

DOMSTOLENS DOM

5. juni 1986 \*

I sag 103/84

**Kommissionen for De europæiske Fællesskaber**, ved juridisk konsulent Gianluigi Campogrande og Thomas van Rijn, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Manfred Beschel, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

**Den italienske Republik**, ved chefen for tjenesten vedrørende diplomatiske tvister Luigi Ferrari Bravo, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello stato Pier Giorgio Ferri, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos den italienske ambassade,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Den italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikel 30 ved at pålægge kommunale virksomheder, som varetager offentlig persontransport, at indkøbe indenlandsk fremstillede køretøjer for at få udbetalt støtte i henhold til artikel 13 i lov nr. 308 af 29. maj 1982,

har

DOMSTOLEN

sammemsat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene T. Koopmans, U. Everling og R. Joliet, dommerne G. Bosco, Y. Galmot og T. F. O'Higgins,

generaladvokat: C. O. Lenz

justitssekretær: P. Heim

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 28. januar 1986,

\* Processprog: Italiensk.

afsagt følgende

## DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

### Præmisser

- 1 Ved stævning, indleveret til Domstolens justitskontor den 13. april 1984, har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber anlagt sag i henhold til EØF-traktatens artikel 169 med påstand om, at det statueres, at Den italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikel 30 ved at pålægge kommunale virksomheder, som varetager offentlig persontransport, at indkøbe indlandsk fremstillede køretøjer for at få udbetalt støtte i henhold til artikel 13 i lov nr. 308 af 29. maj 1982.
- 2 Det fremgår af sagen, at der ifølge artikel 13 i lov nr. 308 af 29. maj 1982, jfr. Den italienske Republiks lovtidende nr. 154 af 7. juni 1982, kunne ydes 6 mia LIT i støtte (2 mia LIT i 1982 og 4 mia LIT i 1983) til virksomheder, som varetager offentlig persontransport for kommuner med over 300 000 indbyggere, forudsat køretøjerne (eller visse andre mobile indretninger), som skulle have elektrisk eller kombineret fremdrift, var fremstillet i Italien og skulle anvendes til brug i bytrafikken. Støtten udgjorde 20% af køretøjets eller indretningens anskaffelsesomkostninger.
- 3 På foranledning af en klage over artikel 13, som blev indgivet af »Unione nazionale rappresentanti autoveicoli esteri«, Rom, tilstillede Kommissionen den italienske regering en åbningsskrivelse af 29. november 1982, hvorved den opfordrede regeringen til at fremsætte sine bemærkninger vedrørende den påtalte lovbestemmelse. Kommissionen gjorde herved gældende, at lovens betingelse for støtteudbetaling måtte antages at stride mod EØF-traktatens artikel 30.
- 4 Ved skrivelse af 10. februar 1983 fra Italiens faste repræsentation ved De europæiske Fællesskaber svarede den italienske regering, at lov nr. 308 tilstræber dels

energipolitiske formål, dels forsknings- og udviklingspolitiske formål. Loven skulle hjælpe de kommunale virksomheder til at indkøbe mindre energikrævende køretøjer og derved tilskynde de italienske automobilfabrikanter til at fremstille sådanne køretøjer. Desuden bestred den italienske regering, at lovens artikel 13 udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, idet den henviste til, at bestemmelsens formål ikke var en fuldstændig udskiftning af de offentlige persontransportvirksomheders vognpark.

- 5 Da Kommissionen imidlertid ikke ændrede opfattelse som følge af den italienske regerings bemærkninger, afgav den begrundet udtalelse den 2. august 1983, hvorved den opfordrede Den italienske Republik til at vedtage de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme udtalelsen inden udgangen af en måned efter dens fremsendelse. Den begrundede udtalelse forblev imidlertid ubesvaret. Under de møder, som blev afholdt mellem de italienske myndigheder og Kommissionens repræsentanter i juli og oktober måned 1983, forpligtede de italienske myndigheder sig imidlertid til at ophæve betingelsen i den italienske lovgivning om, at den offentlige persontransport skal foregå med køretøjer af indenlandsk oprindelse. Den italienske regering har dog ikke meddelt Kommissionen, at den påtalte bestemmelse er blevet ændret, hvorefter den har anlagt nærværende sag.

