

In de zaak 6-64:

betreffende een verzoek waarmede de Giudice Conciliatore te Milaan zich op grond van artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag tot het Hof van Justitie heeft gewend, ten einde in het aanhangige geding:

Flaminio Costa,

wonende te Milaan,

tegen

E.N.E.L. (Ente Nazionale Energia Elettrica),

een prejudiciële beslissing te verkrijgen over de uitlegging van de artikelen 102, 93, 53 en 37 van het E.E.G.-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt:

A. M. Donner, *President*,

Ch. L. Hammes en A. Trabucchi, *Kamerpresidenten*,

L. Delvaux, R. Rossi, R. Lecourt (*Rapporteur*) en W. Strauss,
Rechters,

W. Strauss, *Rechters*,

Advocaat-Generaal: M. Lagrange,

Griffier: A. Van Houtte,

het volgende

ARREST

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN

I – Overzicht van de feiten – Verloop van de procedure

Overwegende dat de Italiaanse Republiek bij de wet no. 1643 van 6 december 1962 de elektriciteitsproduktie en -voorziening heeft genationaliseerd en een organisatie in het leven heeft geroepen, genaamd E.N.E.L., waaraan de activa van de elektriciteitsbedrijven zijn overgedragen;

Overwegende dat naar aanleiding van een elektriciteitsrekening een geschil is ontstaan bij de Giudice Conciliatore te Milaan tussen zekere Flaminio Costa en E.N.E.L. voornoemd, waarin partij Costa in zijn hoedanigheid van verbruiker en aandeelhouder van de naamloze vennootschap Edisonvolta (een van de genationaliseerde bedrijven) bij wege van incidentele vordering de rechter heeft verzocht om toepassing van artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag, ten einde een prejudiciële beslissing te verkrijgen over de uitlegging van de artikelen 102, 93, 53 en 37 van het Verdrag, die naar zijn mening door de bovengenoemde wet van 6 december 1962 zijn geschonden;

Overwegende dat de Giudice Conciliatore bij beschikking van 16 januari 1964 deze vordering heeft toegewezen en als volgt heeft beslist:

„gelet op artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de E.E.G. van 25 maart 1957, opgenomen in de Italiaanse rechtsorde bij de wet no. 1203 van 14 oktober 1957 en overwegende dat de wet no. 1643 van 6 december 1962 en de daarop volgende Presidentiële Besluiten no. 1670 van 15 december 1962, no. 36 van 4 februari 1963, no. 138 van 25 februari 1963 en no. 219 van 14 maart 1963 de artikelen 102, 93, 53 en 37 van genoemd Verdrag schenden, schorst het geding en beveelt de toezending van een authentiek afschrift der gedingstukken aan het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap te Luxemburg”;

Overwegende dat het verzoek om een prejudiciële beslissing door de Griffier van de Giudice Conciliatore aan het Hof is toegezonden en op 20 februari 1964 ter Griffie van het Hof is ingekomen;

Overwegende dat op 15 mei 1964 schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de partij Costa, waarin deze het Hof vraagt om „uitlegging van het Verdrag, in het bijzonder van de artikelen 102, 93, 53 en 37”;

dat op 23 mei 1964 schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de Italiaanse Regering, waarin deze concludeert tot verklaring voor recht, dat het verzoek om een prejudiciële beslissing „absoluut niet ontvankelijk” is en dat de voorgelegde vragen ongegrond zijn;

dat op 23 mei 1964 schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de E.N.E.L., waarin deze concludeert tot verklaring voor recht, dat de vragen ongegrond zijn;

dat eveneens op 23 mei 1964 schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de Commissie, welke zowel over de formulering van de gestelde vragen als over de uitlegging van bovengenoemde artikelen handelen;

Overwegende dat voorts op 20 mei 1964 bij het Hof een „verzoek tot tussenkomst” is ingediend, dat bij beschikking van 3 juni 1964 niet ontvankelijk is verklaard;

II – Opmerkingen, ingediend ingevolge artikel 20 van het Statuut van het Hof

TEN AANZIEN VAN DE ONTVANKELIJKHEID VAN HET VERZOEK OM EEN PREJUDICIELE BESLISSING

Overwegende dat de *Italiaanse Regering* betreft, dat de Giudice Conciliatore zich niet heeft beperkt tot een verzoek aan het Hof inzake de uitlegging van het Verdrag, doch heeft verzocht om een „prejudicieel onderzoek betreffende de vraag of de wet van 6 december 1962 al dan niet wettig is in het licht van de normen van het E.E.G.-Verdrag”;

dat dientengevolge het verzoek om een prejudiciële beslissing niet ontvankelijk is;

dat de nationale rechter van de procedure van artikel 177 geen gebruik mag maken in gevallen, waarin hij ter beslissing van het geschil niet een Verdragsbepaling, doch uitsluitend een interne wet moet toepassen;

dat artikel 177 de nationale rechter niet ten dienste staat om op verzoek van een onderdaan van een der Lid-Staten de concrete vraag op te werpen, of de betrokken Staat door de uitvaardiging van een interne wet heeft gehandeld in strijd met de hem door het Verdrag opgelegde verplichtingen;

dat tot dat doel alleen de procedure van de artikelen 169 en 170 openstaat en dat bijgevolg het verzoek van de Giudice Conciliatore „absoluut niet ontvankelijk” is;

