

CISAL

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 22 januari 2002 *

I mål C-218/00,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Tribunale di Vicenza (Italien),
att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella
domstolen anhängiga målet mellan

Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas

och

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

angående tolkningen av artiklarna 85, 86 och 90 i EG-fördraget (nu
artiklarna 81 EG, 82 EG och 86 EG),

meddelar

* Rättegångsspråk: italienska.

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på fjärde avdelningen S. von Bahr, tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna D.A.O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet (referent) och C.W.A. Timmermans,

generaladvokat: F.G. Jacobs,

justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Cital di Battistello Venanzio & C. Sas, genom D. Fantini, avvocato,
- Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), genom F. Artusa och A. Pignataro, avvocati,
- Italiens regering, genom U. Leanza, i egenskap av ombud, biträdd av D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom L. Pignataro och W. Wils, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 7 juni 2001 av: Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas, Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), Italiens regering och kommissionen,

och efter att den 13 september 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Tribunale di Vicenza har, genom beslut av den 25 maj 2000 som inkom till domstolen den 2 juni samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt två frågor om tolkningen av artiklarna 85, 86 och 90 i EG-fördraget (nu artiklarna 81 EG, 82 EG och 86 EG).
- 2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas (nedan kallat Cisal) och Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (det italienska nationella institutet för försäkring mot olycksfall i arbetet, nedan kallat INAIL), beträffande ett betalningsföreläggande avseende ett belopp på 6 606 890 ITL, motsvarande försäkringspremier som Cisal inte har erlagt.

Tillämpliga bestämmelser

- 3 Huvuddelen av de italienska bestämmelserna om den obligatoriska försäkringen mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar ingår i presidentdekret nr 1124 av den 30 juni 1965, som innehåller konsoliderad lagstiftning om obligatorisk försäkring mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar (GURI nr 257 av den 13 oktober 1965, nedan kallat dekret nr 1124), i senare ändrad lydelse.

- 4 Enligt artikel 126 i dekret nr 1124 har INAIL uppgiften att för statens räkning och under dennas tillsyn garantera den obligatoriska försäkringen för arbetstagare mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar, i enlighet med de krav som uppställs i artikel 38 i den italienska konstitutionen. Punkt 3 i den nämnda bestämmelsen avser hantverkare som vanligen utför manuellt arbete i sitt företag.

- 5 Enligt artikel 55 i lag nr 88 av den 9 mars 1989 om omstrukturering av Istituto nazionale della previdenza sociale (det nationella institutet för social trygghet) och INAIL (GURI nr 60 av den 13 mars 1989) skall INAIL klassificeras som ett offentligt organ som tillhandahåller tjänster och stå under tillsyn av Arbets- och socialförsäkringsministeriet. I den nämnda lagen stadgas dessutom att INAIL skall fullgöra de uppgifter som åligger det i enlighet med krav på ekonomisk lönsamhet, genom att fritt anpassa sin organisation till kravet att ta ut avgifter och utbetala förmåner på ett effektivt sätt och vid rätt tidpunkt samt förvalta sin lösa och fasta egendom på ett sätt som säkerställer en adekvat ekonomisk avkastning. Den kontroll och tillsyn som regeringen utövar över INAIL:s verksamhet skall ha samma målsättning.

- 6 Enligt artikel 9 i dekret nr 1124 är arbetsgivare skyldiga att teckna försäkring för sina anställda, och bolag är skyldiga att göra detsamma för sina bolagsmän, medan hantverkare som är egenföretagare är skyldiga att teckna försäkring för egen räkning, om de bedriver någon av de riskfyllda verksamheter som anges i artikel 1 i det nämnda dekretet och om den försäkrade personen ingår i någon av de kategorier arbetstagare som anges i artikel 4 i dekretet i fråga.
- 7 Vad beträffar avgiftsbeloppet föreskrivs i artikel 39.2 i dekret nr 1124 beträffande industrisektorn det så kallade "systemet för fördelning av täckningskapitalet". Enligt detta system skall avgifterna varje år fastställas så att de täcker alla utgifter som har samband med olycksfall som kan inträffa under året, det vill säga såväl kortvariga förmåner som kapitalvärdet av livräntor avseende olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar.
- 8 I artikel 40 i dekret nr 1124 stadgas följande:

"Tariffen för premier och avgifter för försäkring mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar samt tillämpningsbestämmelser avseende tariffen i fråga skall godkännas genom dekret av Arbets- och socialförsäkringsministeriet på förslag av INAIL... I tariffen skall premiesatser fastställas motsvarande den fastställda nationella genomsnittsriskerna för varje försäkrad yrkesmässig verksamhet, så att den kostnadsbörda som avses i artikel 39.2 täcks."