### Formaliteten

- 6 Den italienske regering har nedlagt påstand om afvisning, da Kommissionen mangler fornøden retlig interesse. Den anfører, at virkningen af artikel 13 i lov nr. 308 var af midlertidig varighed, ligesom hjemmelen til at udbetale støtte kun gjaldt i to år, nemlig i 1982 og 1983. I dette tidsrum blev der endvidere ikke udbetalt nogen støtte, og under hensyn til, at det var udelukket at udbetale støtte efter udløbet af lovens gyldighedsperiode, har loven ikke i praksis haft nogen virkning. Desuden indeholdt lovforslaget for den efterfølgende periode ikke en bestemmelse, som den påtalte. Der var derfor ingen grund til at frygte, at den på ny skulle blive optaget i lovgivningen.
- 7 Kommissionen har anført, at der ikke er sikkerhed for, at artikel 13 i lov nr. 308 er blevet helt virkningsløs. Det kan nemlig ikke udelukkes, at der stadig vil kunne udbetales støtte i henhold til bestemmelsen, såfremt ansøgninger herom er blevet indgivet i 1982 eller 1983.

8 Det af den italienske regering fremførte argument kan ikke tages til følge. For det første må det konstateres, at den begrundede udtalelse blev fremsat inden for den periode, som artikel 13 i lov nr. 308 tog sigte på, og den italienske regering ikke traf foranstaltninger til at efterkomme udtalelsen inden for den fastsatte frist. Den omstændighed, at en vis tid er forløbet mellem den periode, som loven efter sit eget indhold refererer sig til, og sagsanlægget, kan ikke medføre, at Kommissionen har mistet sin retlige interesse i sagsanlægget. Som det fremgår af Domstolens dom af 7. februar 1973 i sag 39/72, Kommissionen mod Den italienske Republik (Sml. s. 101), fastlægges sagsgenstanden for et søgsmål efter traktatens artikel 169 i Kommissionens begrundede udtalelse, og selv i det tilfælde, hvor traktatbruddet bringes til ophør efter udløbet af den frist, der fastsættes i medfør af artikel 169, stk. 2, bevares den retlige interesse i sagsanlægget.

9 For det andet kan det ikke antages, at lov nr. 308 vil forblive uvirksom. Den italienske regering har i sit svar på en række spørgsmål fra Domstolen oplyst, at af de elleve ansøgninger, der blev indgivet om udbetaling af støtte i henhold til artikel 13, indeholdt de ni blot en erklæring fra ansøgerne om, at de havde til hensigt at indkøbe køretøjer af den pågældende art, hvorfor det ikke havde haft videre følger, mens de øvrige to var blevet »henlagt«, fordi der ikke var vedlagt den for støtteudbetaling fornødne dokumentation. Under de mundtlige retsforhandlinger fandt den italienske regering det dog ikke helt udelukket, at artikel 13 stadig kunne få virkning for så vidt angår de to sidste ansøgninger. De kan derfor ikke anses for endeligt afslået. Af denne grund kan lov nr. 308 ikke antages at forblive uvirksom, hvorfor Kommissionen ej heller ud fra denne betragtning kan afskæres fra, under påberåbelse af manglende retlig interesse, at få statueret et traktatbrud. Som det fremgår af Domstolens praksis kan denne interesse bestå i, at Domstolen fastslår grundlaget for det ansvar, som en medlemstat kan pådrage sig som følge af sit traktatbrud, navnlig over for dem, der kan støtte ret på de foranstaltninger, som er genstand for traktatbruddet (jfr. nævnte dom af 7. februar 1973 samt dom af 20. februar 1986 i sag 309/84, Kommissionen mod Den italienske Republik (Sml. 1986, s. 599).

