

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 22 de enero de 2002 *

En el asunto C-218/00,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunal di Vicenza (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas

y

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

una decisión prejudicial sobre la la interpretación de los artículos 85, 86 y 90 del Tratado CE (actualmente artículos 81 CE, 82 CE y 86 CE),

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres. S. von Bahr, Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Quinta, D.A.O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet (Ponente) y C.W.A. Timmermans, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre de Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas, por el Sr. D. Fantini, avvocato;
- en nombre del Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), por los Sres. F. Artusa y A. Pignataro, avvocati;
- en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. U. Leanza, en calidad de agente, asistido por el Sr. D. Del Gaizo, avvocato dello Stato;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. L. Pignataro y el Sr. W. Wils, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas, del Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), del Gobierno italiano y de la Comisión, expuestas en la vista de 7 de junio de 2001;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de septiembre de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 25 de mayo de 2000, recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de junio siguiente, el Tribunale di Vicenza planteó, con arreglo al artículo 234 CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 85, 86 y 90 del Tratado CE (actualmente artículos 81 CE, 82 CE y 86 CE).
- 2 Dichas cuestiones se plantearon en el marco de un litigio entre Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas (en lo sucesivo, «Cisal») y el Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Instituto nacional italiano de seguro de accidentes laborales; en lo sucesivo, «INAIL»), a raíz de un requerimiento de pago de la cantidad de 6.606.890 ITL correspondiente a las cotizaciones del seguro no abonadas por Cisal.

Marco jurídico

- 3 Las disposiciones italianas que regulan el seguro obligatorio de accidentes laborales y enfermedades profesionales se encuentran, esencialmente, en el Decreto del Presidente de la República n° 1124, de 30 de junio de 1965, texto refundido de las disposiciones en materia del seguro obligatorio de accidentes laborales y enfermedades profesionales (GURI n° 257, de 13 de octubre de 1965; en lo sucesivo, «Decreto n° 1124»), en su versión posteriormente modificada.

- 4 En virtud del artículo 126 del Decreto n° 1124 se atribuye al INAIL la responsabilidad de garantizar, por cuenta del Estado y bajo su control, el seguro obligatorio de los trabajadores contra los accidentes laborales y enfermedades profesionales, con arreglo a las exigencias del artículo 38 de la Constitución italiana. El apartado 3 de dicha disposición se refiere a los artesanos que habitualmente ejercen una actividad manual en su empresa.

- 5 Según el artículo 55 de la Ley n° 88, de 9 de marzo de 1989, de reestructuración del Istituto nazionale della previdenza sociale (Instituto Nacional de la Seguridad Social) y del INAIL (GURI n° 60, de 13 de marzo de 1989), éste debe clasificarse entre las entidades públicas prestadoras de servicios y está sujeto al control del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dicha Ley también prevé que el INAIL ejerza las misiones que le sean confiadas con arreglo a criterios de rentabilidad económica, adaptando libremente su organización a la necesidad de llevar a cabo la recaudación de las cotizaciones y el pago de las prestaciones con eficacia y puntualidad, y gestionando su patrimonio mobiliario e inmobiliario con el fin de obtener unos ingresos financieros adecuados. El Gobierno debe perseguir la misma finalidad al controlar y vigilar las actividades del INAIL.

6 En virtud del artículo 9 del Decreto nº 1124, los empresarios están obligados a asegurar a sus empleados y las sociedades deben hacer lo mismo respecto a sus socios, mientras que los artesanos autónomos están obligados a asegurarse por sí mismos cuando la actividad ejercida esté comprendida entre las actividades de riesgo previstas por el artículo 1 del citado Decreto y la persona asegurada forme parte de una de las categorías de trabajadores mencionadas en su artículo 4.

7 En lo que atañe al importe de las cotizaciones en el sector industrial, el artículo 39, apartado 2, del Decreto nº 1124 instauro el sistema conocido como «reparto de los capitales de cobertura». Con arreglo a este sistema, cada año se fijan las cotizaciones de modo que cubran todos las cargas derivadas de accidentes que puedan sobrevenir durante ese año, es decir, tanto las prestaciones a corto plazo como el valor en capital de las pensiones relativas a accidentes laborales y enfermedades profesionales.

