Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
presentadas el 2 de julio de 2015 [1]

Asunto C-163/14

Comisión Europea
contra
Reino de Bélgica

(Recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra el Reino de Bélgica)

«Incumplimiento de Estado — Protocolo (nº 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea — Artículo 3 — Inmunidad fiscal de la Unión — Exención — Contribuciones regionales al gas y a la electricidad — Concepto de simple remuneración de servicios de utilidad pública — Concepto de impuestos — Concepto de derechos indirectos — Obligaciones de servicio público»

1. En el presente asunto, la Comisión Europea ha recurrido al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 258 TFUE, párrafo segundo, para que éste haga constar que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo (nº 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, anejo al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Protocolo»), al negarse a eximir a las instituciones y los órganos de la Unión establecidos en Bruselas del pago de las contribuciones destinadas a financiar misiones que el Reino de Bélgica califica como misiones de servicio público en el ámbito del suministro de electricidad y gas.

2. Con arreglo al artículo 343 TFUE, según el cual «la Unión gozará en el territorio de los Estados miembros de los privilegios e inmunidades necesarios para el cumplimiento de su misión», el Protocolo establece que la Unión dispone de inmunidad fiscal. Esta inmunidad se explica tanto por la actividad de servicio público de la Unión, por definición no lucrativa y ajena por ello al ámbito impositivo, [2] como por la necesidad de garantizar la independencia de la Unión frente a los Estados miembros y por el principio de igualdad entre los Estados miembros, que prohíbe que uno de ellos pueda obtener ventajas económicas de la presencia en su territorio de las instituciones y los órganos de la Unión. [3]

3. El presente asunto permitirá al Tribunal de Justicia delimitar el ámbito de aplicación y los requisitos de la inmunidad fiscal de la Unión, que, hasta la fecha, sólo han sido objeto de tres sentencias. [4]

1 — Lengua original: francés.

2 — Mégret, J., Waelbroeck, M., Louis, J.-V., Vignes, D., y Dewost, J.-L.: *Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application*, vol. 15, «Dispositions générales et finales», Éditions de l'Université de Bruxelles, 1987, «Artículo 218», punto 8.

3 — Sentencia AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144), apartado 19, y conclusiones de la Abogado General Stix-Hackl presentadas en el asunto Comisión/Bélgica (C-437/04, EU:C:2006:434), punto 41.

4 — Sentencias AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144), Comunidad Europea (C-199/05, EU:C:2006:678) y Comisión/Bélgica (C-437/04, EU:C:2007:178). La sentencia BCE/Alemania (C-220/03, EU:C:2005:748) tiene por objeto el convenio celebrado entre el Gobierno alemán y el Banco Central Europeo relativo a la sede de esta institución. El auto Ufficio imposte consumo/Comisión (2/68-IMM, EU:C:1968:50) versa esencialmente sobre el convenio celebrado entre el Gobierno italiano y la Comisión relativo a la creación de un Centro Común de Investigaciones Nucleares.

I. **Marco jurídico**

A. *Derecho de la Unión*

4. La inmunidad fiscal se halla recogida en el artículo 3 del Protocolo.

5. Ese artículo dispone lo siguiente:

«La Unión, sus activos, sus ingresos y demás bienes estarán exentos de cualesquiera impuestos directos.

Los Gobiernos de los Estados miembros adoptarán, siempre que les sea posible, las disposiciones apropiadas para la remisión o el reembolso de los derechos indirectos y de los impuestos sobre la venta incluidos en los precios de los bienes muebles o inmuebles cuando la Unión realice, para su uso oficial, compras importantes cuyo precio comprenda derechos e impuestos de esta naturaleza. No obstante, la aplicación de dichas disposiciones no deberá tener por efecto falsear la competencia dentro de la Unión.

No se concederá ninguna exoneración de impuestos, tasas y derechos que constituyan una simple remuneración de servicios de utilidad pública.»

B. *Derecho belga*

1. Financiación de las misiones de servicio público en el mercado de la electricidad

6. La Ley regional de 19 de julio de 2001 relativa a la organización del mercado de la electricidad en la Región de Bruselas-Capital [5] (Ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale) (en lo sucesivo, «Ley regional de electricidad») prevé que se realicen misiones de servicio público, financiadas mediante un gravamen impuesto al proveedor de electricidad.

7. El artículo 24 de la Ley regional de electricidad, en su versión en vigor en la fecha de notificación del dictamen motivado, [6] dispone que:

«1. El gestor de la red de distribución y los proveedores, en la parte respectiva que les corresponda, asumirán las obligaciones de servicio público definidas en los puntos 1 y 2 siguientes:

1° facilitar un suministro mínimo ininterrumpido de electricidad para el consumo doméstico en las condiciones enunciadas en la legislación federal y en el capítulo IV *bis*;

2° suministrar electricidad a una tarifa social especial a las personas y en las condiciones enunciadas en el capítulo IV *bis*.

2. El Institut [bruxellois pour la gestion de l'environnement] (Instituto Belga de Gestión del Medio Ambiente), asumirá las obligaciones de servicio público relativas a la promoción de la utilización racional de la electricidad, mediante información, ejemplificaciones y puesta a disposición de equipos, servicios y ayudas económicas en beneficio de los clientes finales [...]»

5 — *Moniteur belge* de 17 de noviembre de 2001, p. 39135.

6 — El 27 de febrero de 2012 (véase el punto 25 de las presentes conclusiones).