Overwegende dat partij *Costa* daarentegen aanvoert, dat het Verdrag voor de bevoegdheid van het Hof uitsluitend de eis stelt van een verzoek in de zin van artikel 177 en dat uit het onderhavige verzoek blijkt, dat dit de uitlegging van het Verdrag betreft;

dat zowel de feiten als de overwegingen, welke de nationale rechter tot het stellen van zijn vragen hebben kunnen leiden, aan de beoordeling van het Hof zijn onttrokken;

Overwegende ten slotte dat de *Commissie* opmerkt, dat het Hof zich noch over de gronden welke de nationale rechter tot het stellen van zijn vragen hebben geleid, noch over het gewicht hetwelk deze daaraan voor de beslising van het geschil wenst toe te kennen, kan uitspreken;

dat de wijze waarop de vragen zijn gesteld in casu doet denken aan een beroep wegens schending van gemeenschapsverplichtingen in de zin van de artikelen 169 en 170, dat als zodanig niet ontvankelijk is;

dat het Hof evenwel de interpretatie-vraagstukken, waarvan het op grond van artikel 177 kennis kan nemen, uit de voorgelegde vragen kan afzonderen;

dat ten slotte de Corte Costituzionale, door zich bij arrest van 7 maart 1964 in een soortgelijk geval van toepassing van artikel 177 te onthouden, een beginsel heeft geponeerd, dat onvermijdelijk repercussies zal hebben op de rechtsorde van de Gemeenschap in het algemeen;

TEN AANZIEN VAN DE UITLEGGING VAN ARTIKEL 102

Overwegende met betrekking tot artikel 102, dat partij *Costa* van mening is, dat de betrokken Lid-Staat de Commissie niet slechts kan doch moet raadplegen;

dat iedere andere opvatting artikel 102 van elke betekenis zou beroven;

dat de Staat, die de Commissie niet raadpleegt wanneer het gevaar van een distorsie dreigt, onjuist handelt;

dat de Lid-Staten het gevaar van een distorsie niet zelfstandig kunnen beoordelen, zonder zich een bevoegdheid toe te eigenen die hun niet toekomt;

Overwegende dat de *Commissie* het bestaan van een distorsie ontkent;

dat zij evenwel van mening schijnt te zijn dat, wanneer twijfel bestaat met betrekking tot de vraag of van een distorsie sprake is, de Commissie behoort te worden geraadpleegd en dat de Italiaanse Republiek bij het aannemen van de wet van 6 december 1962 het desbetreffende voorschrift niet heeft nageleefd;

Overwegende dat de *Italiaanse Regering* aanvoert dat de Commissie, die door een schriftelijke vraag van een Duits parlementslid op de hoogte was gesteld, de onderhavige nationalisatie met een beroep op artikel 222 toelaatbaar heeft geacht;

dat er geen sprake is van een distorsie in de zin van artikel 102, wanneer een openbare dienst in het leven wordt geroepen, die strekt tot bevordering van de doeleinden van algemeen nut, bedoeld in artikel 43 van de Italiaanse grondwet, en die geen inbreuk maakt op de bestaande concurrentieverhoudingen;

Overwegende dat *E.N.E.L.* soortgelijke argumenten aanvoert en stelt, dat de instelling van een openbare dienst voor alle justitiabelen gelijke omstandigheden schept;

TEN AANZIEN VAN DE UITLEGGING VAN ARTIKEL 93

Overwegende met betrekking tot artikel 93, dat partij-*Costa* opmerkt, dat de nationalisatie van een bepaalde sector van het economische leven automatisch tot gevolg heeft, dat voor de genationaliseerde sector een verkapte steunregeling in het leven wordt geroepen;

dat de Commissie in dit geval volgens het in artikel 93 bepaalde behoort in te grijpen;

Overwegende dat de *Commissie* stelt, dat de Lid-Staten, die het bepaalde in artikel 93, lid 3, niet naleven, zich schuldig maken aan schending van een procedureregeling, hetgeen alleen al de Commissie het recht geeft, een beroep in te stellen ex artikel 169;

dat de Commissie zich overigens tot het Hof van Justitie kan wenden indien niet alleen formeel inbreuk is gepleegd op artikel 93, doch de betrokken steunregeling ook op zichzelf met het Verdrag in strijd is;

dat de Commissie destijds kennis heeft genomen van het onderhavige wetsontwerp, doch niet tot de conclusie is gekomen dat dit onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt;

dat de vraag derhalve uitsluitend op het formele vlak ligt wegens niet-nakoming van de aanmeldingsplicht, waartegen de Commissie zich het recht voorbehoudt op te treden indien ook de steunregeling op zichzelf in strijd is met het Verdrag;