8 El artículo 40 del Decreto nº 1124 establece:

«El baremo de las primas y cotizaciones al seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales así como sus normas de aplicación se aprobarán mediante Decreto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre la base del acuerdo del INAIL [...]. El baremo fijará los tipos para las primas correspondientes al riesgo medio nacional determinado para cada actividad profesional asegurada, a fin de cubrir la carga financiera contemplada en el artículo 39, apartado 2».

9 El cálculo de las cotizaciones de los artesanos autónomos se rige por el artículo 42 del Decreto nº 1124 y, para el período controvertido en el procedimiento principal, por la Orden Ministerial de 21 de junio de 1988 (GURI nº 151, de 29 de junio de 1988). Las actividades de los artesanos autónomos están clasificadas en 10 categorías, en función del grado de riesgo que presentan, y éstas, a su vez, se subdividen en 320 epígrafes, que corresponden a otras tantas actividades profesionales.

10 Según el artículo 66 del Decreto nº 1124, las prestaciones pueden presentar las siguientes formas:

— subsidio diario por incapacidad laboral transitoria;

— pensión por invalidez permanente;

— prestación de asistencia personal permanente;

— pensión para los supervivientes y cantidad a tanto alzado en caso de fallecimiento;

— cuidados médicos y quirúrgicos, incluidos los exámenes hospitalarios, y

— suministro de aparatos de prótesis.

11 En virtud del artículo 67 del Decreto nº 1124, que establece el principio del carácter automático de las prestaciones, los asegurados tienen derecho a éstas aun cuando la actividad no haya sido declarada o el empresario no esté al corriente en el pago de las primas. Conforme al artículo 59, apartado 19, de la Ley nº 449, de

27 de diciembre de 1997, relativa a las medidas destinadas a estabilizar las finanzas públicas (GURI n° 302, de 30 de diciembre de 1997), este carácter automático quedó excluido respecto a los trabajadores autónomos, incluidos los artesanos, a partir del 1 de enero de 1998. No obstante, podrán acceder a las prestaciones si regularizan su situación.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 12 En diciembre de 1998, el Pretore di Vicenza (Italia) requirió a Cisol para que pagara al INAIL la cantidad de 6.606.890 ITL en concepto de cotizaciones de seguro no abonadas por cuenta del Sr. Battistello, socio gestor, por el período comprendido entre 1992 y 1996. Dicho requerimiento de pago se basaba en el hecho de que el Sr. Battistello, en su condición de artesano que trabajaba la madera y ejercía una actividad manual en su propia empresa, debería haber estado asegurado en el INAIL contra los accidentes laborales, con arreglo al artículo 4 del Decreto n° 1124.

- 13 Cisol impugnó dicho requerimiento ante el Tribunale di Vicenza, alegando que el Sr. Battistello ya estaba asegurado desde 1986 contra los accidentes laborales con una compañía de seguros privada. Además, sostenía que las disposiciones en virtud de las cuales está obligado a asegurarse contra esos mismos riesgos en el INAIL son contrarias al Derecho comunitario de la competencia, puesto que mantienen de forma injustificada un monopolio en favor del INAIL que le induce a abusar de su posición dominante. Para apoyar su tesis, el Sr. Battistello invocó un dictamen de 9 de febrero de 1999 de l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (organismo italiano de defensa de la competencia), según el cual «el INAIL no presenta elementos de solidaridad que permitan descartar la naturaleza económica de la actividad ejercida, de acuerdo con la jurisprudencia comunitaria».