8. El artículo 24 *bis* de la Ley regional de electricidad, en su versión en vigor en la fecha de notificación del dictamen motivado, establece lo siguiente:

«El gestor de la red de distribución será responsable, además, de las misiones de servicio público siguientes:

1º recuperar la electricidad verde producida que no se autoconsuma ni se proporcione a terceros, en la medida de sus propias necesidades;

2º asumir con carácter exclusivo la construcción, el mantenimiento y la renovación de las instalaciones de alumbrado público en las vías públicas y los espacios verdes comunales [...], así como la alimentación eléctrica de esas instalaciones [...];

3º actuar en última instancia como proveedor y organizar un servicio de seguimiento de los clientes que le sean transferidos en el marco de esta función;

4º informar a los clientes domésticos y profesionales conectados a baja tensión acerca de los precios y las condiciones de conexión y suministro;

[...]»

9. El artículo 26 de la Ley regional de electricidad instaura un gravamen destinado a financiar la ejecución de las misiones de servicio público a las que se refieren los artículos 24 y 24 *bis* (en lo sucesivo, «contribución regional a la electricidad»). El artículo 26, en su versión en vigor en la fecha de notificación del dictamen motivado, dispone que:

«1. La posesión de una autorización de suministro concedida sobre la base del artículo 21 [7] conllevará la percepción mensual de un derecho que correrá a cargo de la persona física o jurídica beneficiaria de la autorización, en lo sucesivo, el obligado al pago.

2. El derecho se devengará el 1 de cada mes y será exigible el 15 del mes siguiente.

El obligado al pago quedará exonerado del derecho por aquella potencia eléctrica que ponga a disposición de los clientes para la red de éstos de transporte ferroviario, por tranvía o metro.

3. El derecho se calculará en función de la potencia eléctrica que el obligado al pago ponga a disposición de los clientes finales cualificados, por medio de redes, acometidas y líneas directas de hasta 70 kV, en lugares de consumo situados en la Región de Bruselas-Capital. [...]

[…]

7. El producto del derecho se asignará a los fondos mencionados respectivamente en los puntos 15 y 16 del artículo 2 de la Ley regional de 12 de diciembre de 1991 de creación de fondos presupuestarios [...] [8]

8. El derecho se devengará a partir del mes de enero de 2004.»

7 — El artículo 21 de la Ley regional de electricidad establece, en su versión en vigor en la fecha de notificación del dictamen motivado, que «los proveedores deberán contar con una licencia de suministro concedida por el Gobierno para abastecer en electricidad a los clientes cualificados en un lugar de consumo situado en la Región de Bruselas-Capital [...]».

8 — Los fondos mencionados en los puntos 15 y 16 del artículo 2 de la Ley regional de 12 de diciembre de 1991 de creación de fondos presupuestarios (Ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires; *Moniteur belge* de 26 de febrero de 1992, p. 4066) son el Fondo Especial de Orientación Energética y el Fondo de Política Energética.

10. El artículo 26, apartado 4, de la Ley regional de electricidad establece la tarificación de la contribución regional a la electricidad: a cada tramo de potencia eléctrica puesta a disposición corresponde un importe en euros.

11. Hasta la modificación de 2011,[9] el artículo 26 de la Ley regional de electricidad contenía un apartado 9, según el cual «los gastos inherentes a las misiones de servicio público a las que hace referencia el artículo 24 que superen el importe de los derechos percibidos en virtud del presente artículo correrán a cargo del gestor de la red de distribución en concepto de gastos de explotación. La repercusión de esos gastos en las tarifas estará regulada por la legislación federal».

2. Financiación de las misiones de servicio público en el mercado del gas

12. La Ley regional de 1 de abril de 2004 relativa a la organización del mercado del gas en la Región de Bruselas-Capital, sobre tasas por aprovechamiento del dominio público en materia de gas y electricidad y por la que se modifica la Ley regional de electricidad (Ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'[Ordonnance Électricité])[10] (en lo sucesivo, «Ley regional de gas») prevé, al igual que la Ley regional de electricidad, que se realicen misiones de servicio público.

13. El artículo 18 de la Ley regional de gas, en su versión en vigor en la fecha de notificación del dictamen motivado, dispone que:

«El gestor de la red y los proveedores, en la parte respectiva que les corresponda, asumirán las misiones y obligaciones de servicio público definidas en los puntos 1 a 3 siguientes:

1º facilitar un suministro mínimo ininterrumpido de gas para el consumo doméstico en las condiciones enunciadas en el capítulo V *bis*;

2º suministrar gas a una tarifa social especial a las personas y en las condiciones enunciadas en la legislación federal y en el capítulo V *bis*;

3º prestar un servicio gratuito de prevención de riesgos en materia de utilización del gas natural en beneficio de los hogares que lo soliciten. [...]»

14. En 2006, se introdujo en la Ley regional de gas el artículo 18 *bis*.[11] Éste, en su versión en vigor en la fecha de notificación del dictamen motivado, establece lo siguiente:

«1. El gestor de la red será responsable, además, de las misiones de servicio público siguientes:

1º organizar un servicio de seguimiento de la relación con el consumidor y facilitar información en materia de precios y de condiciones de instalación en beneficio de los clientes domésticos;

9 — El apartado 9 del artículo 26 de la Ley regional de electricidad fue derogado por la Ley regional de 20 de julio de 2011 de modificación de la Ley regional de electricidad y de la Ley regional de 12 de diciembre de 1991 de creación de fondos presupuestarios (Ordonnance du 20 juillet 2011 modifiant l'[Ordonnance Électricité] et l'ordonnance du 12 décembre créant des fonds budgétaires; *Moniteur belge* de 10 de agosto de 2011, p. 45558).