Overwegende dat de *Italiaanse Regering* en *E.N.E.L.* verklaren, dat blijkens de feiten de nationalisatiewet en artikel 93 niet met elkaar onverenigbaar zijn;

dat de oprichting van de *E.N.E.L.* geen enkel verband houdt met het gemeenschapsrecht;

TEN AANZIEN VAN DE UITLEGGING VAN ARTIKEL 53

Overwegende met betrekking tot artikel 53, dat de Lid-Staten verbiedt nieuwe beperkingen in te voeren met betrekking tot het recht van vestiging op hun grondgebied, dat partij *Costa* stelt, dat de nationalisatie van een sector van het economisch leven onverenigbaar is met dit artikel;

dat artikel 222 niet onverschillig welk eigendomsrecht toelaat en dat de afschaffing van de particuliere eigendom met dit artikel in strijd is;

dat geen enkel voorschrift een genationaliseerde sector van de toepassing van artikel 53 uitsluit, aangezien nationalisatie de ontkenning van het gemeenschapsstelsel inhoudt en het meest zekere middel om de vrijheid van vestiging, die dit artikel zowel de onderdanen van de andere Lid-Staten als die van de Staat waar de nationalisatie wordt uitgevoerd waarborgt, te verhinderen;

dat artikel 55 ten slotte niet aan artikel 53 derogeert, daar het alleen ten doel heeft, de „werkzaamheden ter uitoefening van het openbaar gezag” van de toepassing van artikel 53 uit te sluiten, waaronder niet de bevoegdheid valt, een werkzaamheid van economische aard na te streven;

Overwegende dat de *Italiaanse Regering* zich tegen deze opvatting verzet, daartoe stellend dat artikel 53 niet van toepassing is wanneer een Staat de activiteiten, die niet aan een overheidsorgaan zijn voorbehouden, overlaat aan het particulier initiatief, zonder daarbij enig onderscheid naar nationaliteit te maken;

Overwegende dat *E.N.E.L.* in overeenstemming met de Italiaanse Regering van mening is, dat artikel 53 ten doel heeft vreemdelingen en eigen onderdanen op het gebied van de produktie een gelijke behandeling te waarborgen;

dat dit beginsel niet wordt geschonden wanneer een nationale wet, die een bepaalde overheidsdienst organiseert, de betrokken sector uitsluitend aan het staatsgezag onderwerpt en daardoor tevens zowel eigen onderdanen als vreemdelingen daarvan uitsluit;

Overwegende dat de *Commissie* opmerkt dat, gezien in het licht van artikel 222, de nationalisatie niet in strijd is met het Verdrag;

dat de artikelen 5 en 90 ten doel hebben, de gevolgen van de nationalisatie van economische sectoren te verzachten;

dat artikel 53 van toepassing is op de eventuele beperkingen van de vrije vestiging van vreemdelingen, die het gevolg zijn van een nationalisatie en die niet worden gemotiveerd door de technische eisen welke de genationaliseerde sector stelt;

TEN AANZIEN VAN DE UITLEGGING VAN ARTIKEL 37

Overwegende met betrekking tot de verplichting die artikel 37 de Staten oplegt om hun nationale monopolies van commerciële aard geleidelijk aan te passen, zulks ter vermijding van „elke discriminatie tussen de onderdanen van de Lid-Statens, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft”, dat partij-*Costa* een zeer ruime uitlegging van dit artikel voorstaat, des dat daaronder iedere maatregel valt, waardoor een Staat hetzij zichzelf hetzij een van hem afhankelijk orgaan een monopolie van commerciële aard toekent;

dat het artikel niet alleen op bestaande, doch ook op potentiële discriminaties van toepassing is en dat het praktische werking zou ontberen, indien het slechts ten doel had bestaande discriminaties uit de weg te ruimen, zonder zich tegen de invoering van nieuwe discriminaties te verzetten;

dat nationalisatie dezelfde gevolgen heeft als een wettelijk monopolie: exclusief beheer; beslissingen zijn algemeen geldend en onherroepelijk en worden eventueel door niet-economische beginselen beheerst; concurrentie is uitgesloten, daar het monopolie tot gevolg heeft, dat invoer van soortgelijke produkten uit het buitenland wordt bemoeilijkt, zo niet onmogelijk gemaakt;

dat een nationalisatie, die een handelsmonopolie creëert, op de invoer hetzelfde beperkende effect heeft als beschermende rechten of kwantitatieve beperkingen;