10 Sagsøgtes formalitetsindsigelse må følgelig forkastes.

## Realiteten

- 11 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 13 i lov nr. 308 må anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, fordi den virker som en tilskyndelse til at indkøbe indenlandsk fremstillede køretøjer. De virksomheder, som regionalt varetager offentlig persontransport, kan nemlig kun få udbetalt støtten, såfremt de indkøber køretøjer fremstillet i Italien, hvilket er en forskelsbehandling af andre end italienske køretøjer. Kommissionen har i den forbindelse henvist til direktiv 70/50 af 22. december 1969 (EFT 1970 I, s. 10), hvorefter begrebet »foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion« blandt andet omfatter de foranstaltninger, »der skaber hindringer for privatpersoners køb alene [af] importerede varer eller opfordrer til udelukkende at købe indenlandske varer eller påbyder et sådant køb, eller giver det en fortrinsstilling« (jfr. artikel 2, stk. 3, litra k). Ved »opfordring« skal der ifølge direktivets anden betragtning forstås »enhver handling udgæet fra en offentlig myndighed, som uden at binde dens modtager juridisk foranlediger, at denne indtager en bestemt holdning«.
- 12 Kommissionen har endvidere anført, at betingelsen for at udbetale støtte ikke er nødvendig hverken for at realisere støttens formål eller for, at støtten kan fungere efter sin hensigt. Det er således muligt at realisere det formål at tilvejebringe en vognpark med mindre energikrævende køretøjer, uden at det er nødvendigt at gøre støtten betinget af, at der indkøbes indenlandsk fremstillede køretøjer. Den nævnte betingelse er heller ikke nødvendig for at opfylde det andet formål, hvorefter det tilstræbes at udvikle en italiensk produktion af mindre energikrævende køretøjer, idet en bestemmelse om, at transportvirksomhederne også har mulighed for at indkøbe køretøjer fremstillet i de øvrige medlemsstater — og at få udbetalt støtte på samme vilkår — kun kan virke som en tilskyndelse for de italienske fabrikanter til at udvikle produktionen af køretøjer, der er konkurrencedygtige i forhold til de udenlandske køretøjer.
- 13 Under sagen ved Domstolen har den italienske regering fremført flere argumenter til støtte for den påtalte bestemmelse.
- 14 For det første har den gjort gældende, at bestemmelsens adressater udgør en begrænset kategori af erhvervsdrivende, og at de indkøb, som ønskes fremmet, ikke vedrører varer, der i forvejen findes på markedet, men kun eksperimentalprodukter. Det samlede støttebeløb, hvormed der er budgetteret, viser, at man ikke

med støtten har tilsigtet en fuldstændig udskiftning af vognparken hos de kommunale transportvirksomheder, men at fremme fabrikationen af egentlige prototyper på motorkøretøjer gennem den bestilling, som transportvirksomhederne afgiver hos konstruktionsfirmaer.

15 For det andet gør den gældende, at de bestemmelser, der regulerer indkøb af prototyper på indenlandsk fremstillede køretøjer, i sig selv opfylder de objektive betingelser, som kendetegner en støtteforanstaltning, hvorfor de må bedømmes på grundlag af traktatens artikler 92 og 93 og ikke artikel 30.

16 Endelig gør den italienske regering gældende, at artikel 2, stk. 3, litra k), i nævnte direktiv 70/50 af 22. december 1969, hvortil Kommissionen har henvist, kun finder anvendelse på private og i øvrigt forudsætter, at samtlige erhvervsdrivende omfattes af den påtalte retsforordning. Direktivbestemmelsen kan derfor ikke bringes i anvendelse i denne sag, dels fordi der højst er tyve adressater, nemlig udelukkende de virksomheder, som varetager offentlig persontransport i byer med over 300 000 indbyggere, dels fordi der kun er tale om eksperimentalprodukter og ikke om varer, der i forvejen findes på markedet.

17 Vedrørende disse argumenter bemærkes som nedenfor anført.

18 Det første argument, som hovedsagelig går ud på, at den nationale foranstaltning har begrænset økonomisk virkning og derfor reelt ikke kan betragtes som en hindring for de frie varebevægelser, kan ikke tages til følge. Efter fast praksis har enhver national handelsregulering, som er egnet til direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, at hindre samhandelen inden for Fællesskabet, karakter af en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion. Selv om artikel 13 i lov nr. 308 måtte betragtes som en økonomisk relativt ubetydelig foranstaltning — hvilket dog ikke er tilfældet, eftersom støtten udgør 20% af køretøjets indkøbspris og følgelig vil kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne på grund af de betydelige beløb, der er stillet til rådighed — bemærkes i overensstemmelse med retspraksis, at en national foranstaltning ikke falder uden for forbudet i artikel 30, selv om der er tale om en ubetydelig importhindring, og selv om der findes andre muligheder for at afsætte de importerede varer (jfr. dommen af 5. april 1984 i sagerne 177 og 178/82, van de Haar m. fl. (Sml. s. 1797), og dommen af 14. marts 1985 i sag 269/83, Kommissionen mod Den franske Republik (Sml. 1985, s. 837).

