hinder för att tillämpa nationella bestämmelser som skulle innebära att den nationella domstolen inte kunde utöva sin behörighet att begära förhandsavgörande eller att nämnda domstol var skyldig att ställa de frågor som parterna har föreslagit.

23 För det fall artikel 267 tredje stycket FEUF ska tolkas så, att den innebär en ovillkorlig skyldighet för en nationell domstol i sista instans att begära förhandsavgörande angående en fråga om tolkningen av unionsrätten som en part i målet har ställt, önskar den hänskjutande domstolen svar på vilken eventuell inverkan kravet på att förfarandet ska avslutas inom rimlig tid har på de skyldigheter som åligger en domstol i sista instans enligt nämnda bestämmelse.

24 Consiglio di Stato har vidare ställt en fråga som gäller under vilka omständigheter en underlåtenhet att iaktta skyldigheten enligt artikel 267 tredje stycket FEUF att begära förhandsavgörande kan anses utgöra ett uppenbart åsidosättande av unionsrätten såsom en förutsättning för att staten ska ådra sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar för åsidosättande av unionsrätten.

25 Det ska därvid först erinras om att då det inte finns något rättsmedel mot ett avgörande från en nationell domstol, är den i princip skyldig att föra frågan vidare till EU-domstolen enligt artikel 267 tredje stycket FEUF, när en fråga om tolkningen av FEU-fördraget uppkommer vid den (se dom av den 4 november 1997 i mål C-337/95, Parfums Christian Dior, REG 1997, s. I-6013, punkt 26).

26 Det framgår av förhållandet mellan andra och tredje stycket i artikel 267 FEUF att de domstolar som avses i tredje stycket har samma utrymme för skönsmässig bedömning som alla andra nationella domstolar när det gäller att avgöra om ett beslut i en unionsrättslig fråga är nödvändigt för att göra det möjligt för dem att döma i saken. Dessa domstolar är därför inte skyldiga att hänskjuta en vid dem väckt fråga om tolkning av unionsrätten, om den frågan inte är relevant, det vill säga om svaret på frågan, oavsett vilket, inte under några omständigheter kan inverka på utgången av målet (dom av den 6 oktober 1982 i mål 283/81, Cilfit m.fl., REG 1982, s. 3415, svensk specialutgåva, volym 6, s. 513, punkt 10).

27 Om nämnda domstolar däremot finner att det är nödvändigt att tillämpa unionsrätten för att avgöra ett vid dem anhängigt mål, är de enligt artikel 267 FEUF skyldiga att föra vidare varje tolkningsfråga som uppkommer till EU-domstolen (se domen i det ovannämnda målet Cilfit m.fl., punkterna 11–20).

28 Domstolen har redan slagit fast att det system som har inrättats genom artikel 267 FEUF för att säkerställa att unionsrätten tolkas på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna innebär att det inrättas ett direkt samarbete mellan domstolen och de nationella domstolarna genom ett förfarande där parterna inte tar några initiativ (se dom av den 16 december 2008 i mål C-210/06, Cartesio, REG 2008, s. I-9641, punkt 90 och av den 21 juli 2011 i mål C-104/10, Kelly, REU 2011, s. I-6813, punkt 62).

29 Det ankommer på den nationella domstolen att bestämma vilka frågor som ska ställas till domstolen och hur dessa ska formuleras, och parterna i det nationella målet får inte ändra frågornas innehåll (se dom av den 14 april 2011 i de förenade målen C-42/10, C-45/10 och C-57/10, Vlaamse Dierenartsenvereniging och Janssens, REU 2011, s. I-2975, punkt 43, samt av den 21 december 2011 i mål C-316/10, Danske Svineproducenter, REU 2011, s. I-13721, punkt 32).

30 Även om det står den nationella domstolen fritt att uppmana parterna i den tvist som anhängiggjorts vid den att föreslå formuleringar som kan användas för tolkningsfrågorna, ankommer det ändå till slut på nämnda domstol att på egen hand besluta om såväl formen för tolkningsfrågorna som om deras innehåll (domen i det ovannämnda målet Kelly, punkt 65).

31 Det följer av vad som anförts ovan att det uteslutande ankommer på den hänskjutande domstolen att bestämma vilka frågor avseende tolkningen av unionsrätten som är nödvändiga för att avgöra det nationella målet och att formulera dessa frågor.