Overwegende dat de *Italiaanse Regering* tegen deze opvatting aanvoert, dat artikel 37 niet betrekking kan hebben op de exploitatie van een openbare dienst, noch op een sector waarin, door het beperkte voorhanden zijn van productiebronnen, noodzakelijkerwijze een oligopolistische situatie bestaat;

dat de regels van het Verdrag, die de marktvrijheid waarborgen, niet betrekking hebben op de openbare diensten;

dat, waar artikel 222 het eigendomsstelsel in de Lid-Staten onaangetast laat, krachtens de nationale rechtsorde aan de Staat bepaalde goederen en diensten kunnen worden voorbehouden, die tot openbaar eigendom worden op objectieve gronden en met het oog op doeleinden, die buiten het toepassingsgebied van de concurrentievoorschriften vallen;

dat de uitschakeling van in- en uitvoer in de onderhavige sector niet naar commerciële maatstaven moet worden gemeten, doch moet worden gezien in het licht van de exploitatie der overheidsdiensten;

Overwegende dat *E.N.E.L.* ter ondersteuning van deze opvatting en met verwijzing naar de plaats die artikel 37 in het Verdrag inneemt, stelt dat de „monopolies van commerciële aard”, waarvan in dit artikel sprake is, organisaties van publiek- of privaatrechtelijke aard zijn, die een concentratie van in- en uitvoer ten doel hebben van dien aard, dat het vrije goederenverkeer in gevaar wordt gebracht;

dat dit niet het doel kan zijn van een overheidsdienst en dat trouwens een goed, waarvoor de internationale handel afhankelijk is van internationale overeenkomsten en ingewikkelde administratieve procedures, uit de aard der zaak buiten de regels van artikel 37 en buiten alle concurrentievoorschriften valt;

Overwegende ten slotte dat de *Commissie* van mening is, dat artikel 37 steeds dan van toepassing is wanneer een Staat een exclusief recht tot in- en uitvoer in het leven roept;

dat, om onder het verbod van artikel 37 te vallen, de betrokken maatregel bedoeld moet zijn te werken op het gebied van het goederen- of dienstenverkeer;

dat de nationalisatie weliswaar uit het oogpunt van artikel 222 als geldig moet worden beschouwd, doch de instelling van een nieuw monopolie niet door dit artikel wordt gedekt;

dat evenwel niet kan worden voorbijgegaan aan de concrete beoordeling van het handelsverkeer tussen de Lid-Staten in het betrokken goed;

dat ten slotte niet behoeft te worden nagegaan of de invoering van een handelsmonopolie in strijd is met artikel 37, lid 2, wanneer de in- en uitvoer van elektrische energie niet ter vrije beslissing van het genationaliseerde overheidsorgaan wordt gelaten;

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

Overwegende dat in een beschikking van 16 januari 1964, waarvan overeenkomstig de voorschriften kennis is gegeven aan het Hof, de *Giudice Conciliatore* te Milaan, „gelet op artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de E.E.G. van 25 maart 1957, opgenomen in de Italiaanse rechtsorde bij de wet no. 1203 van 14 oktober 1957 en overwegende dat de wet no. 1643 van 6 december 1962 en de daarop volgende *Presidentiële Besluiten* . . . de artikelen 102, 93, 53 en 37 van genoemd Verdrag schenden”, het geding heeft geschorst en toezending van de stukken aan het Hof heeft bevolen;

*TEN AANZIEN VAN DE TOEPASSING VAN ARTIKEL 177**Formulering van het verzoek*

Overwegende dat ten processe is gesteld, dat het onderhavige onderzoek ten doel heeft, langs de weg van artikel 177 een uitspraak te verkrijgen omtrent de vraag of een zekere nationale wet in overeenstemming is met het Verdrag;

Overwegende dat volgens artikel 177 de nationale rechterlijke instanties, waarvan de beslissingen, zoals in het onderhavige geval, niet vatbaar zijn voor hogere voorziening, zich tot het Hof moeten wenden met het verzoek, bij wijze van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen over „de uitlegging van dit Verdrag”, wanneer „een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen” in een bij hen aanhangige zaak;

dat het Hof – anders dan bij een beroep ex artikel 169 het geval is – op grond van artikel 177 het Verdrag niet op een concreet geval kan toepassen noch kan beslissen over vragen betreffende de overeenstemming van interne rechtsvoorschriften met het Verdrag;

dat daarom, wanneer de uitspraak van de nationale rechter onduidelijk is geformuleerd, het Hof bevoegd is daarvan alleen die vragen te behandelen, welke de uitlegging van het Verdrag betreffen;

dat het Hof derhalve in het onderhavige geval geen uitspraak kan doen over de vraag of een bepaalde Italiaanse wet in overeenstemming is met het Verdrag, doch uitsluitend een uitlegging kan geven van bovengenoemde artikelen, daarbij rekening houdend met de door de Giudice Conciliatore vermelde rechtsfeiten;

Overbodigheid van de gevraagde uitlegging

Overwegende dat ten processe is gesteld, dat de door de Giudice Conciliatore te Milaan verzochte uitlegging van het Verdrag irrelevant is voor de beslissingen van het aanhangige geschil;