10 — *Moniteur belge* de 26 de abril de 2004, p. 34281.

11 — El artículo 18 *bis* fue introducido en la Ley regional de gas mediante la Ley regional de 14 de diciembre de 2006 de modificación de las Leyes regionales de 19 de julio de 2001 y de 1 de abril de 2004 relativas a la organización del mercado de la electricidad y del gas en la Región de Bruselas-Capital y de derogación de la Ley regional de 11 de julio de 1991 relativa al derecho de suministro mínimo de electricidad y de la Ley regional de 11 de marzo de 1999 por la que se establecen medidas para prevenir los cortes de gas de uso doméstico (Ordonnance du 14 décembre 2006 modifiant les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1er avril 2004 relatives à l'organisation du marché de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale et abrogeant l'ordonnance du 11 juillet 1991 relative au droit à la fourniture minimale d'électricité et l'ordonnance du 11 mars 1999 établissant des mesures de prévention des coupures de gaz à usage domestique; *Moniteur belge* de 9 de enero de 2007, p. 537).

[...]»

15. El artículo 20 de la Ley regional de gas instaura un gravamen destinado a financiar la ejecución de las misiones de servicio público a las que se refieren los artículos 18 y 18 *bis* (en lo sucesivo, «contribución regional al gas»). Para mayor facilidad, la contribución regional a la electricidad y la contribución regional al gas se designarán en adelante conjuntamente como «contribuciones regionales».

16. El artículo 20 de la Ley regional de gas [12] dispone que «los gastos inherentes a las misiones de servicio público a las que hacen referencia los artículos 18 y 18 *bis* correrán a cargo del gestor de la red en concepto de gastos de explotación. La repercusión de esos gastos en las tarifas estará regulada por la legislación federal».

17. En 2011, se derogó el artículo 20 de la Ley regional de gas y se introdujo en ella el artículo 20 *septiesdecies*, [13] según el cual:

«1. La posesión de una licencia de suministro concedida sobre la base del artículo 15 [[14]] conllevará la percepción mensual de un derecho que correrá a cargo de la persona física o jurídica beneficiaria de dicha licencia, en lo sucesivo, el obligado al pago.

2. El derecho se devengará el 1 de cada mes y será exigible el 15 del mes siguiente.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo, el derecho se calculará en función del calibre de los contadores explotados por el gestor de la red, en lugares de consumo situados en la Región de Bruselas-Capital, en las instalaciones de los clientes finales. El calibre del contador se determinará por el caudal máximo de gas en metros cúbicos por hora para el que se haya diseñado el contador. [...]

[...]

7. El producto del derecho se asignará a los fondos mencionados respectivamente en los puntos 15 y 16 del artículo 2 de la Ley regional de 12 de diciembre de 1991 de creación de fondos presupuestarios [...]

8. El derecho se devengará a partir del mes de enero de 2012.»

18. El artículo 20 *septiesdecies*, apartado 4, de la Ley regional de gas establece la tarificación de la contribución regional al gas mediante un procedimiento similar al empleado en el artículo 26, apartado 4, de la Ley regional de electricidad.

12 — En su redacción modificada por la Ley regional de 14 de diciembre de 2006, citada en la nota anterior.

13 — Mediante la Ley regional de 20 de julio de 2011 de modificación de la Ley regional de gas (Ordonnance du 20 juillet 2011 modifiant l'[Ordonnance Gaz], *Moniteur belge* de 10 de agosto de 2011, p. 45586).

14 — El artículo 15 de la Ley regional de gas dispone que «los proveedores deberán contar con una licencia de suministro para abastecer en gas a los clientes cualificados en un lugar de consumo situado en la Región de Bruselas-Capital [...]».

II. **Procedimiento previo al litigio**

19. La Comisión, el Consejo de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social Europeo, con sede en Bruselas, tuvieron hasta el 31 de julio de 2009 como proveedor de electricidad y de gas a la sociedad Electrabel. En el contrato celebrado con Electrabel (en lo sucesivo, «contrato Electrabel»), se estipuló que el importe de las contribuciones regionales, a cuyo pago estaba obligada Electrabel en virtud del artículo 26 de la Ley regional de electricidad y de los artículos 20 y posteriormente 20 *septiesdecies* de la Ley regional de gas, correría a cargo de la Unión; ésta debía abonarlas a Electrabel, que las ingresaba luego a las autoridades de la Región de Bruselas-Capital.

20. Sin embargo, en julio de 2005, la Comisión, considerando que estaba exenta de las contribuciones regionales en virtud del artículo 3 del Protocolo, dejó de satisfacerlas a Electrabel. Al mismo tiempo, solicitó a las autoridades de la Región de Bruselas-Capital, de manera informal, que la eximiese del pago de dichas contribuciones.

21. Tras resultar infructuosos esos contactos informales, la Comisión dirigió al Reino de Bélgica, el 27 de junio de 2008, un escrito de requerimiento, en el que le reprochaba infringir el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo al aplicar a las instituciones de la Unión el artículo 26 de la Ley regional de electricidad y el artículo 20 de la Ley regional de gas. Por escrito de 9 de septiembre de 2008, recibido el 15 de septiembre de 2008, el Reino de Bélgica presentó sus observaciones a este primer escrito de requerimiento.