- 9 Beräkningen av avgifter för hantverkare som är egenföretagare regleras genom artikel 42 i dekret nr 1124 samt, vad beträffar den period som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, genom ministerdekret av den 21 juni 1988 (GURI nr 151 av den 29 juni 1988). Beroende på den riskfaktor den har är den verksamhet som bedrivs av hantverkare som är egenföretagare fördelad på tio riskklasser, som i sin tur är indelade i 320 rubriker som motsvarar lika många sorters yrkesverksamhet.

10 Enligt artikel 66 i dekret nr 1124 kan förmånerna ha följande former:

- dagpenning vid tillfällig arbetsförmåga,
- livränta vid stadigvarande arbetsförmåga,
- bidrag för stadigvarande personlig assistans,
- efterlevandepension och en förmån i form av en klumpsumma vid dödsfall,
- medicinsk och kirurgisk vård, inklusive undersökningar på sjukhus, och
- tillhandahållande av proteser.

11 I artikel 67 i dekret nr 1124 stadfästs principen om automatik vad gäller förmånerna. Enligt denna princip har de försäkrade rätt till förmåner även om yrkesverksamheten inte har anmälts eller vid underlåtenhet från arbetsgivarens sida att betala försäkringspremierna. Enligt artikel 59.19 i lag nr 449

av den 27 december 1997 om åtgärder för att stabilisera de offentliga finanserna (GURI nr 302 av den 30 december 1997) gäller denna automatik inte egenföretagare, inklusive hantverkare, från och med den 1 januari 1998. Förmåner kan dock utgå om egenföretagarna bringar sin situation i överensstämmelse med gällande regler.

Twisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 12 Pretore di Vicenza (Italien) har i december 1998 förelagt Cisal att till INAIL erlægga 6 606 890 ITL avseende obetalda försäkringsavgifter för sin chef och bolagsman Venanzio Battistello för perioden 1992—1996. Grunden för betalningsföreläggandet var att denne enligt artikel 4 i dekret nr 1124 i egenskap av hantverkare som utför träarbete och således utför manuellt arbete i eget företag borde ha varit ansluten till INAIL för att försäkra sig mot olycksfall i arbetet.

- 13 Cisal har bestritt föreläggandet inför Tribunale di Vicenza och gjort gällande att Venanzio Battistello är försäkrad mot olycksfall i arbetet hos ett privat försäkringsföretag sedan år 1986. Bolaget har dessutom anfört att de bestämmelser som ligger till grund för dess skyldighet att teckna försäkring avseende samma risker hos INAIL strider mot gemenskapens konkurrensrätt, då de omotiverat och till INAIL:s förmån bibehåller ett monopol, vilket leder till att det nämnda institutet missbrukar sin dominerande ställning. Sökanden har till stöd för ovanstående åberopat ett yttrande av den 9 februari 1999 av Autorità garante della concorrenza e del mercato (nationell myndighet med ansvar för konkurrensen och marknaden), enligt vilket ”INAIL inte uppvisar sådana inslag av solidaritet som innebär att det på grundval av gemenskapsrättslig praxis kan uteslutas att den verksamhet som bedrivs är av ekonomisk natur”.