Overwegende dat artikel 177, dat is gebaseerd op een duidelijke scheiding van bevoegdheden tussen de nationale rechter en het Hof, dit laatste niet toestaat een onderzoek naar de feiten in te stellen, noch de beweegredenen van de oorspronkelijke rechter en het doel van zijn verzoek te toetsen;

Verplichting voor de rechter tot toepassing van de nationale wet

Overwegende dat de Italiaanse Regering zich heeft beroepen op „absolute niet-ontvankelijkheid” van het verzoek van de Giudice Conciliatore, daartoe stellende dat de nationale rechter, die gehouden is de interne wet toe te passen, ter zake niet bevoegd is gebruik te maken van artikel 177;

Overwegende dat het E.E.G.-Verdrag, anders dan met gewone internationale verdragen het geval is, een eigen rechtsorde in het leven heeft geroepen, die bij de inwerkingtreding van het Verdrag in de rechtsorde der Lid-Staten is opgenomen en waarmede de nationale rechters rekening dienen te houden;

dat namelijk de Lid-Staten — door voor onbepaalde tijd een Gemeenschap op te richten, voorzien van eigen organen, van rechtspersoonlijkheid en handelingsbevoegdheid, van vertegenwoordigingsbevoegdheid op het internationale vlak, en in het bijzonder van praktische bevoegdheden (dit laatste ten gevolge van het feit dat de Staten hun bevoegdheden hebben ingeperkt of aan de Gemeenschap hebben overgedragen) — hun souvereiniteit, zij het op een beperkt terrein, hebben begrensd en derhalve een rechtsstelsel in het leven hebben geroepen, dat bindend is zowel voor hun onderdanen als voor henzelf;

Overwegende dat deze opneming in het recht der Lid-Staten van uit gemeenschapsrechtelijke bron voortkomende rechtsregels en, meer in het algemeen, de geest en de inhoud van het Verdrag, tot gevolg hebben dat de Staten tegen de rechtsorde, die zij op basis van wederkerigheid hebben aanvaard, niet kunnen ingaan met een later, eenzijdig afgekondigd wettelijk voorschrift; dat een dergelijk voorschrift derhalve niet boven de rechtsorde van de Gemeenschap kan worden gesteld;

dat, indien de werking van het gemeenschapsrecht van Staat tot Staat zou verschillen op grond van latere nationale wetten, dit de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, bedoeld in artikel 5, lid 2, in gevaar zou brengen en een bij artikel 7 verboden discriminatie in het leven zou roepen;

dat de verplichtingen, neergelegd in het Verdrag waarbij de Gemeenschap is opgericht, niet absoluut, doch slechts voorwaardelijk zouden gelden, wanneer de Verdragsluitende Partijen zich door middel van latere wettelijke voorschriften aan de inachtneming daarvan zouden kunnen onttrekken;

dat de gevallen, waarin de Staten het recht hebben eenzijdig op te treden, uitdrukkelijk zijn genoemd (bijv. de artikelen 15, 93, lid 3, 223 tot 225);

dat anderzijds de verzoeken van de Staten om van het Verdrag te mogen afwijken aan bepaalde goedkeuringsvoorschriften zijn onderworpen (bijv. de artikelen 8, lid 4, 17, lid 4, 25, 26, 73, 93, lid 2, 3e alinea, en 226), die van iedere betekenis zouden zijn ontbloot, wanneer de Staten zich eenvoudigweg door middel van een wet aan hun verplichtingen zouden kunnen onttrekken;

Overwegende dat de voorrang van het gemeenschapsrecht wordt bevestigd door artikel 189, bepalend dat de verordeningen verbindend zijn en rechtstreeks toepasselijk in elk van de Lid-Staten;

dat deze bepaling, die zonder enig voorbehoud is neergeschreven, van iedere betekenis zou zijn ontbloot indien een Staat de gevolgen ervan eenzijdig zou kunnen te niet doen door een wettelijk voorschrift uit te vaardigen, dat boven de gemeenschapsbepalingen uit zou gaan;

Overwegende dat uit het bovenstaande volgt dat het verdragsrecht, dat uit een autonome bron voortvloeit, op grond van zijn bijzonder karakter niet door enig voorschrift van nationaal recht opzij kan worden gezet, zonder zijn gemeenschapsrechtelijk karakter te verliezen en zonder dat de rechtsgrond van de Gemeenschap zelf daardoor wordt aangetast;

dat, waar de Lid-Staten de rechten en plichten die uit de Verdragsbepalingen voortvloeien aan de rechtsorde van de Gemeenschap hebben overgedragen, dit impliceert dat hun soevereine rechten definitief zijn beperkt, zodat latere eenzijdig afgekondigde wettelijke voorschriften, die tegen het stelsel van de Gemeenschap ingaan, iedere werking ontberen;

dat artikel 177 derhalve, ongeacht enige nationale wet, steeds toepassing dient te vinden wanneer een vraag rijst met betrekking tot de uitlegging van het Verdrag;