22. El 15 de abril de 2009, la Comisión envió al Reino de Bélgica un segundo escrito de requerimiento, en sustitución del primero, por infracción del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo. Este segundo escrito de requerimiento es casi idéntico al primero, con la salvedad de que la Comisión parece considerar en él que el Reino de Bélgica venía incumpliendo sus obligaciones desde 2001 y no, como se indicaba en el primer escrito, desde 2004. [15]

23. El 22 de abril de 2011, la Comisión interpuso un recurso ante el tribunal de première instance de Bruxelles contra el Estado belga, la Región de Bruselas-Capital, Electrabel y Sibelga, el gestor de la red de distribución de electricidad y gas en la Región de Bruselas-Capital, mediante el que reclamaba el reembolso de las contribuciones regionales abonadas del 1 de julio de 2004 al 31 de diciembre de 2008, [16] es decir, un importe de 4 036 170,88 euros, sin perjuicio de que esta cantidad se viera aumentada por lo correspondiente a períodos posteriores. [17]

24. Al vencer el contrato Electrabel, las instituciones y los órganos de la Unión celebraron un contrato con otro proveedor de electricidad y gas, la sociedad Luminus (en lo sucesivo, «contrato Luminus»). A diferencia del contrato Electrabel, en el contrato Luminus no se estipula que las instituciones y los órganos de la Unión abonen las contribuciones regionales. Sin embargo, mediante tres escritos de 13 de mayo de 2011, 21 de octubre de 2011 y 2 de julio de 2013, Luminus pidió a la Unión el reembolso de las contribuciones regionales que esta sociedad había pagado, a saber, un total de 2 235 404,51 euros, apercibiéndola de hacerlo antes del 14 de agosto de 2014. [18]

15 — En el segundo escrito de requerimiento, se hace referencia a un escrito en el que la Comisión había solicitado a las autoridades de la Región de Bruselas-Capital el reembolso de las contribuciones regionales «desde su instauración en 2001». Apunto, sin embargo, que la Comisión concluía el segundo escrito de requerimiento (al igual que el primero, el dictamen motivado y el escrito de recurso) haciendo constar que el Reino de Bélgica había incumplido sus obligaciones derivadas del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo al no exonerar a la Unión «de las contribuciones establecidas por el artículo 26 de [la Ley regional de electricidad] y por el artículo 20 de [la Ley regional de gas]». Ahora bien, el artículo 26, apartado 8, de la Ley regional de electricidad dispone que «el derecho se devengará a partir del mes de enero de 2004» y la Ley regional de gas fue adoptada en 2004.

16 — En septiembre de 2008, la Comisión había reanudado el pago de las contribuciones regionales a Electrabel y había abonado a ésta el importe de las contribuciones regionales que había dejado de pagar desde julio de 2005.

17 — El asunto está pendiente y la vista estaba señalada para el 21 de mayo de 2015.

18 — Ignoramos si la Unión ha ejecutado lo solicitado y, en caso negativo, si Luminus la ha apremiado al pago, como amenazó con hacer.

25. Mediante dictamen motivado de 27 de febrero de 2012, la Comisión indicó al Reino de Bélgica que, al negarse a exonerar a las instituciones de la Unión de las contribuciones regionales contempladas en el artículo 26 de la Ley regional de electricidad y en el artículo 20 de la Ley regional de gas, éste infringía el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo. Mediante escrito de 23 de abril de 2012, el Reino de Bélgica presentó sus observaciones al dictamen motivado.

26. No convencida por los argumentos del Reino de Bélgica y dado que éste no había modificado su postura, la Comisión interpuso el presente recurso.

III. **Recurso de la Comisión**

27. La Comisión imputa al Reino de Bélgica haber incumplido las obligaciones que incumben a dicho Estado en virtud del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo al negarse a exonerar a las instituciones y los órganos de la Unión de las contribuciones regionales contempladas en el artículo 26 de la Ley regional de electricidad y en el artículo 20 de la Ley regional de gas, y al oponerse a que la Región de Bruselas-Capital reembolsase dichas contribuciones.

28. La Comisión considera que se cumplen los requisitos de inmunidad de los impuestos indirectos establecidos en el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo, ya que, a su entender, el suministro de electricidad y gas constituye una compra importante realizada para uso oficial de la Unión.

29. La Comisión sostiene que la sentencia Comisión/Bélgica (C-437/04, EU:C:2007:178), en la que el Tribunal de Justicia desestimó la inmunidad por considerar que el obligado al pago del impuesto controvertido no era la Unión sino aquel con quien ésta había contratado, no puede extrapolarse al presente asunto, dado que esa sentencia tenía por objeto un impuesto directo, mientras que las contribuciones regionales son un impuesto indirecto. Según la Comisión, aunque la Unión no es el obligado al pago de las contribuciones regionales, en la práctica, éstas se le repercutirán siempre por razón de su carácter de impuesto indirecto y de la intención del legislador belga.

30. En cuanto al artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo, que excluye cualquier exoneración de tributos que constituyan «una simple remuneración de servicios de utilidad pública», según la Comisión, no resulta aplicable al presente asunto. Por un lado, los servicios públicos prestados o que puedan prestarse a la Unión no son específicos para ésta, como exige la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por otro lado, a juicio de la Comisión, falta la relación directa y proporcional, requerida por la jurisprudencia, entre el coste real del servicio y el importe de las contribuciones regionales.

31. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que condene al Reino de Bélgica por incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo. Solicita igualmente que se condene en costas al Reino de Bélgica.