- 19 Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt de beløb, som er bevilget ved lov nr. 308, kan anses for en støtte i henhold til traktatens artikel 92, bemærkes for det første, at der ikke på noget tidspunkt blev givet Kommissionen meddelelse om denne foranstaltning. For det andet bemærkes, jfr. de klare udtalelser i dommen af 7. maj 1985 i sag 18/84, Kommissionen mod Den franske Republik (Sml. 1985, s. 1339), at artikel 92 under ingen omstændigheder må vendes til at sætte traktatens bestemmelser om de frie varebevægelser ud af spil. Det fremgår af Domstolens faste praksis, at bestemmelserne om frie varebevægelser og støtteforanstaltninger tilstræber samme formål, nemlig at sikre, at varerne frit kan omsættes mellem medlemsstaterne på normale konkurrencevilkår (jfr. dom af 22. marts 1977 i sag 74/76, Ianelli & Volpi (Sml. s. 557) og nævnte dom af 7. maj 1985). Som Domstolen videre har fastslået i sidstnævnte dom, udgør den omstændighed, at en national foranstaltning eventuelt kan kvalificeres som en støtteforanstaltning efter traktatens artikel 92, derfor ikke en tilstrækkelig begrundelse for at undtage foranstaltningen fra forbudet i artikel 30. Følgelig må det argument, som Den italienske Republiks regering har fremført vedrørende Fællesskabets regler om statsstøtte, forkastes.
- 20 Hvad angår spørgsmålet om at anvende kriterierne i direktiv 70/50 bemærkes, at de foranstaltninger med tilsvarende virkning, som er opregnet i direktivets artikel 2, stk. 3, kun er eksempler, således som det direkte fremgår af bestemmelsens ordlyd. Desuden må direktiv 70/50 læses i sammenhæng med traktatens artikel 30 og kan ikke påberåbes til støtte for det modsatte formål af det, som kommer til udtryk i artikel 30, idet dette formål er det samme som det, der tilstræbes med direktivet. Regeringens argument vedrørende direktiv 70/50 af 22. december 1969 må derfor forkastes.
- 21 Om muligheden af at anvende traktatens artikel 36 har Kommissionen anført — og dette bestrides ikke af den italienske regering, bortset fra at den finder, at den omtvistede støtteordning først bør vurderes på grundlag af traktatens artikel 92 — at artikel 36 ikke kan anvendes, fordi den ikke kan lovliggøre en retsforordning af den påtalte art, det være sig med henvisning til energipolitiske formål eller forsknings- og udviklingspolitiske formål, idet artikel 36 udelukkende omhandler hensyn af ikke-økonomisk art.
- 22 Herom bemærkes i overensstemmelse med fast retspraksis, at traktatens artikel 36 skal fortolkes snævert, og at de heri nævnte undtagelser ikke kan anvendes i andre tilfælde end dem, der udtrykkelig er opregnet i bestemmelsen, hvortil kommer, at

artikel 36 alene omhandler hensyn af ikke-økonomisk art (jfr. dom af 19. december 1961 i sag 7/61, Kommissionen mod Den italienske Republik, Sml. 1954-1964, s. 271, og dom af 7. februar 1984 i sag 238/82, Duphar mod Den nederlandske Stat, Sml. s. 523.

- 23 Af Den italienske Republiks oplysninger under retssagen fremgår det, at der med artikel 13 i lov nr. 308 tilstræbes to formål af økonomisk art, nemlig dels energipolitiske formål og dels forsknings- og udviklingspolitiske formål. Følgelig kan artikel 36 ikke bringes i anvendelse.
- 24 På grundlag af det anførte må det klart antages, jfr. Domstolens praksis (bl. a. dom af 11. december 1985 i sag 192/84, Kommissionen mod Den hellenske Republik (Sml. 1985 s. 3967]), at den påtalte italienske retsforordning er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er forbudt efter traktatens artikel 30, fordi den virker som en tilskyndelse til køb af indenlandsk fremstillede køretøjer.
- 25 Den italienske Republik findes således at have tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikel 30, idet den har pålagt kommunale virksomheder, som varetager offentlig persontransport, at indkøbe indenlandsk fremstillede køretøjer for at få udbetalt støtte i henhold til artikel 13 i lov nr. 308 af 29. maj 1982.

### **Sagens omkostninger**

- 26 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Da Den italienske Republik har tabt sagen, bør den tilpligtes at afholde sagens omkostninger.



På grundlag af disse præmisser  
udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

- 1) Den italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikel 30 ved at pålægge kommunale virksomheder, som varetager offentlig persontransport, at indkøbe indenlandsk fremstillede køretøjer for at få udbetalt støtte i henhold til artikel 13 i lov nr. 308 af 29. maj 1982.
- 2) Den italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Mackenzie Stuart	Koopmans	Everling	
Joliet	Bosco	Galmot	O'Higgins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. juni 1986.

P. Heim  
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart  
Præsident