Overwegende dat het verzoek van de Giudice Conciliatore in de eerste plaats is gericht op de vraag, of de artikelen 102, 93, 53 en 37 directe werking hebben en voor de burgers rechten scheppen, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd, en, zo ja, welke betekenis aan deze artikelen toekomt;

TEN AANZIEN VAN DE UITLEGGING VAN ARTIKEL 102

Overwegende dat artikel 102 bepaalt, dat „wanneer er aanleiding bestaat, te vrezén” dat de aanneming van een wettelijk voorschrift een „distorsie” veroorzaakt, de Lid-Staat die daartoe wenst over te gaan „de Commissie raadpleegt”, waarop de Commissie de Staten passende maatregelen aanbeveelt om de gevreesde distorsie te voorkomen;

Overwegende dat dit artikel, dat is vervat in het hoofdstuk „de aanpassing van de wetgevingen”, ten doel heeft ervoor te waken dat de verschillen, welke de nationale wetgevingen uit het oogpunt van de doeleinden van het Verdrag vertonen, niet worden vergroot;

dat de Lid-Staten hiermede hun handelingsvrijheid hebben beperkt, door zich vrijwillig aan een consultatieve procedure te onderwerpen;

dat de Lid-Staten, door zich uitdrukkelijk te verplichten de Commissie vooraf te raadplegen in elk geval waarin hun ontwerpen van wetgeving een — zij het slechts gering — gevaar voor distorsies kunnen

doen ontstaan, derhalve ten opzichte van de Gemeenschap een verbintenis op zich hebben genomen, die hen in hun hoedanigheid van Staten bindt, doch die voor de burgers geen rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

Overwegende dat de Commissie harerzijds gehouden is op de naleving van dit artikel toe te zien, doch dat deze verplichting de burgers niet het recht geeft zich, in het kader van het gemeenschapsrecht, via artikel 177 op een verzuim van de betrokken Staat of van de Commissie te beroepen;

TEN AANZIEN VAN DE UITLEGGING VAN ARTIKEL 93

Overwegende dat de leden 1 en 2 van artikel 93 bepalen, dat de Commissie „te zamen met de Lid-Staten in die Staten bestaande steunregelingen aan een voortdurend onderzoek” onderwerpt, zulks ten einde „de dienstige maatregelen (te treffen) welke . . . de werking van de gemeenschappelijk markt vereist”;

dat het derde lid van artikel 93 bepaalt, dat de Commissie „van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte (wordt) gebracht”, terwijl de betrokken Lid-Staat de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering kan brengen alvorens de voorschreven procedure, en in voorkomend geval de procedure voor het Hof, te hebben uitgeput;

Overwegende dat deze bepalingen, welke zijn opgenomen in de afdeling van het Verdrag getiteld „steunmaatregelen van de Staten”, ten doel hebben de bestaande steunmaatregelen geleidelijk uit de weg te ruimen en voorts ervoor te waken, dat door middel van interne voorschriften van de Lid-Staten geen nieuwe steunmaatregelen worden ingevoerd, „in welke vorm ook”, welke al dan niet rechtstreeks tot gevolg kunnen hebben, dat bepaalde ondernemingen of bepaalde producten merkbaar worden bevoordeeld en dat derhalve de mededinging ongunstig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;

dat de Staten in artikel 92 hebben erkend, dat de bedoelde steunmaatregelen niet in overeenstemming zijn met de gemeenschappelijke markt en zich derhalve stilzwijgend hebben verbonden, buiten de in het Verdrag genoemde uitzonderingen geen steunmaatregelen in te voeren; dat zij evenwel in artikel 93 slechts zijn overeengekomen, zich zowel voor de afschaffing van de bestaande als voor de invoering van nieuwe steunmaatregelen aan vaste regels te onderwerpen;

dat de Staten, door zich zo uitdrukkelijk te verbinden, de Commissie „tijdig” van hun plannen voor steunmaatregelen op de hoogte te stellen, en door zich vrijwillig aan de voorschriften van artikel 93 te onderwerpen, derhalve ten opzichte van de Gemeenschap een verbintenis op zich hebben genomen, die hen in hun hoedanigheid van Staten bindt, doch die voor de burgers geen rechten schept, met uitzondering van de laatste zin van lid 3 van genoemd artikel, dat in casu niet aan de orde is; .