IV. **Procedimiento ante el Tribunal de Justicia**

32. En su escrito de contestación, el Reino de Bélgica sostiene que las instituciones y los órganos de la Unión no pueden quedar exonerados de las contribuciones regionales sobre la base del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo. Alega que la solución adoptada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Comisión/Bélgica (C-437/04, EU:C:2007:178) debe trasladarse al presente asunto porque la Unión no es el obligado al pago de las contribuciones regionales, porque ni la Ley regional de electricidad ni la Ley regional de gas imponen al obligado al pago repercutir las contribuciones al cliente final y porque, por lo tanto, tal repercusión a la Unión es estrictamente contractual. Con

carácter subsidiario, si el Tribunal de Justicia viniese a declarar que el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo es aplicable a las contribuciones regionales, el Reino de Bélgica considera que la exoneración debería rechazarse sobre la base del párrafo tercero de esta disposición. El Reino de Bélgica solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso por infundado y condene en costas a la Comisión.

33. En su escrito de réplica, la Comisión reitera que el proveedor o el gestor de la red, si bien es el obligado al pago de las contribuciones regionales, sólo se encarga de recaudarlas y repercute el gravamen al cliente final. En cuanto al artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo, la Comisión subraya que la Unión no puede beneficiarse de ninguna de las misiones de servicio público financiadas por la contribución regional al gas, destinadas exclusivamente a los hogares, y que la misiones de servicio público financiadas por la contribución regional a la electricidad no constituyen servicios o no son servicios que se presten específicamente a la Unión.

34. En su escrito de dúplica, el Reino de Bélgica subraya en particular que poco importa determinar si las contribuciones regionales constituyen un impuesto directo o un impuesto indirecto, puesto que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, no todos los impuestos indirectos se repercuten al cliente final.

V. **Apreciación**

35. Antes de iniciar el examen de los argumentos de la Comisión, considero útil recordar brevemente la estructura del artículo 3 del Protocolo para precisar los elementos constitutivos del incumplimiento imputado al Reino de Bélgica.

A. *Estructura del artículo 3 del Protocolo*

36. El artículo 3 del Protocolo distingue entre impuestos directos e impuestos indirectos. Como ha declarado el Tribunal de Justicia, los primeros son objeto de una exención «incondicional y general», mientras que la inmunidad fiscal en el caso de los segundos «no tiene carácter ilimitado».[19] Efectivamente, el artículo 3, párrafo primero, del Protocolo dispone que «la Unión, sus activos, sus ingresos y demás bienes estarán exentos de cualesquiera impuestos directos»; no se aplica salvedad alguna a la exención. En cambio, el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo establece «la remisión o el reembolso de los derechos indirectos y de los impuestos sobre la venta incluidos en los precios de los bienes muebles o inmuebles cuando la Unión realice, para su uso oficial, compras importantes», precisando que «la aplicación de dichas disposiciones no deberá tener por efecto falsear la competencia dentro de la Unión». Por lo tanto, sólo se concederá la exoneración de los impuestos indirectos si se cumplen tres requisitos: primero, los impuestos indirectos deberán abonarse con ocasión de una compra importante; segundo, esa compra deberá realizarla la Unión para su uso oficial, y, tercero, la exoneración no deberá incidir en la competencia.[20]

37. En cuanto al artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo, éste dispone que «no se concederá ninguna exoneración» de gravámenes que constituyan «una simple remuneración de servicios de utilidad pública».

19 — Sentencia Comunidad Europea (C-199/05, EU:C:2006:678), apartado 31.

20 — Me permito puntualizar que la remisión o el reembolso de los derechos indirectos y de los impuestos sobre la venta que establece el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo se aplican a todo tipo de compra, incluida la utilización de prestaciones de servicios (sentencia AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:144, apartado 36).

38. En lo relativo al ámbito de aplicación del artículo 3 del Protocolo, el Tribunal de Justicia declaró, en la sentencia AGF Belgium, que, «con las únicas salvedades mencionadas en los párrafos segundo y tercero del artículo 3 [...], [la] inmunidad se refiere a todos los tipos de impuestos, directos o indirectos». [21]

39. Quiero recalcar que el concepto de imposición en el sentido del artículo 3 del Protocolo, ya se trate de los «impuestos directos» mencionados en el párrafo primero o de los «derechos indirectos y de los impuestos sobre la venta» a los que se alude en el párrafo segundo, es objeto de una interpretación autónoma. En la misma sentencia AGF Belgium, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 3 del Protocolo era aplicable a sobreprimas de seguros, «cualquiera que sea su calificación jurídica en Derecho nacional» (en el asunto de que se trataba, el órgano jurisdiccional remitente había indicado que le parecía que las sobreprimas se asimilaban más a cotizaciones sociales que a medidas fiscales). [22]

40. La «salvedad» al ámbito de aplicación del artículo 3 del Protocolo mencionada en el párrafo tercero de este artículo es la «simple remuneración de servicios de utilidad pública». El párrafo tercero define de manera negativa el ámbito de aplicación del artículo 3 del Protocolo, excluyendo de él los gravámenes por servicios de utilidad pública. A este respecto, quiero señalar que, si tales gravámenes se excluyen del ámbito de aplicación del artículo 3, es porque éste instaura una inmunidad fiscal y los gravámenes que puedan calificarse de «remuneración de servicios de utilidad pública» carecen de carácter fiscal, ya que, en principio, el concepto de contraprestación —de «remuneración»— es ajeno al de impuesto. [23]