- 14 El órgano jurisdiccional remitente afirma que el INAIL presenta determinadas características que, en su opinión, son difícilmente compatibles con el concepto de empresa en el sentido del derecho comunitario de la competencia. A este respecto, se refiere al carácter automático de las prestaciones, a la afiliación obligatoria y a la inexistencia de ánimo de lucro. Sin embargo, considera que en el caso de autos predominan otros elementos característicos de las entidades que ejercen una actividad puramente económica. Menciona, a este respecto, la percepción de cotizaciones directamente vinculadas al riesgo asegurado, la subdivisión de éste en 10 categorías distintas, con arreglo a un criterio económico y comercial, así como la obligación legal de que el INAIL ejerza su actividad basándose en criterios de rentabilidad. El órgano jurisdiccional remitente añade que en 1965, después de que se instaurara la obligación de que los artesanos se aseguren contra los riesgos laborales, el legislador italiano había admitido que la cobertura ofrecida por una póliza de seguros privada obligatoria podía constituir provisionalmente una alternativa a la que proporcionaba el INAIL.
- 15 Considerando, por una parte, que la legislación italiana podría ser contraria a los artículos 90 y 86 del Tratado, debido a que se impone a los artesanos autónomos una afiliación obligatoria al INAIL, siendo así que ya están asegurados por una compañía privada, y, por otra parte, que la supresión del carácter obligatorio de la afiliación para los artesanos ya asegurados no impediría que el INAIL siguiera desempeñando las otras funciones específicas que el legislador italiano le asigna, el Tribunale di Venezia decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«Una entidad aseguradora pública sin ánimo de lucro, como el INAIL, a la que se ha encomendado la gestión en régimen de monopolio, con arreglo a los criterios de economía y rentabilidad de un régimen de seguro contra los riesgos derivados de los accidentes laborales y de las enfermedades profesionales basado en un sistema de afiliación obligatoria, que paga prestaciones con arreglo a un principio de automaticidad parcial (que garantiza la cobertura del seguro a los trabajadores por cuenta ajena, pero no a los trabajadores autónomos desde 1998) aun en el caso de impago de las primas por parte del empresario y que determina las primas en función del tipo de riesgo que entraña la actividad laboral asegurada, ¿constituye una empresa a efectos de los artículos 81 y siguientes del Tratado?»

En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿constituye una infracción de los artículos 86 CE y 82 CE el hecho de que dicha entidad pública reclame el pago de las primas también en el caso de que el interesado, un trabajador autónomo (artesano), esté ya asegurado por una compañía privada contra los mismos riesgos cubiertos mediante la afiliación a dicha entidad?»

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

- 16 El INAIL sostiene que las cuestiones planteadas son inadmisibles puesto que han sido planteadas a causa de la supresión para los artesanos del principio de automaticidad plena en virtud del cual el INAIL está obligado a pagar las prestaciones aun en el caso de impago de las cotizaciones. Ahora bien, dicha supresión sólo se produjo a partir del 1 de enero de 1998, por lo que no afectaba el período de seguro de que se trata en el litigio principal.
- 17 Además, el INAIL sostiene que, aun en el caso de que el Tribunal de Justicia diera una respuesta afirmativa a las dos cuestiones planteadas, el órgano jurisdiccional remitente no es competente para dejar inaplicadas las normas nacionales que atribuyen al INAIL el monopolio en materia de seguro de accidentes laborales, debido a que sólo la Comisión es competente para velar por el respeto del artículo 90, apartado 2, del Tratado, adoptando decisiones o directivas con arreglo al apartado 3 de dicha disposición.
- 18 Este argumento no puede ser aceptado. Por un lado, según reiterada jurisprudencia, dentro del marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los

órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el artículo 234 CE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia de 10 de mayo de 2001, *Agorà y Excelsior*, asuntos acumulados C-223/99 y C-260/99, Rec. p. I-3605, apartados 18 y 19). En cualquier caso, en este asunto no hay nada que permita afirmar, a la luz de la resolución de remisión, que el Tribunale di Vicenza sólo ha planteado las cuestiones prejudiciales a causa de la reforma de 1997 relativa a la automaticidad de las prestaciones. A fin de cuentas, el citado órgano jurisdiccional no menciona dicha reforma más que en el marco de la descripción del contexto jurídico nacional.