Overwegende dat de Commissie harerzijds gehouden is op de naleving van dit artikel toe te zien — dat haar ook verplicht, te zamen met de Lid-Staten de bestaande steunmaatregelen aan een voortdurend onderzoek te onderwerpen —, doch dat deze verplichting de burgers niet het recht geeft zich, in het kader van het gemeenschapsrecht, via artikel 177 op een verzuim van de betrokken Staat of van de Commissie te beroepen;

TEN AANZIEN VAN DE UITLEGGING VAN ARTIKEL 53

Overwegende dat artikel 53 bepaalt, dat de Lid-Staten op zich nemen, voor zover in het Verdrag niet anders is bepaald, geen nieuwe beperkingen in te voeren met betrekking tot de vestiging op hun grondgebied van onderdanen der andere Lid-Staten;

dat de verplichting, die de Staten hiermede op zich hebben genomen, zich juridisch oplost in een verplichting om iets na te laten;

dat bij deze verplichting geen voorbehoud is gemaakt en voor haar uitvoering of werking geen maatregelen van de Staten of de Commissie nodig zijn;

dat zij derhalve volledig rechtens perfect is en bijgevolg directe werking heeft voor de rechtsbetrekkingen tussen de Lid-Staten en hun justitiabelen;

Overwegende dat een zo nadrukkelijk verbod, dat bij de inwerkingtreding van het Verdrag in de gehele Gemeenschap van kracht is geworden en derhalve in de rechtsorde der Staten is opgenomen, in de Lid-Staten dwingend recht is en rechtstreeks van toepassing is op hun onderdanen, voor wie het rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

Overwegende dat de gevraagde uitlegging van artikel 53 ertoe dwingt, dit artikel te beschouwen in het licht van het hoofdstuk over het recht van vestiging, waarvan het deel uitmaakt;

dat in dit hoofdstuk in artikel 52 is bepaald, dat de „bepalingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een Lid-Staat op het grondgebied van een andere Lid-Staat” geleidelijk worden opgeheven, waarna artikel 53 voorschrijft, dat de Lid-Staten geen „nieuwe bepalingen invoeren met betrekking tot de vestiging op hun grondgebied van onderdanen der andere Lid-Staten”;

dat daarom de vraag rijst, welke grenzen aan de vrijheid van vestiging van de onderdanen der andere Lid-Staten zijn gesteld;

dat artikel 52, lid 2, op deze vraag antwoord geeft door te bepalen, dat deze vrijheid „de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst” omvat, alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen „overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld”;

dat voor de naleving van artikel 53 derhalve voldoende is, dat de vestiging van de onderdanen der andere Lid-Staten niet door nieuwe voorschriften aan strengere bepalingen wordt onderworpen dan voor de eigen onderdanen gelden, zulks ongeacht het op de ondernemingen toepasselijke recht;

TEN AANZIEN VAN DE UITLEGGING VAN ARTIKEL 37

Overwegende dat artikel 37, lid 1, bepaalt, dat de Lid-Staten hun „nationale monopolies van commerciële aard” geleidelijk aanpassen, ten einde discriminaties tussen de onderdanen der Lid-Staten, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft, uit te sluiten;

dat het tweede lid van dit artikel voorts de Lid-Staten de verplichting oplegt, zich van nieuwe maatregelen, welke met het eerste lid in strijd zijn, te onthouden;

Overwegende dat de Staten derhalve een dubbele verplichting op zich hebben genomen: de ene positief en gericht op de aanpassing der nationale monopolies, de andere negatief en gericht op het vermijden van nieuwe maatregelen;

dat het prejudiciële verzoek strekt tot uitlegging van deze tweede verplichting, alsmede (voor zover in dit verband nodig) van bepaalde aspecten van de eerste;

Overwegende dat artikel 37, lid 2, een onvoorwaardelijk verbod bevat, derhalve een verplichting niet om iets te doen, doch om iets na te laten;

dat deze verplichting met geen enkel voorbehoud is voorzien, waardoor zijn werking afhankelijk zou worden gesteld van nadere bepalingen van nationaal recht;

dat dit verbod er zich krachtens zijn aard geheel toe leent directe werking te verlangen in de rechtsbetrekkingen tussen de Lid-Staten en hun justitiabelen;

Overwegende dat een met zoveel nadruk uitgesproken verbod, dat bij de inwerkingtreding van het Verdrag in de gehele Gemeenschap van kracht is geworden en derhalve in de rechtsorde der Staten is opgenomen, in de Lid-Staten dwingend recht is en rechtstreeks van toepassing is op hun onderdanen, voor wie het rechten schept, welker handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

Overwegende dat de gevraagde uitlegging van artikel 37 ertoe dwingt, gezien de ingewikkeldheid van de tekst en gezien het onderlinge verband tussen de leden 1 en 2, deze leden te beschouwen in het licht van het hoofdstuk waarvan zij deel uitmaken;

dat dit hoofdstuk is getiteld „afschaffing van de kwantitatieve beperkingen tussen de Lid-Staten”;