41. La «salvedad» al ámbito de aplicación del artículo 3 del Protocolo mencionada en el párrafo segundo de este artículo depende, a mi juicio, de que los impuestos indirectos estén «incluidos en los precios de los bienes muebles o inmuebles» comprados por la Unión, es decir, el impuesto indirecto debe estar integrado en el precio del bien. Y ello es así porque los requisitos de importancia y finalidad (uso oficial de la Unión) de la compra se exigen por cada compra *particular* a raíz de la cual se recauda el impuesto y no por la naturaleza del propio gravamen; se trata por lo tanto de los requisitos de fondo de la inmunidad, no de los requisitos de aplicabilidad de ésta. [24] De igual modo, la falta de efectos sobre la competencia en el mercado interior no puede considerarse sino como un requisito de fondo.

42. Quiero hacer hincapié en que no existen más exclusiones del ámbito de aplicación del artículo 3 del Protocolo que las mencionadas en los dos apartados anteriores. De hecho, en la sentencia AGF Belgium, el Tribunal de Justicia precisó que el artículo 3 del Protocolo se aplica a «todos los tipos de impuestos», «con las *únicas* salvedades» mencionadas en los párrafos segundo y tercero de esta

21 — C-191/94, EU:C:1996:144, apartado 20.

22 — *Ibidem*, apartado 16: «*Cualquiera que sea su calificación jurídica en Derecho nacional*, los gravámenes controvertidos no pueden asimilarse a las cotizaciones debidas por las personas afiliadas a un régimen de Seguridad Social o por los miembros de un organismo social [...]»; el subrayado es mío. O en términos del Abogado General Jacobs: «Es irrelevante cómo se clasifica un gravamen en el Derecho nacional. [Los] término[s] «impuestos», [«tasas» o «derechos»] del artículo 3 debe[n] interpretarse de conformidad con su significado corriente y a la luz de la finalidad de dicha disposición. Este enfoque es el único modo de garantizar su aplicación efectiva y uniforme» (conclusiones del Abogado General Jacobs presentadas en el asunto AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:53, punto 17). Véase igualmente, acerca del (actual) artículo 13, párrafo segundo, del Protocolo, relativo a la exención fiscal de los funcionarios, la sentencia Humblet/Estado belga (6/60-IMM, EU:C:1960:48): «Considerando que, por lo que respecta al Derecho aplicable, el problema general debe resolverse de acuerdo con el Derecho comunitario [...], y no de acuerdo con el Derecho belga». De igual modo, en la sentencia Comisión/Bélgica (C-437/04, EU:C:2007:178), apartados 44 a 46, el Tribunal de Justicia realiza una interpretación autónoma del concepto de «impuesto directo», en el sentido del artículo 3, párrafo primero, del Protocolo.

23 — Como señalara el Abogado General Jacobs en el asunto AGF Belgium, «la remuneración de un servicio de utilidad pública es el precio pagado por un servicio específico. Existe una relación directa entre tal derecho y el beneficio recibido [...] No es así en el caso de un impuesto en el que la relación entre el abono y cualquier beneficio recibido es, a la vez, indirecta y remota» (C-191/94, EU:C:1996:53, puntos 31 y 32). De hecho, la distinción entre impuestos y gravámenes por servicios prestados no es ajena al Derecho tributario de los Estados miembros: véanse, a este respecto, las conclusiones del Abogado General Roemer presentadas en el asunto Van Leeuwen (32/67, EU:C:1968:2), donde se subraya que la distinción entre los impuestos y aquellos gravámenes que no son sino la contraprestación de servicios prestados por las instituciones públicas existe en los ordenamientos jurídicos neerlandés, alemán, francés, italiano y belga; véase, en el caso del Derecho francés, Lamarque, J., Négrin, O., y Ludovic, A.: *Droit fiscal général*, 3ª ed., LexisNexis, 2014, apartados 94 y ss.

24 — Si el valor de la compra es ínfimo y la inmunidad se rechaza por esa razón, el gravamen considerado no pierde por ello su carácter fiscal y le es aplicable el artículo 3 del Protocolo. La inmunidad se rechaza simplemente porque la operación no cumple uno de los requisitos de fondo del párrafo segundo de este artículo, a saber, el que la compra sea «importante».

disposición.[25] El Tribunal de Justicia justifica el carácter exclusivo de estas dos salvedades por el propio tenor del artículo 3 del Protocolo, que, dice, define la inmunidad «en términos muy amplios».[26] Además, creo que, precisamente porque son expresas, esas dos salvedades son las únicas que cabe excluir del ámbito de aplicación del artículo 3 del Protocolo. Si el legislador hubiese tenido la intención de que cupiesen más salvedades en el artículo 3 del Protocolo, las habría previsto expresamente, como ha hecho en el caso de la remuneración de servicios de utilidad pública y en el supuesto de los derechos indirectos que no estén incluidos en el precio del bien comprado.

B. *Elementos constitutivos del incumplimiento*

43. La Comisión aduce que, al negarse a conceder a la Unión la inmunidad de las contribuciones regionales, el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo.

44. Por lo tanto, corresponde a la Comisión probar que las contribuciones regionales cumplen los requisitos establecidos en el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo. Para ello, debe demostrar que las contribuciones regionales están «incluid[a]s en [el] precio» satisfecho por la Unión por el suministro de electricidad y gas, que dicho suministro constituye una compra «importante», realizada para «su uso oficial», y que no produce por efecto falsear la competencia en el mercado interior.