- 14 Den hänskjutande domstolen har noterat att INAIL har vissa karaktäristiska egenskaper som enligt dess mening är svårförenliga med begreppet företag i den mening som avses i gemenskapens konkurrensrätt. Den nämnda domstolen har i detta avseende hänvisat till förmånernas automatiska karaktär, den obligatoriska anslutningen och avsaknaden av vinstsyfte. Den anser dock att andra faktorer som är typiska för organ som bedriver rent ekonomisk verksamhet överväger i förevarande fall. Den har i detta avseende nämnt att avgiftsuttaget är direkt knutet till den risk som försäkringen avser, att riskerna delas upp i tio skilda riskklasser med ledning av ett ekonomiskt och affärsmässigt kriterium samt att INAIL har en rättslig skyldighet att bedriva sin verksamhet i enlighet med lönsamhetskriterier. Den hänskjutande domstolen har tillagt att den italienska lagstiftaren år 1965, efter att ha infört skyldigheten för hantverkare att försäkra sig med anledning av riskerna i arbetet, godtog att en privat obligatorisk försäkring provisoriskt kunde vara ett alternativ till den försäkring som INAIL tillhandahåller.
- 15 Tribunale di Vicenza ansåg dels att de italienska bestämmelserna skulle kunna strida mot artiklarna 90 och 86 i fördraget, då det i artiklarna i fråga föreskrivs en obligatorisk anslutning till INAIL för hantverkare som är egenföretagare, även om dessa redan är försäkrade hos ett privat företag, dels att avskaffandet av den obligatoriska anslutningen för hantverkare som redan är försäkrade på annat håll inte heller skulle hindra INAIL från att utföra de andra särskilda uppgifter det har ålagts av den italienska lagstiftaren. Den beslutade därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”Utgör ett offentligt försäkringsorgan utan vinstsyfte, såsom INAIL, vilket har anförtratts ensamrätt till förvaltning — som skall bedrivas i enlighet med affärsmässighetskriterier — av ett försäkringssystem, avseende risker hänförliga till olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar, på grundval av ett system för obligatorisk anslutning, vilket skall fördela förmåner i enlighet med en princip om delvis automatik (vilken tillförsäkrar anställda arbetstagare, men sedan år 1998 inte egenföretagare, täckning genom försäkringen), även om arbetsgivaren underlåtit att betala premien, och som innebär att premierna beräknas utifrån den riskklass till vilken det arbete som den försäkrade utför är hänförligt, ett företag i den mening som avses i artikel 81 och följande artiklar i fördraget?

Om den första frågan besvaras jakande, utgör det förhållandet att sagda offentliga organ kräver betalning av premier även om den berörde, en egenföretagare (hantverkare), redan är försäkrad hos ett privat företag mot samma risker som skulle täckas genom anslutning till nämnda organ åsidosättande av artikel 86 EG och artikel 82 EG?”

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning

- 16 INAIL har hävdats att frågorna inte kan tas upp till sakprövning, eftersom de har uppkommit med anledning av att principen om full automatik, enligt vilken INAIL är skyldigt att utge förmåner även när avgifter inte har erlagts, har avskaffats för hantverkare. Eftersom detta upphävande inte skedde förrän från och med den 1 januari 1998 berör det inte den försäkringsperiod som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.
- 17 INAIL har dessutom gjort gällande att den hänskjutande domstolen, även om domstolen skulle besvara de båda frågorna jakande, inte är behörig att åsidosätta de nationella bestämmelser enligt vilka INAIL beviljats monopol på området för försäkring mot olycksfall i arbetet, eftersom endast kommissionen är behörig att tillse att artikel 90.2 i fördraget iakttas genom att fatta beslut eller utfärda direktiv i enlighet med punkt 3 i den nämnda bestämmelsen.
- 18 Denna argumentation kan inte godtas. Dels ankommer det enligt fast rättspraxis vid samarbetet mellan domstolen och de nationella domstolarna enligt artikel 234 EG uteslutande på de nationella domstolarna, vid vilka tvisten

anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt mål bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen (se särskilt dom av den 10 maj 2001 i de förenade målen C-223/99 och C-260/99, Agorà och Excelsior, REG 2001, s. I-3605, punkterna 18 och 19). I förevarande fall föreligger det i vart fall inte några omständigheter som innebär att man vid läsning av beslutet om hänskjutande kan hävda att Tribunale di Vicenza endast har ställt tolkningsfrågorna med anledning av 1997 års reform avseende automatiken vad gäller förmånerna. Denna reform har för övrigt endast nämnts av den sagda domstolen vid beskrivningen av de tillämpliga nationella bestämmelserna.