32 Vad gäller de nationella förfaranderegler som den hänskjutande domstolen har hänvisat till utan att för den skull klargöra den exakta räckvidden, är det under alla omständigheter tillräckligt att erinra om att sådana regler inte påverkar den behörighet och de skyldigheter en nationell domstol, såsom den hänskjutande domstolen, har enligt artikel 267 FEUF (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Cartesio, punkterna 93, 94 och 98).

33 Vidare ska det understrykas att en nationell domstol som inom ramen för sin behörighet ska tillämpa de unionsrättsliga bestämmelserna är skyldig att säkerställa att dessa regler ges full verkan, genom att med stöd av sin egen behörighet, om det behövs, underlåta att tillämpa varje bestämmelse i nationell lagstiftning som strider mot unionsrätten, bland annat processuella bestämmelser, utan att den behöver begära eller avvakta ett föregående upphävande av denna genom lagstiftning eller något annat konstitutionellt förfarande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2010 i mål C-173/09, Elchinov, REG 2010, s. I-8889, punkt 31).

34 Vad sedan gäller den eventuella inverkan av kravet att förfarandet ska avslutas inom rimlig tid som den hänskjutande domstolen också har tagit upp gör EU-domstolen följande bedömning. Frågan har ställts av den hänskjutande domstolen endast för det fall att artikel 267 FEUF ska tolkas så, att den innebär en ovillkorlig skyldighet för en nationell domstol i sista instans att begära förhandsavgörande angående en fråga om tolkningen av unionsrätten som en part i målet har ställt. Mot bakgrund av vad som anförts i punkterna 25–33 ovan saknas det under dessa omständigheter anledning att besvara frågan.

35 Vad slutligen beträffar ett uppenbart åsidosättande av unionsrätten såsom en förutsättning för att staten ska ådra sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar för åsidosättande av unionsrätten, finner domstolen det uppenbart att frågan saknar relevans och att den är rent hypotetisk i det nationella målet. Det framgår nämligen inte av begäran om förhandsavgörande att det nationella målet gäller denna typ av ansvar eller att frågan ens tagits upp av en av parterna i det nationella målet som en rättegångsfråga.

36 Mot bakgrund av vad som anförts ovan ska frågorna avseende artikel 267 tredje stycket FEUF besvaras enligt följande. Nämnda bestämmelse ska tolkas så, att det uteslutande ankommer på den hänskjutande domstolen att bestämma vilka frågor avseende tolkningen av unionsrätten som är relevanta för att avgöra det nationella målet och att formulera dessa frågor. Nationella bestämmelser som skulle undergräva denna behörighet ska inte tillämpas.

Frågorna avseende unionens konkurrensrättsliga bestämmelser

37 Den hänskjutande domstolen har i förevarande mål omformulerat de frågor som CNG föreslagit. EU-domstolen kommer därför att pröva frågorna såsom de omformulerats.

38 Den hänskjutande domstolen önskar få klarlagt om artikel 101 FEUF utgör hinder för att ett yrkesförbund, såsom det nationella geologförbundet i Italien, antar en etisk kod enligt vilken arvoden ska fastställas på grundval av kriterier som, förutom tjänstens kvalitet och betydelse, avser yrkets värdighet, vilket i sin tur innebär att arvoden som fastställs under en viss nivå – en situation som kan jämställas med att en minimitaxa införs – kan beivras på grund av att de åsidosätter dessa regler.

39 Vidare har nämnda domstol frågat om det i nationell rätt får föreskrivas ett starkare skydd för konkurrensen än det som följer av unionsrätten. EU-domstolen påpekar därvid att det inte framgår av begäran om förhandsavgörande på vilket sätt nämnda fråga är relevant för utgången i det nationella målet. Begäran om förhandsavgörande innehåller nämligen inte några omständigheter som gör det möjligt att slå fast på vilket sätt ett svar på denna fråga skulle vara användbart vid avgörandet av det nationella målet. En sådan förklaring hade dock varit nödvändig, eftersom det framgår av de handlingar som tillställts EU-domstolen att målet gäller lagenligheten av ett beslut av Autorità, som har tillämpat artikel 101 FEUF och inte nationella regler om konkurrensbegränsande samverkan. Frågan kan därför inte tas upp till sakprövning.

40 Detsamma gäller de frågor som gäller tolkningen av förordning nr 2137/85 och direktiven 2005/36 och 2006/123.

41 Vad sedan beträffar den fråga som avses i punkt 38 ovan, ska domstolen pröva i vilken utsträckning en yrkesorganisation, som det nationella geologförbundet i Italien, ska anses utgöra en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF när den antar regler likt dem som föreskrivs i den etiska koden.