Overwegende dat de verwijzing in artikel 37, lid 2, naar de „in lid 1 vermelde beginselen” derhalve ten doel heeft te beletten dat, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft nieuwe „discriminaties tussen de onderdanen van de Lid-Staten” worden ingevoerd;

dat, nadat aldus het doel is omschreven, artikel 37, lid 1, de middelen noemt waardoor dit doel eventueel zou kunnen worden verijdeld, zulks ten einde deze middelen te verbieden;

dat krachtens de verwijzing in artikel 37, lid 2, derhalve alle nieuwe monopolies of lichamen, bedoeld in artikel 37, lid 1, verboden zijn, voor zover zij bestemd zijn, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft, nieuwe discriminaties in te voeren;

dat de rechter in het grondgeding daarom in de eerste plaats zal moeten onderzoeken, of bovengenoemd doel inderdaad in gevaar is gebracht, d.w.z. of de litigieuze maatregel voorziet in of aanleiding kan geven tot een nieuwe discriminatie tussen de onderdanen der Lid-Staten, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft;

Overwegende dat voorts rekening dient te worden gehouden met de middelen, genoemd in artikel 37, lid 1;

dat deze bepaling de invoering verbiedt, niet van nationale monopolies in het algemeen, doch van nationale monopolies „van commerciële aard”, zulks voor zover deze tot de genoemde discriminaties aanleiding kunnen geven;

dat deze bepalingen van toepassing zijn op die nationale monopolies en lichamen, die betrekking hebben op de handel in een produkt dat voorwerp van concurrentie en van het ruilverkeer tussen de Lid-Staten kan zijn; en die voorts in dit ruilverkeer een rol van gewicht vervullen;

dat op de rechter in de hoofdzaak de taak rust, van geval tot geval te beoordelen of de desbetreffende sector van het economisch leven betrekking heeft op een produkt dat, uit de aard der zaak en gelet op de technische of internationale vereisten die voor dit produkt gelden, in de in- en uitvoerhandel tussen de onderdanen der Lid-Staten een rol van gewicht kan vervullen;

Ten aanzien van de kosten

Overwegende dat de kosten, gemaakt door de Commissie van de E.E.G. en de Italiaanse Regering, welke ter zake hun opmerkingen aan het Hof hebben doen toekomen, niet voor vergoeding in aanmerking komen;

dat de onderhavige procedure ten aanzien van de betrokken partijen het karakter draagt van een incident in het voor de Giudice Conciliatore te Milaan tussen hen aanhangige geding;

dat derhalve de beslissing over de gemaakte kosten bij deze rechter moet verblijven;

Gezien de processtukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord de mondelinge toelichting van partijen in de hoofdzaak, van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap en van de Italiaanse Regering;

Gehoord de conclusies van de Advocaat-Generaal;

Gelet op de artikelen 37, 53, 93, 102 en 177 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen,

beslist

HET HOF VAN JUSTITIE

uitspraak doende over de ex artikel 177 opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid:

De door de Giudice Conciliatore te Milaan op grond van artikel 177 gestelde vragen zijn ontvankelijk voor zover zij betrekking hebben op de uitlegging van het E.E.G.-Verdrag, waar latere, eenzijdig afgekondigde wettelijke voorschriften niet boven de rechtsregels van de Gemeenschap kunnen worden gesteld,

en uitspraak doende over de gestelde vragen:

1. Artikel 102 bevat geen bepalingen, die voor de burgers rechten scheppen, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;
2. Artikel 93, voor zover in casu van belang, bevat evenmin bepalingen, die voor de burgers rechten scheppen, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;
3. Artikel 53 is een bepaling van gemeenschapsrecht, die voor de burgers rechten scheidt, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd. Het artikel verbiedt nieuwe maatregelen, welke ten doel hebben, de vestiging van ondernemen der andere Lid-Staten aan strengere bepalingen te onderwerpen dan voor eigen ondernemen gelden, zulks ongeacht het op de ondernemingen toepasselijke recht;

4. Artikel 37, lid 2, is een bepaling van gemeenschapsrecht, die voor de burgers rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd. Binnen het kader van de gestelde vraag heeft deze bepaling ten doel, nieuwe maatregelen, welke met de beginselen van artikel 37, lid 1, in strijd zijn, te verbieden: d.w.z. iedere maatregel, die een discriminatie tussen de onderdanen der Lid-Staten beoogt of tot gevolg heeft, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft, zulks door middel van monopolies of lichamen, die betrekking hebben op de handel in een produkt dat voorwerp van concurrentie en van het ruilverkeer tussen de Lid-Staten kan zijn en die voorts in dit ruilverkeer een rol van gewicht vervullen;

De uitspraak ten aanzien van de kosten blijft aan de Giudice Conciliatore te Milaan voorbehouden.

Aldus gewezen en ondertekend te Luxemburg op vijftien juli negentienhonderdvierenzestig.

DONNER	HAMMES	TRABUCCHI	
DELVAUX	ROSSI	LECOURT	STRAUSS

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op vijftien juli negentienhonderdvierenzestig.

De Griffier,
A. VAN HOUTTE

De President,
A. M. DONNER