- 19 Dessutom följer det av domstolens rättspraxis och särskilt av domar av den 19 maj 1993 i mål C-320/91, Corbeau (REG 1993, s. I-2533; svensk specialutgåva, tillägg, s. 77) och av den 21 september 1999 i mål C-67/96, Albany (REG 1999, s. I-5751) att bestämmelserna i artikel 90.2 i fördraget kan åberopas av enskilda inför nationella domstolar i syfte att domstolen i fråga skall kontrollera att de villkor som föreskrivs i dessa bestämmelser har iakttagits.
- 20 Följaktligen kan tolkningsfrågan tas upp till sakprövning.

Den första frågan

- 21 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan för att få klarhet i huruvida ett organ som, såsom INAIL, i lag har ålagts att förvalta ett system för försäkring mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar skall kvalificeras som företag i den mening som avses i artiklarna 85 och 86 i fördraget.

- 22 Enligt fast rättspraxis omfattar inom konkurrensrätten begreppet företag varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett dess rättsliga status och dess sätt att finansiera verksamheten (se särskilt dom av den 12 september 2000 i de förenade målen C-180/98—C-184/98, Pavlov m.fl., REG 2000, s. I-6451, punkt 74).
- 23 Det följer i detta hänseende av likaledes fast rättspraxis att all verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad utgör ekonomisk verksamhet (dom av den 16 juni 1987 i mål 118/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 2599, punkt 7, av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 36, och domen i det ovannämnda målet Pavlov, punkt 75).

Parternas argument

- 24 Cisol har hävdats att INAIL är ett företag i den mening som avses i artiklarna 85 och 86 i fördraget.
- 25 De försäkringstjänster som INAIL tillhandahåller hantverkare är enligt Cisol mening nämligen fullt jämförbara med de tjänster som privata försäkringsföretag tillhandahåller. För det första finansieras förmånerna uteslutande genom avgifter, som fastställs på grundval av risken, vidare finns det ett nära samband mellan erlagda avgifter och utgivna förmåner så till vida att båda motsvarar en procentsats av den skadelidandes lön och slutligen att INAIL är skyldigt att förvalta det försäkringssystem för vilket det är ansvarigt på ett ekonomiskt lönsamt sätt. Varken det sociala syftet, frånvaron av vinstsyfte eller systemets fåtal inslag av solidaritet fråntar INAIL:s verksamhet dess väsentligen ekonomiska natur.

- 26 INAIL, den italienska regeringen och kommissionen har tvärtom hävdad att INAIL inte kan betraktas som ett företag på grund av den uppgift av allmännyttig natur som har anförtrotts institutet i fråga och de egenskaper som är karaktäristiska för det försäkringssystem som det förvaltar. I detta hänseende ligger INAIL:s fall nära det fall som var i fråga i de förenade målen C-159/91 och C-160/91, Poucet och Pistre, i vilket dom meddelades den 17 februari 1993 (REG 1993, s. I-637; svensk specialutgåva, volym 14, s. 27).
- 27 Till stöd för denna uppfattning har det hänvisats till följande karaktäristiska egenskaper hos försäkringssystemet.
- 28 För det första innefattar de förmåner som INAIL tillhandahåller inte bara ekonomiska sådana, utan även deltagande i förebyggande åtgärder, rehabilitering och verksamhet som har samband med socialhjälp. Förmånerna täcker inte endast den direkta och omedelbara skadan, utan även mer indirekta ekonomiska konsekvenser av skadan. Dessutom fastställs själva det belopp med vilket de ekonomiska förmånerna utgår — vilket beräknas utifrån den skadelidandes lön och inte utifrån omfattningen av den skada som skall ersättas — med hjälp av kriterier som fastställs i lag och beror varken på de avgifter som den försäkrade har erlagt eller på INAIL:s ekonomiska resultat. I synnerhet kan vad gäller beräkning av livräntor endast sådan lön beaktas som ligger inom ett visst intervall mellan en högsta och en lägsta inkomst, vilket fastställs på grundval av den nationella medellönen.
- 29 INAIL, den italienska regeringen och kommissionen har tillagt att principen om automatik vad gäller förmåner, enligt vilken dessa skall utges även när arbetsgivaren inte har erlagt de avgifter han var skyldig, utgör ett viktigt inslag av solidaritet som principiellt kännetecknar systemet för skydd mot de ekonomiska konsekvenserna av olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar. Denna automatik har förvisso avskaffats vad gäller egenföretagare från och med den 1 januari 1998, men situationen kan fortfarande bringas i överensstämmelse med gällande regler och reformen ägde i vart fall rum efter de försäkringsperioder som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.