42 Vid prövningen ska det undersökas om ett yrkesförbund ska anses som en företagssammanslutning när det antar regler av den typ som är aktuella i det nationella målet eller, tvärtom, ska betraktas som en myndighet på grund av att dess verksamhet har samband med utövande av offentlig makt (se dom av den 19 februari 2002 i mål C-309/99, Wouters m.fl., REG 2002, s. I-1577, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

43 Vad sedan beträffar arten av CNG:s verksamhet följer det av artiklarna 8 och 9 i lag nr 112/1963 att detta förbund utgörs av samtliga geologer som är inskrivna i det register som föreskrivs i nämnda bestämmelse och att dessa geologer utser CNG som har i uppgift att säkerställa att yrkesföreskrifterna och alla andra bestämmelser för yrket följs och att vidta disciplinära åtgärder.

44 När en yrkesorganisation som det nationella geologförbundet antar en rättsakt, som till exempel en etisk kod, utför den varken någon social uppgift, grundad på principen om solidaritet, eller uppgifter som typiskt sett har samband med utövande av offentlig makt. Den utför sina uppgifter som organisation med ansvar för regleringen av ett yrke, vars utövande för övrigt är en ekonomisk aktivitet (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Wouters m.fl., punkt 58).

45 Domstolen konstaterar därför i ljuset av dessa överväganden att en yrkesorganisation såsom det nationella geologförbundet agerar som en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF när den utarbetar etiska regler som dem som är aktuella i det nationella målet.

46 Vad gäller frågan huruvida de etiska regler som är aktuella i det nationella målet utgör ett beslut enligt artikel 101 FEUF, erinrar domstolen om att även en prisrekommendation, oavsett hur den exakt ska klassificeras rättsligt, kan anses utgöra ett sådant beslut (dom av den 27 januari 1987 i mål 45/85, Verband der Sachversicherer mot kommissionen, REG 1987, s. 405, punkt 32, svensk specialutgåva, volym 9, s. 9).

47 Domstolen finner att reglerna i den etiska koden ska anses utgöra ett beslut enligt artikel 101 FEUF, på grund av att koden har bindande verkan för geologer och att de kan åläggas påföljder om de inte följer koden.

48 För att konkurrensbegränsande samverkan eller missbruk ska omfattas av unionens konkurrensregler krävs att de kan påverka handeln mellan medlemsstaterna (se dom av den 13 juli 2006 i de förenade målen C-295/04-C-298/04, Manfredi m.fl., REG 2006, s. I-6619, punkt 40).

49 För att ett beslut, ett avtal eller ett förfarande ska anses kunna påverka handeln mellan medlemsstater, krävs att det med tillräcklig grad av sannolikhet, på grundval av en rad objektiva rättsliga eller faktiska omständigheter, kan förutses att beslutet, avtalet eller förfarandet direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt inverkar på handelsflödet mellan medlemsstater, på ett sådant sätt att det kan komma att hindra förverkligandet av en gemensam marknad mellan medlemsstater (se domen i det ovannämnda målet Manfredi m.fl., punkt 42).

50 En konkurrensbegränsande samverkan som berör en medlemsstats hela territorium har genom själva sin karaktär till resultat att avskärmningen av marknaderna på nationell nivå förstärks och att den ekonomiska integration som eftersträvas i fördraget följaktligen hindras (dom av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 48, och domen i det ovannämnda målet Manfredi m.fl., punkt 45).

51 Beslutet av den företagssammanslutning som är aktuell i det nationella målet kan ha en sådan verkan då det i italiensk rätt föreskrivs obligatorisk anslutning för geologer, på medlemsstatens hela territorium, till yrkesförbundet vilket innebär att de underkastas etiska regler och omfattas av disciplinärt ansvar för det fall reglerna åsidosätts.

52 Mot bakgrund av vad som anförts ovan konstaterar domstolen att de etiska reglerna, enligt vilka yrkesutövarnas arvode ska fastställas på grundval av kriterier som avser yrkets värdighet samt tjänstens kvalitet och betydelse, kan begränsa konkurrensen inom den inre marknaden.

53 Alla beslut av företagssammanslutningar som begränsar en eller flera av parternas handlingsfrihet omfattas emellertid inte nödvändigtvis av förbudet i artikel 101.1 FEUF. Vid tillämpningen av den bestämmelsen i ett specifikt fall är det nämligen nödvändigt att först beakta det allmänna sammanhang i vilket ett beslut av en företagssammanslutning har fattats eller för vilket det medför verkningar, och mer specifikt dess syften, som i förevarande fall består i att ge slutkonsumenterna av de aktuella tjänsterna nödvändiga garantier. Det ska därefter undersökas huruvida de begränsningar av konkurrensen som bestämmelserna ger upphov till är en nödvändig följd av dessa syften (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Wouters m.fl., punkt 97).