- 19 Por otro lado, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y sobre todo de las sentencias de 19 de mayo de 1993, *Corbeau* (C-320/91, Rec. p. I-2533), y de 21 de septiembre de 1999, *Albany* (C-67/96, Rec. p. I-5751), se desprende que los justiciables pueden invocar lo dispuesto en el artículo 90, apartado 2, del Tratado ante los órganos jurisdiccionales nacionales para que éstos controlen el respeto de los requisitos exigidos en dicho artículo.
- 20 Por consiguiente, la petición de decisión prejudicial es admisible.

Sobre la primera cuestión

- 21 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si una entidad a la que la Ley encomienda la gestión de un régimen de seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales, como el INAIL, constituye una empresa, a efectos de los artículos 85 y 86 del Tratado.

- 22 Según reiterada jurisprudencia, en el contexto del Derecho de la competencia, el concepto de empresa comprende cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación (véase, en particular, la sentencia de 12 de septiembre de 2000, Pavlov y otros, asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98, Rec. p. I-6451, apartado 74).
- 23 Es jurisprudencia igualmente reiterada que, a este respecto, constituye una actividad económica cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado (sentencias de 16 de junio de 1987, Comisión/Italia, 118/85, Rec. p. 2599, apartado 7; de 18 de junio de 1998, Comisión/Italia, C-35/96, Rec. p. I-3851, apartado 36, y Pavlov y otros, antes citada, apartado 75).

Alegaciones de las partes

- 24 Císal sostiene que el INAIL es una empresa a efectos de los artículos 85 y 86 del Tratado.
- 25 En efecto, los servicios de seguro que presta el INAIL a los artesanos son, en su opinión, totalmente comparables a los que presta una compañía de seguros privada: en primer lugar, las prestaciones se financian exclusivamente mediante cotizaciones que se fijan en función del riesgo; en segundo lugar, existe una relación directa entre las cotizaciones abonadas y las prestaciones pagadas en la medida en que ambas representan un porcentaje de la retribución de la víctima y, por último, el INAIL debe gestionar, de manera económicamente rentable, el régimen de seguro del que es responsable. Ni el objetivo social del INAIL, ni la ausencia de ánimo de lucro, como tampoco los escasos elementos de solidaridad que comporta dicho régimen pueden privar a las actividades del INAIL de un carácter fundamentalmente económico.

- 26 En cambio, el INAIL, el Gobierno italiano y la Comisión sostienen que el INAIL no puede ser considerado una empresa debido a la misión de interés general que le ha sido confiada y a las características del régimen de seguro que gestiona. Sobre este particular, su caso se asemeja al que es objeto del asunto en el que recayó la sentencia de 17 de febrero de 1993, Poucet y Pistre (asuntos acumulados C-159/91 y C-160/91, Rec. p. I-637).
- 27 En apoyo de dicha tesis invocan las siguientes características del régimen de seguros.
- 28 En primer lugar, entre las prestaciones que ofrece el INAIL no sólo se encuentran las prestaciones económicas, sino también la participación en actividades de prevención, de rehabilitación y de asistencia social. No sólo cubre el daño directo e inmediato, sino también las consecuencias económicas más indirectas del accidente. Además, el importe mismo de las prestaciones pecuniarias, que es función de la retribución de la víctima y no del alcance del perjuicio que se repara, se basa en criterios establecidos por la Ley y no depende ni de las cotizaciones abonadas por el asegurado ni de los resultados financieros del INAIL. En particular, para calcular las pensiones sólo pueden ser tomados en consideración los salarios situados en una determinada horquilla, entre una cantidad mínima y una máxima, establecida sobre la base de la retribución media nacional.
- 29 El INAIL, el Gobierno italiano y la Comisión añaden que el principio de la automaticidad de las prestaciones, en virtud del cual éstas se abonan aun en caso de impago de las cotizaciones debidas por parte del empresario, constituye un elemento importante de la solidaridad que caracteriza fundamentalmente el régimen de protección contra las consecuencias económicas de los accidentes laborales y las enfermedades profesionales. Es cierto que dicho carácter automático fue suprimido respecto a los trabajadores autónomos a partir del 1 de enero de 1998, pero seguía siendo posible regularizar la situación y, en cualquier caso, la reforma es posterior a los períodos de seguro controvertidos en el litigio principal.

