

DOMSTOLENS DOM
av den 2 juli 1974*

Mål 173/73

Italiens regering, företrädd av ambassadören A. Maresca, i egenskap av ombud, biträdd av Vice avvocato dello Stato, I. M. Braguglia, med delgivningsadress Italiens ambassad i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiska rådgivarna A. Marchini-Camia och M. van Ackere, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos juridiske rådgivaren P. Lamoureux, 4, boulevard Royal,

svarande.

Talan avser ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 25 juli 1973, fattat enligt artikel 93.2 första stycket och 93.3 i EEG-fördraget, om artikel 20 i den italienska lagen nr 1101 av den 1 december 1971 om omstrukturering, omorganisation och omställning av textilindustrin.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden R. Lecourt, avdelningsordförandena A. M. Donner (referent) och M. Sørensen samt domarna R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh och A. J. Mackenzie Stuart,

generaladvokat: J. P. Warner,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

* Rättegångsspråk: italienska.

dom

DOMSKÄL

- 1 Genom ansökan av den 9 oktober 1973 har Italiens regering, enligt artikel 173 i EEG-fördraget, begärt en ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 25 juli 1973 om artikel 20 i den italienska lagen nr 1101 av den 1 december 1971 om omstrukturering, omorganisation och omställning av textilindustrin (EGT nr L 254, 11.9.1973, s. 14, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).
- 2 Talan baseras på tre "förstahandsgrunder" beträffande formen och det inledande förfarandet för beslutet och tre andrahandsgrunder beträffande dess sakliga berättigande.
- 3 Eftersom de tre första grunderna och de tre andrahandsgrunderna var för sig har ett inbördes samband finns det anledning att pröva dem i ett sammanhang i två grupper.

Förstahandsgrunderna

- 4 Den sökande regeringen motsätter sig i första hand vad som anförs i artikel 1 i det överklagade beslutet: "Italien skall upphäva den tillfälliga och partiella nedsättningen av sociala avgifter som hänför sig till de familjetillägg som föreskrivs i artikel 20 i lag nr 1101...", en formulering som antyder att beslutet skall ha direkt effekt i den nationella rättsordningen i den medlemsstat till vilken beslutet är riktat.
- 5 En sådan effekt är oförenlig med artikel 93.2 i fördraget, enligt vilket kommissionen, sedan den funnit att en medlemsstat har överträtt de regler som föreskrivs i artikel 92, skall besluta att staten i fråga skall upphäva stödåtgärden inom den tidsfrist som kommissionen fastställer.
- 6 Med sin andra grund gör sökanden invändning mot att det i beslutet inte föreskrivits någon tidsfrist för genomförande och drar slutsatsen att beslutet, i avsaknad av denna faktor, som är väsentlig för dess laglighet, bör betraktas som ogiltigt.

- 7 Med den tredje grunden åberopas att det inledande förfarande som föreskrivs i artikel 93.1 inte tillgätt på ett regelmässigt sätt.
- 8 Det är ostridigt att bestämmelsen i artikel 20 i den omtvistade italienska lagen nr 1101, trots att den förändrade den tidigare rättsliga ställningen för de italienska industri- och hantverksföretagen inom textilsektorn, inte anmäldes på förhand till kommissionen enligt artikel 93.3.
- 9 Kommissionen, som sedan den inhämtat synpunkter från de italienska myndigheterna och från experter i andra medlemsstater ansåg att den omtvistade bestämmelsen utgjorde ett stöd enligt artiklarna 92 och 93, fattade det överklagade beslutet.
- 10 För att säkerställa den gemensamma marknadens pågående utveckling och funktion enligt bestämmelserna i artikel 92 föreskriver artikel 93 en fortlöpande granskning av de stöd som ges eller planeras i medlemsstaterna, vilket förutsätter ett oavbrutet samarbete mellan dessa stater och kommissionen.
- 11 Artikel 93.2 avser det fall då kommissionen, under loppet av denna granskning, konstaterar att stöd som lämnas av en medlemsstat inte är förenligt med bestämmelserna i artikel 92, och föreskriver att detta skall lösas genom ett beslut från kommissionen under domstolens kontroll.
- 12 Den idé om samarbete som artikeln bygger på innebär att kommissionen i ett sådant fall bör ge staten i fråga en tidsfrist för att rätta sig efter det beslut som fattats.
- 13 I det fall som avses i punkt 3, beträffande ett planerat stöd som anses oförenligt med artikel 92, är det dock överflödigt att föreskriva en tidsfrist eftersom åtgärden i fråga inte kan genomföras.
- 14 Med grunderna görs gällande att ett nytt stöd som en medlemsstat infört i strid med förfarandet i punkt 3 skall likställas med lagligen lämnade stöd och därför endast kan omfattas av det förfarande som föreskrivs i punkt 2, inbegripet det obligatoriska fastställandet av en tidsfrist.
- 15 Denna tolkning av artikel 93 är dock inte godtagbar eftersom den leder till att bestämmelserna i punkt 3 berövas sin bindande verkan och till och med till att gynna en överträdelse av dessa.