- 30 För det andra har INAIL och den italienska regeringen vad gäller finansieringen av försäkringssystemet gjort gällande att avgifterna inte är systematiskt proportionella i förhållande till risken, då vissa särskilda risker, såsom de som har samband med asbest eller buller, delvis bärs av andra sektorer, enligt en solidaritetsprincip. Den italienska regeringen och kommissionen har tillagt att de belopp till vilka avgifterna skall uppgå måste godkännas genom dekret av den behöriga ministern. Dessutom finansieras de livräntor som utgår till följd av olycksfall i arbetet till stor del enligt fördelningsprincipen, då endast den del som motsvarar kapitalvärdet av den ursprungliga livräntan sparas för att utgöra en teknisk reserv som skall kunna säkerställa utbetalningen av förmånerna.

Domstolens bedömning

- 31 I detta hänseende erinrar domstolen inledningsvis om att gemenskapsrätten enligt fast rättspraxis inte inverkar på medlemsstaternas behörighet att utforma sina sociala trygghetssystem (se särskilt dom av den 28 april 1998 i mål C-158/96, Kohll, REG 1998, s. I-1931, punkt 17, och av den 12 juli 2001 i mål C-157/99, Smits och Peerbooms, REG 2001, s. I-5473, punkt 44).
- 32 I synnerhet omfattas försäkringen mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar sedan länge av det sociala skydd som medlemsstaterna garanterar hela sin befolkning eller en del av densamma.
- 33 Domstolen konstaterar dessutom att rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, i ändrad och uppdaterad lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1), innehåller särskilda

bestämmelser om samordning av de nationella systemen för försäkring mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar och att INAIL vad gäller Italien uttryckligen anges som behörig institution vid tillämpning av dessa bestämmelser, i den mening som avses i artikel 1 o i den nämnda förordningen (se bilaga 2, med rubriken "Behöriga institutioner", H punkt 2 i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpningen av förordning (EEG) nr 1408/71 (EGT L 74, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 106), i ändrad och uppdaterad lydelse enligt förordning nr 118/97).

- 34 Det bör för övrigt noteras att det rättsliga system för försäkring mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar som är i fråga i målet vid den nationella domstolen har ett socialt syfte, så till vida att det i detta system föreskrivs ett obligatoriskt socialt skydd för alla icke anställda arbetstagare i yrken som inte avser jordbruket och som bedriver en verksamhet som i lag definieras som "riskfylld verksamhet".
- 35 Ett sådant system har nämligen till syfte att säkerställa att samtliga skyddade personer försäkras mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar, oberoende av om den skadelidande eller arbetsgivaren har gjort sig skyldig till vårdslöshet, och således utan att det är nödvändigt att utkräva skadestånd av den person som utfår vinsten av den verksamhet som medför risken.
- 36 Dessutom framgår det nämnda försäkringssystemets sociala syfte av det förhållandet att förmånerna utbetalas även när avgifterna inte har betalats, vilket uppenbart bidrar till att skydda alla försäkrade arbetstagare från de ekonomiska konsekvenserna av olycksfall i arbetet eller yrkessjukdomar. Till och med efter 1997 års reform, som innebar att denna automatik uteslöts vad gäller det sociala skyddet för egenföretagare, kan förmånerna fortfarande utgå om den berördes situation bringas i överensstämmelse med gällande regler, när avgifterna inte har erlagts i rätt tid.