- 30 En segundo lugar, en lo que atañe a la financiación del régimen de seguros, el INAIL y el Gobierno italiano alegan que las cotizaciones no son sistemáticamente proporcionales al riesgo, ya que algunos riesgos específicos, como los derivados del amianto o del ruido, son parcialmente sufragados por otros sectores, en virtud de un principio de solidaridad. El Gobierno italiano y la Comisión añaden que el importe de las cotizaciones debe ser aprobado por decreto del ministro competente. Además, las pensiones por accidente laboral se financian en gran parte con arreglo al principio de redistribución, ya que sólo una parte, que corresponde a la capitalización de la renta inicial, se destina a constituir una reserva técnica que garantice el pago de las prestaciones.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 31 A este respecto, procede recordar, con carácter previo, que, en virtud de una jurisprudencia reiterada, el Derecho comunitario no restringe la competencia de los Estados miembros para organizar sus sistemas de seguridad social (véanse, especialmente, las sentencias de 28 de abril de 1998, Kohll, C-158/96, Rec. p. I-1931, apartado 17, y de 12 de julio de 2001, Smits y Peerbooms, C-157/99, Rec. p. I-5473, apartado 44).
- 32 En particular, la cobertura de los riesgos de accidentes laborales y de enfermedades profesionales forma parte, desde hace mucho, de la protección social que los Estados miembros garantizan a toda su población o a una parte de ella.
- 33 Además, es preciso señalar que el Reglamento (CEE) n° 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión

modificada y actualizada por el Reglamento (CE) n° 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, (DO 1997, L 28, p. 1), contiene disposiciones específicas en materia de coordinación de los regímenes nacionales de accidentes laborales y de enfermedades profesionales, para cuya aplicación, en lo que se refiere a la República Italiana, se ha designado expresamente al INAIL como institución competente, en el sentido del artículo 1, letra o), del mencionado Reglamento [véase el anexo 2, titulado «Instituciones competentes», parte H, número 2, del Reglamento (CEE) n° 574/72 del Consejo, de 21 de marzo de 1972, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento n°1408/71 (DO L 74, p. 1; EE 05/01, p. 156), en su versión modificada y actualizada por el Reglamento n° 118/97].

- 34 Por otra parte, es importante destacar que el régimen legal de seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales controvertido en el litigio principal, al prever una protección social obligatoria para todos los trabajadores por cuenta ajena de las profesiones no agrarias que ejercen una actividad calificada por la ley de «actividad de riesgo», persigue un objetivo social.
- 35 En efecto, el referido régimen pretende ofrecer una cobertura de los riesgos de accidentes laborales y enfermedades profesionales al conjunto de las personas protegidas, independientemente de cualquier falta que la víctima, o incluso el empleador, hayan podido cometer, y, por consiguiente, sin que sea necesario exigir la responsabilidad civil de la persona que obtiene los beneficios de la actividad que conlleva el riesgo.
- 36 Además, la circunstancia de que se paguen las prestaciones aun cuando las cotizaciones debidas no han sido abonadas revela la finalidad social de dicho régimen de seguro, puesto que contribuye manifiestamente a la protección de todos los trabajadores asegurados contra las consecuencias económicas de los accidentes laborales o de las enfermedades profesionales. Incluso tras la reforma de 1997, que excluyó este carácter automático de la cobertura social para los trabajadores autónomos cuando no habían pagado las cotizaciones a su debido tiempo, éstos aún pueden acceder a las prestaciones si regularizan la situación.