54 Det ska i detta sammanhang kontrolleras om de restriktioner som sålunda föreskrivs i de regler som är aktuella i det nationella målet inte går utöver vad som är nödvändigt för att säkerställa genomförandet av legitima mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2006 i mål C-519/04 P, Meca-Medina och Majcen mot kommissionen, REG 2006, s. I-6991, punkt 47).

55 Domstolen kan inte utifrån de handlingar den har tillgång till bedöma om kriteriet om yrkets värdighet kan anses nödvändigt för att genomföra ett legitimt mål, såsom målet avseende garantier till slutkonsumenterna av geologernas tjänster, särskilt då det förutom det kriteriet även finns andra kriterier för fastställande av arvoden som har ett nära samband med kvalitén på geologernas arbete. Sådana kriterier kan till exempel vara arbetets betydelse och svårighet, tekniska kunskaper och den arbetsinsats som krävs.

56 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma om den etiska koden har till resultat att begränsa konkurrensen inom den inre marknaden. Denna bedömning ska ske mot bakgrund av det allmänna sammanhang för vilket den etiska koden medför verkningar, inklusive med beaktande av hela det nationella regelverket och det nationella geologförbundets praxis vad gäller tillämpningen av koden. Nämnda domstol ska även mot bakgrund av samtliga relevanta omständigheter som den har

kännedom om kontrollera om reglerna i koden – i synnerhet i den mån kriteriet om yrkets värdighet används – kan anses nödvändiga för att genomföra nämnda legitima mål avseende garantier till konsumenterna.

57 Mot bakgrund av det ovan anförda ska frågorna avseende unionens konkurrensrättsliga bestämmelser besvaras på följande sätt. Regler likt dem som föreskrivs i den etiska koden, enligt vilka geologernas arvode ska fastställas på grundval av kriterier som, förutom tjänstens kvalitet och betydelse, avser yrkets värdighet, utgör ett beslut av en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF som kan ha till resultat att begränsa konkurrensen inom den inre marknaden. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma huruvida ett sådant resultat uppkommer i det nu aktuella fallet. Denna bedömning ska ske mot bakgrund av det allmänna sammanhang för vilket den etiska koden medför verkningar, inklusive med beaktande av hela det nationella regelverket och det nationella geologförbundets praxis vad gäller tillämpningen av den etiska koden. Nämnda domstol ska även mot bakgrund av samtliga relevanta omständigheter som den har kännedom om kontrollera om reglerna i nämnda kod – i synnerhet i den mån kriteriet om yrkets värdighet används – kan anses nödvändiga för att genomföra det legitima målet avseende garantier till konsumenterna av geologernas tjänster.

Rättegångskostnader

58 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. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) **Artikel 267 tredje stycket FEUF ska tolkas så, att det uteslutande ankommer på den hänskjutande domstolen att bestämma vilka frågor avseende tolkningen av unionsrätten som är relevanta för att avgöra det nationella målet och att formulera dessa frågor. Nationella bestämmelser som skulle undergräva denna behörighet ska inte tillämpas.**

2) **Regler likt dem som föreskrivs i den etiska koden beträffande utövande av geologyrket i Italien, vilken godkändes av Consiglio nazionale dei geologi den 19 december 2006 och senast ändrades den 24 mars 2010, enligt vilka geologernas arvode ska fastställas på grundval av kriterier som, förutom tjänstens kvalitet och betydelse, avser yrkets värdighet, utgör ett beslut av en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF som kan ha till resultat att begränsa konkurrensen inom den inre marknaden. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma huruvida ett sådant resultat uppkommer i det nu aktuella fallet. Denna bedömning ska ske mot bakgrund av det allmänna sammanhang för vilket den etiska koden medför verkningar, inklusive med beaktande av hela det nationella regelverket och det nationella geologförbundets praxis vad gäller tillämpningen av den etiska koden. Nämnda domstol ska även mot bakgrund av samtliga relevanta omständigheter som den har kännedom om kontrollera om reglerna i koden – i synnerhet i den mån kriteriet om yrkets värdighet används – kan anses nödvändiga för att genomföra det legitima målet avseende garantier till konsumenterna av geologernas tjänster.**

Underskrifter