45. El Reino de Bélgica objeta que el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo es aplicable únicamente a aquellos impuestos que la Unión esté obligada a pagar según el Derecho nacional. Por consiguiente, cuando, como en el caso de autos, la Unión haya asumido la carga de un impuesto en virtud de un contrato celebrado con el obligado al pago, dicho impuesto queda excluido, según el Reino de Bélgica, de la inmunidad establecida en el artículo 3 del Protocolo. En consecuencia, la Comisión debe demostrar igualmente que el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo es aplicable a los impuestos cuya carga asuma la Unión sin ser el obligado al pago.

46. Con carácter subsidiario, el Reino de Bélgica alega que las contribuciones regionales constituyen una simple remuneración de servicios de utilidad pública, en el sentido del artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo, y que, por lo tanto, no gozan de la inmunidad mencionada en el párrafo segundo de este artículo. Incumbe pues a la Comisión probar que las contribuciones regionales no constituyen una simple remuneración de servicios de utilidad pública.[27]

47. Me parece casi indiscutible que, en el caso de autos, se cumplen los tres requisitos de inmunidad de los impuestos indirectos, algo que, por lo demás, el Reino de Bélgica no discute. Por ello, examinaré muy brevemente esos tres requisitos antes de abordar las cuestiones que son objeto de debate entre las partes, a saber: por un lado, la aplicabilidad del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo a los impuestos cuya carga asuma la Unión sin ser el obligado al pago, núcleo de los escritos tanto de la Comisión como del Reino de Bélgica, y, por otro lado, en respuesta al argumento presentado con carácter subsidiario por el Reino de Bélgica, la calificación de las contribuciones regionales como simple remuneración de servicios de utilidad pública, en el sentido del artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo.

25 — C-191/94, EU:C:1996:144, apartado 20; el subrayado es mío.

26 — *Ibidem*, apartado 19.

27 — A este respecto, me gustaría puntualizar que la calificación dada en Derecho belga a las contribuciones regionales no puede resultar de ayuda alguna para la Comisión, habida cuenta de que, como se ha visto, el concepto de tributo en el sentido del artículo 3 del Protocolo es objeto de una interpretación autónoma. Por lo tanto, poco importa que el Derecho belga parezca considerar la contribución regional al gas más bien como un impuesto que como un gravamen por servicios prestados, so pretexto de que, para poder calificarla de gravamen por servicios prestados, el servicio en cuestión debería redundar en beneficio del obligado al pago considerado individualmente, supuesto que no se cumple aquí. Véase el dictamen emitido por el Conseil d'État belga sobre el anteproyecto de Ley regional relativa a la organización del mercado de la electricidad en la Región de Bruselas-Capital, en Parlement de Bruxelles-Capitale: *documents parlementaires*, sesión 2000/2001, documento nº A-192/1-00/01, p. 64.

C. *Requisitos de la inmunidad contemplada en el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo*

48. A guisa de recordatorio, debe señalarse que la inmunidad de los impuestos indirectos sólo puede concederse si éstos se abonan en el marco de una compra importante, si la Unión realiza esa compra para su uso oficial y si la inmunidad no tiene por efecto falsear la competencia en el mercado interior.

49. No me cabe duda de que esos requisitos se cumplen en el caso de autos.

50. Es indudable que el suministro de electricidad y de gas de cuatro instituciones y órganos de la Unión es una compra importante; me permito recordar que la cuantía del litigio pendiente ante el tribunal de première instance de Bruxelles, relativo al contrato Electrabel, es superior a 4 millones de euros y que el importe cuyo pago Luminus reclama a la Unión sobrepasa los 2 millones de euros. También me parece incuestionable que la compra se realiza para uso oficial de la Unión, ya que, sin electricidad y sin gas, los funcionarios y agentes de la Unión no podrían trabajar. [28]

51. En cuanto al tercer requisito, relativo a los efectos sobre la competencia, las partes ni siquiera lo nombran. Además, pienso que este requisito tiende a fundirse con el segundo, relativo al uso oficial de la compra, puesto que, al adquirir un bien mueble o inmueble para su uso oficial, la Unión realiza una operación sin ánimo de lucro, y una operación de tal índole no puede incidir en la competencia. [29]

52. Insisto, por último, en que los tres requisitos examinados *supra* son los únicos contemplados en el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo. Si bien es cierto que, en las sentencias Comisión/Bélgica y Comunidad Europea, el Tribunal de Justicia señaló que la Comisión no había probado que la denegación de la inmunidad pudiese menoscabar la independencia de la Unión o el buen funcionamiento de ésta, lo hizo a mayor abundamiento, tras haber excluido la inmunidad por otros motivos. [30] En definitiva, el Tribunal de Justicia no ha convertido el menoscabo de la independencia o del buen funcionamiento de la Unión en un requisito adicional para lograr la inmunidad.

D. *Aplicabilidad del artículo 3 del Protocolo a los impuestos cuya carga asuma la Unión sin ser el obligado al pago en el Derecho nacional*

53. El Reino de Bélgica alega no haber incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo porque este artículo se aplica, a su juicio, únicamente a los impuestos a cuyo pago esté obligada la Unión por el Derecho nacional, lo que no sucede en el caso de las contribuciones regionales. Según el Reino de Bélgica, la Unión ha asumido esa carga en virtud de un contrato que la vincula al obligado al pago y, por lo tanto, ha aceptado la correspondiente repercusión.