- 16 I gengäld medför andan och systematiken i artikel 93 att kommissionen, när den finner att ett stöd har vidtagits eller ändrats i strid med punkt 3, särskilt när den anser att detta stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 92, skall kunna besluta att medlemsstaten i fråga bör upphäva eller ändra stödet utan att kommissionen är förpliktad att bevilja en tidsfrist, med möjlighet att hänskjuta ärendet till domstolen, om inte den berörda staten rättar sig efter detta beslut med önskvärd skyndsamhet.
- 17 I ett sådant fall kan kommissionens medel för rättslig prövning inte begränsas till det mera komplicerade förfarandet enligt artikel 169.
- 18 Följaktligen är den grund enligt vilken beslutet skall ha direkt effekt i den nationella rättsordningen i Italien inte berättigad eftersom det i artikel 2 i beslutet fastställs att "Detta beslut riktar sig till Italien", en formulering i vilken det tydligt framgår att avsikten med beslutet är att ålägga medlemsstaten i fråga den förpliktelse som avses i artikel 1 i beslutet.
- 19 Slutligen har den tredje grunden, om icke regelmässigt förfarande, inte klargjorts i tillräcklig utsträckning för att kunna återopas.
- 20 Dessa grunder skall därför ogillas.

Andrahandsgrunderna

- 21 Den sökande regeringen hävdar för det första att det överklagade beslutet, genom att det inkräktar på ett område som enligt fördraget förbehålls medlemsstaternas suveränitet - området för åläggande av inhemska skatter - är ogiltigt på grund av behörighetsöverskridande.
- 22 För det andra framhåller den att den omtvistade nedsättningen av sociala avgifter skall betecknas som en åtgärd av social karaktär, som därför inte faller inom området för artiklarna 92 och 93.
- 23 På grund av att det tidigare gällande finansieringssystemet för familjetillägg missgynnade de sektorer som hade en stor andel kvinnlig arbetskraft ansågs den omtvistade åtgärden helt enkelt utgöra en kompensation för den olägenhet som tyngde den italienska textilindustrin.

- 24 För övrigt anses denna industri missgynnad i jämförelse med textilindustrin i de övriga medlemsstaterna på grund av att de sociala avgifter som arbetsgivarna skall betala är märkbart högre i Italien än i de övriga medlemsstaterna.
- 25 Slutligen anses den partiella nedsättningen av de sociala avgifterna inte vara sådan att den påverkar handeln mellan medlemsstaterna eller snedvrider konkurrensen på den gemensamma marknaden.
- 26 Syftet med artikel 92 är att förhindra att handeln mellan medlemsstaterna påverkas av förmåner som beviljats av de offentliga myndigheterna och som i olika former snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion.
- 27 Artikel 92 tar sålunda ingen hänsyn till orsaken eller syftena med de aktuella åtgärderna, utan definierar dem i förhållande till deras verkningar.
- 28 Följaktligen är varken den omtvistade åtgärdens eventuella skattemässiga karaktär eller sociala målsättning ett tillräckligt skäl för att undanta den från tillämpningen av artikel 92.
- 29 Beträffande påståendet att det enda syftet med den omtvistade åtgärden är att återställa jämvikten i de bördor som för textilindustrin följer av det generella systemet för bidrag till den sociala omsorgen, särskilt i fråga om familjetillägg, är det ostridigt att det italienska systemet för familjetillägg, liksom alla jämförbara system, syftar till att säkerställa att arbetstagaren erhåller en lön som är anpassad efter hans familjs behov.
- 30 Eftersom arbetsgivarnas bidrag i ett sådant system beräknas med hänsyn till varje företags lönebörda kan den omständigheten att en relativt liten andel av den arbetskraft som är anställd i ett företag och som i egenskap av familjeförsörjare kan göra anspråk på en faktisk utbetalning av dessa tillägg inte utgöra vare sig en fördel eller en särskild nackdel för det berörda företaget i jämförelse med företag där en större andel av de anställda uppbär dessa tillägg eftersom betalningsbördan för dessa har gjorts enhetlig för alla företag.
- 31 Det som anförts ovan beträffande de bördor som åligger ett företags budget till följd av familjetilläggssystemet gäller på samma sätt beträffande förhållandet mellan olika industrigrenar.