- 37 No obstante, como resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la finalidad social de un régimen de seguro no es de por sí suficiente para excluir que la actividad controvertida pueda ser calificada de actividad económica (véase la sentencia Pavlov y otros, antes citada, apartado 118). Sobre este particular, hay dos otros aspectos que merecen ser destacados.
- 38 Primero, diversos elementos permiten demostrar que el régimen de seguros controvertido en el litigio principal aplica el principio de solidaridad.
- 39 Por otro lado, dicho régimen de seguros se financia mediante cotizaciones cuyo tipo no es sistemáticamente proporcional al riesgo asegurado. Se desprende de los autos que el tipo no puede sobrepasar un límite máximo, aun cuando la actividad ejercida implique un riesgo muy elevado, la diferencia de la financiación es soportada por todas las empresas que se encuentran en la misma categoría por lo que respecta al riesgo cubierto. Además, las cotizaciones se calculan basándose no sólo en el riesgo derivado de la actividad de la empresa correspondiente, sino también en función de los ingresos del asegurado.
- 40 Por otra parte, el importe de las prestaciones pagadas no es necesariamente proporcional a los ingresos del asegurado, puesto que, para el cálculo de la pensión, solamente puede tenerse en cuenta los salarios situados entre una cantidad mínima y una máxima correspondiente a la retribución media nacional, incrementada o reducida en un 30 %.
- 41 En dichas circunstancias, como destaca el Abogado General en el punto 66 de sus conclusiones, el pago de cotizaciones elevadas puede no dar lugar más que a la concesión de prestaciones limitadas, cuando el salario de que se trata sobrepasa el máximo fijado por decreto y, a la inversa, puede suceder que unas cotizaciones relativamente bajas, calculadas sobre la base del salario mínimo legal den lugar a prestaciones calculadas en función de unos ingresos superiores a dicho límite, que correspondan al salario medio reducido en un 30 %.

- 42 La inexistencia de una relación directa entre las cotizaciones abonadas y las prestaciones pagadas implica una solidaridad entre los trabajadores mejor retribuidos y aquellos que, habida cuenta de sus modestos ingresos, quedarían privados de una cobertura social adecuada si dicha relación existiera.
- 43 En segundo lugar, de los documentos que obran en autos se desprende que la actividad del INAIL, al que la ley ha confiado la gestión del régimen en cuestión, está sometida al control del Estado que, en última instancia, fija el importe de las prestaciones así como de las cotizaciones. Por una parte, el importe de las prestaciones se fija por ley y deben ser pagadas independientemente de las cotizaciones abonadas y de los resultados financieros de las inversiones realizadas por el INAIL. Por otra parte, el importe de las cotizaciones, que es objeto de un acuerdo del INAIL, debe ser aprobado mediante decreto ministerial, ya que el ministro competente goza efectivamente de la facultad de rechazar los baremos propuestos y de instar al INAIL a presentarle una nueva propuesta que tenga en cuenta determinadas indicaciones.
- 44 En resumen, de cuanto precede resulta que el importe de las prestaciones y de las cotizaciones, que constituyen los dos elementos esenciales del régimen que gestiona el INAIL, están sujetos al control del Estado y la afiliación obligatoria que caracteriza dicho régimen de seguros es indispensable para su equilibrio financiero así como para la aplicación del principio de solidaridad, que implica que las prestaciones pagadas al asegurado no sean proporcionales a las cotizaciones abonadas por éste.
- 45 En conclusión, participando de este modo en la gestión de una de las ramas tradicionales de la seguridad social, en este caso el seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales, el INAIL cumple una función de carácter exclusivamente social. De ello se desprende que su actividad no es una actividad económica en el sentido del Derecho de la competencia y que, por consiguiente, dicha entidad no constituye una empresa a efectos de los artículos 85 y 86 del Tratado.

- 46 Teniendo en cuenta las consideraciones que preceden, procede responder a la primera cuestión que el concepto de empresa, en el sentido de los artículos 85 y 86 del Tratado, no se refiere a una entidad, como el INAIL, a la que la ley encomienda la gestión de un régimen de seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales.

Sobre la segunda cuestión

- 47 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no procede responder a la segunda.

Costas

- 48 Los gastos efectuados por el Gobierno italiano y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunale di Vicenza mediante resolución de 25 de mayo de 2000, declara:

El concepto de empresa, en el sentido de los artículos 85 y 86 del Tratado CE (actualmente artículos 81 CE y 82 CE), no se refiere a una entidad, como el Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), a la que la ley encomienda la gestión de un régimen de seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales.

von Bahr

Edward

La Pergola

Wathelet

Timmermans

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de enero de 2002.

El Secretario

El Presidente de la Sala Quinta

R. Grass

P. Jann