- 37 Såsom framgår av domstolens rättspraxis är det dock inte i sig tillräckligt att ett försäkringssystem har ett socialt syfte för att det skall vara uteslutet att kvalificera den ifrågavarande verksamheten som ekonomisk verksamhet (se domen i de ovannämnda målen Pavlov m.fl., punkt 118). I detta hänseende förtjänar två andra aspekter att framhävas.
- 38 För det första kan det på grund av flera faktorer fastställas att det försäkringssystem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen innebär ett genomförande av solidaritetsprincipen.
- 39 Dels finansieras det nämnda försäkringssystemet genom avgifter för vilka avgiftssatsen inte är systematiskt proportionell i förhållande till den risk som försäkringen avser. Sålunda framgår det av handlingarna i målet att avgiftssatsen inte kan överstiga en viss övre gräns, även om den verksamhet som bedrivs innefattar en mycket hög risk, då finansieringskostnaderna bärs av alla företag som ingår i samma riskklass. Dessutom beräknas avgifterna inte enbart på grundval av den risk som är knuten till det berörda företagens verksamhet, utan även på grundval av den försäkrades inkomst.
- 40 Dels är det belopp till vilket förmånerna uppgår inte nödvändigtvis proportionellt i förhållande till den försäkrades inkomst, då endast lön som ligger mellan ett minimi- och ett maximibelopp motsvarande den nationella medellönen minskad eller ökad med 30 procent får beaktas vid beräkningen av livräntorna.
- 41 Under dessa omständigheter kan, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 66 i sitt förslag till avgörande, det bli så att höga avgifter endast ger upphov till förmåner upp till den övre gränsen, när den ifrågavarande lönen överstiger det maximibelopp som fastställs genom dekret och, omvänt, att relativt låga avgifter, som beräknas på grundval av den lagstadgade minimilönen, ger upphov till förmåner som beräknas utifrån en högre inkomst än denna, motsvarande genomsnittslönen minskad med 30 procent.

- 42 Avsaknaden av direkt samband mellan de avgifter som erlagts och de förmåner som utbetalas tyder sålunda på en solidaritet mellan de högst betalda arbetstagarna och dem som med hänsyn till sin låga inkomst inte skulle omfattas av något adekvat socialt skydd om ett sådant samband förelåg.
- 43 För det andra framgår det av handlingarna i målet att den verksamhet som bedrivs av INAIL, vilket i lag har anförtrotts förvaltningen av det ifrågavarande systemet, står under tillsyn av staten och att förmånernas och avgifternas storlek i sista hand fastställs av denna. Dels fastställs förmånernas storlek i lag och skall utbetalas oberoende av erlagda avgifter och av det ekonomiska resultatet av de investeringar som INAIL har gjort, dels måste avgifternas storlek, vilken är föremål för ett beslut från INAIL:s sida, godkännas genom ministerdecret, varvid den behörige ministern har faktisk behörighet att förkasta de föreslagna tarifferna och anmoda INAIL att inge ett nytt förslag till honom i vilket vissa anvisningar skall beaktas.
- 44 Sammanfattningsvis följer det av ovanstående att storleken på förmåner och avgifter, vilka utgör de två huvudkomponenterna i det system som INAIL förvaltar, står under tillsyn av staten och att den obligatoriska anslutning som karakteriserar ett sådant försäkringssystem är oundgängligt för systemets ekonomiska jämvikt samt för genomförandet av solidaritetsprincipen, vilken får som följd att de förmåner som utges till den försäkrade inte är proportionella till de avgifter som denne har erlagt.
- 45 INAIL fyller således en funktion av uteslutande social art genom att på detta sätt bidra till förvaltningen av en av de traditionella sektorerna för social trygghet, i förevarande fall försäkring mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar. Följaktligen är INAIL:s verksamhet inte ekonomisk verksamhet i konkurrensrättslig mening, och organet i fråga utgör därmed inte ett företag i den mening som avses i artiklarna 85 och 86 i fördraget.

- 46 Med hänsyn till ovanstående skall den första frågan besvaras så, att ett organ som, såsom INAIL, genom lag har anförtrotts förvaltningen av ett system för försäkring mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar inte omfattas av begreppet företag, i den mening som avses i artiklarna 85 och 86 i fördraget.

Den andra frågan

- 47 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

- 48 De kostnader som har förorsakats den italienska regeringen och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 25 maj 2000 har ställts av Tribunale di Vicenza — följande dom:

Ett organ som, såsom Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), genom lag har anförtrotts förvaltningen av ett system för försäkring mot olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar omfattas inte av begreppet företag i den mening som avses i artiklarna 85 och 86 i EG-fördraget (nu artiklarna 81 EG och 82 EG).

von Bahr

Edward

La Pergola

Wathelet

Timmermans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 22 januari 2002.

R. Grass

P. Jann

Justitiesekreterare

Ordförande på femte avdelningen