- 32 Följaktligen kan de siffror som åberopats av den sökande regeringen, enligt vilka 65,7 miljarder lire utbetalats såsom bidrag av textilindustrin under år 1971 medan socialförsäkringsbidragen i form av familjetillägg inom denna sektor endast uppgick till 42,4 miljarder, endast visa att textilindustrin med hänsyn till produktionskostnaderna missgynnas i jämförelse med andra industrisektorer.
- 33 Slutsatsen måste vara att den partiella nedsättningen av de sociala avgifter som i form av familjetillägg åligger arbetsgivarna inom textilsektorn är en åtgärd i syfte att delvis befria företagen i en särskild industrisektor från de ekonomiska bördorna som följer av normal användning av det allmänna socialförsäkringssystemet utan att denna befrielse är berättigad genom detta systems karaktär eller struktur.
- 34 Argumentet att den omtvistade nedsättningen inte är ett "statligt stöd" eftersom den intäktsförlust som följer av denna kompenseras med hjälp av medel från de bidrag som betalas in till arbetslöshetsförsäkringen kan inte godtas.
- 35 Eftersom medlen i fråga tillförs genom obligatoriska bidrag som föreskrivs i den nationella lagstiftningen och eftersom de, som detta fall utvisar, förvaltas och fördelas enligt denna lagstiftning, finns det anledning att anse dem som statliga medel enligt artikel 92 även om de förvaltas av andra institutioner än de offentliga myndigheterna.
- 36 Beträffande argumentet att de sociala avgifter som åligger arbetsgivarna inom textilsektorn är högre i Italien än i de övriga medlemsstaterna, måste man vid tillämpningen av artikel 92.1 ovillkorligen utgå från den konkurrenssituation som rådde på den gemensamma marknaden innan den omtvistade åtgärden antogs.
- 37 Denna situation är en följd av flera faktorer med skiftande inverkan på produktionskostnaderna i de olika medlemsstaterna.
- 38 För övrigt föreskrivs i artikel 99-102 i fördraget närmare bestämmelser för undanröjande av allmän snedvridning till följd av skiljaktigheter mellan skattesystemen och det allmänna socialförsäkringssystemet i de olika medlemsstaterna med hänsyn till strukturproblemen inom vissa industrisektorer.
- 39 I gengäld kan en ensidig ändring av en bestämd faktor i produktionskostnaderna i en ekonomisk sektor i en medlemsstat störa den rådande jämvikten.

- 40 Följaktligen är det ingen mening med att jämföra det relativa förhållandet mellan en viss kostnadskategori och de totala produktionskostnaderna eftersom den avgörande faktorn är nedsättningen i sig och inte den kostnadskategori till vilken den hänför sig.
- 41 För övrigt är de sociala avgifter som åligger arbetsgivarna en del av den mest allmänna kategorin av arbetskostnader.
- 42 Det framgår av handlingarna att kostnaderna för arbetskraft inom den italienska textilsektorn är relativt låga i förhållande till motsvarande kostnader i textilsektorn i de övriga medlemsstaterna.
- 43 Det är ostridigt att den nedsättning av de sociala avgifterna som föreskrivs i artikel 20 i lag nr 1101 har till följd att arbetskostnaderna inom den italienska textilsektorn minskar.
- 44 Den italienska textilindustrin konkurrerar med textilföretagen i de övriga medlemsstaterna, såsom det framgår av den betydande och växande exporten av italienska textilprodukter till de övriga medlemsstaterna på den gemensamma marknaden.
- 45 Den ändring av produktionskostnaderna inom den italienska textilindustrin som nedsättningen av de sociala avgifterna i fråga medför påverkar oundvikligen handeln mellan medlemsstaterna.
- 46 Följaktligen skall även andrahandsgrunderna ogillas.

Rättegångskostnader

- 47 I enlighet med artikel 69.2 i domstolens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

Sökanden har tappat målet.

Mot den bakgrunden och på ovan angivna grunder beslutar

DOMSTOLEN

- med avslag på alla övriga mera omfattande eller motstridiga yrkanden - följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 2 juli 1974.

A. Van Houtte
Justitiesekreterare

R. Lecourt
Ordförande