28 — En relación con el «uso oficial» de las compras realizadas por la Unión, véanse Schmidt, C.: «Le protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes — Commentaire de l'article 218 du Traité de Rome et de l'article 28, premier alinéa, du traité de fusion», *Cahiers de droit européen*, 1991, pp. 67 a 100, punto 17, y Duffar, J.: *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, LGDJ, París, 1982, capítulo VII, pp. 291 y 292, punto 341.

29 — Véase Duffar, J., citado en la nota a pie de página anterior, punto 339: «La precaución de no falsear la competencia está expresamente enunciada en el artículo 3, párrafo segundo, del [Protocolo]. La exoneración debe limitarse a las actividades que constituyan el objeto de la organización; tan pronto se rebasen los límites de ese objeto, la exoneración deja de tener sentido».

30 — En la sentencia Comisión/Bélgica, el Tribunal de Justicia estimó que debía rechazarse la exoneración porque no beneficiaba a la parte que había contratado con la Unión y, sólo luego, precisó que tal conclusión «no [podía] quedar desvirtuada» por la finalidad del artículo 3 del Protocolo, a saber, la garantía de la independencia y del buen funcionamiento de la Unión (C-437/04, EU:C:2007:178, apartados 55 y 56). En la sentencia Comunidad Europea, el Tribunal de Justicia señaló que, «en todo caso», la Comisión no había probado que el pago del derecho controvertido pudiese menoscabar la independencia de la Unión y obstaculizar el buen funcionamiento de ésta (C-199/05, EU:C:2006:678, apartado 43).

54. A este respecto, el Reino de Bélgica se basa en la sentencia Comisión/Bélgica. [31] En esta sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 3, párrafo primero, del Protocolo no prevé ninguna exención para las personas con las que contrata la Unión. De ahí dedujo que, al negarse a exonerar a la Unión de un impuesto regional inmobiliario cuyo obligado al pago era el propietario del inmueble y cuya carga asumía la Unión en virtud del contrato de arrendamiento, el Reino de Bélgica no había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 3, párrafo primero, del Protocolo. Dado que la repercusión del impuesto a la Unión se realizaba a través de un contrato, el Tribunal de Justicia estimó que la Comisión la había aceptado libremente.

55. Pues bien, en el caso de autos, el obligado al pago de la contribución regional a la electricidad es, según el artículo 26, apartado 1, de la Ley regional de electricidad, el proveedor de electricidad, que la adquiere del productor y la revende. El obligado al pago de la contribución regional al gas es, con arreglo al artículo 20 de la Ley regional de gas, el gestor de la red de distribución y, desde 2011, a tenor del artículo 20 *septiesdecies*, apartado 1, el proveedor de gas, que lo adquiere de los importadores y lo revende. Por lo tanto, según el Reino de Bélgica, la Unión satisfacía las contribuciones regionales en virtud de los contratos que la vinculaban a los obligados al pago. De ahí que Electrabel, que fue el proveedor de electricidad de la Comisión, del Consejo, del Parlamento y del Comité Económico y Social hasta el 31 de julio de 2009 y sigue siendo hasta la fecha el proveedor de gas de estas instituciones, repercutiese a la Unión el importe de las contribuciones regionales. [32] En cambio, Luminus, que fue su proveedor de electricidad del 1 de agosto de 2009 al 31 de julio de 2012, [33] no repercutió a la Unión las contribuciones regionales. [34]

56. A este respecto, la Comisión sostiene que la solución adoptada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Comisión/Bélgica no puede extrapolarse al presente asunto. No niega que, en Derecho belga, el obligado al pago de las contribuciones regionales sea el proveedor o el gestor de la red de distribución y no la Unión. Sin embargo, alega en esencia que el hecho de repercutir las contribuciones regionales no proviene exclusivamente de la libertad contractual de las partes, porque, por un lado, la repercusión de las contribuciones regionales corresponde a la intención del legislador belga y, por otro lado, las contribuciones regionales, como impuesto indirecto que son, se repercuten al consumidor. La situación en el caso de autos, que versa sobre un impuesto indirecto, se distingue pues, según la Comisión, de la que el Tribunal de Justicia trató en el asunto Comisión/Bélgica, que tenía por objeto un impuesto directo. No conceder la inmunidad de los impuestos indirectos por el hecho de que la Unión no sea el obligado al pago equivaldría, en la práctica, a denegar casi siempre a la Unión la inmunidad de dichos impuestos.

57. Para empezar, he de admitir que apenas me acaba de convencer el argumento de la Comisión según el cual es inherente a los impuestos indirectos el ser repercutidos. No se trata de saber si los impuestos indirectos se repercuten por naturaleza, sino de averiguar si se repercute el impuesto indirecto controvertido en el presente asunto, es decir, las contribuciones regionales.

31 — C-437/04, EU:C:2007:178, apartados 50 y 51.

32 — La cláusula 4.2 de las condiciones generales del contrato celebrado por la Comisión con Electrabel para el suministro de electricidad alta tensión establece que «a nuestros precios de energía se sumarán [...] los impuestos, gravámenes, tasas, cotizaciones, contribuciones, suplementos y cargas que nos vengan impuestos por cualquier autoridad competente, que podamos o debamos repercutir a nuestros clientes y que tengan relación con nuestro comercio [...], en el sentido más amplio del término, de energía eléctrica y de gas natural, o dimanen de él, como el impuesto para la financiación de la CREG [Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz, Comisión de Regulación de la Electricidad y del Gas], la cotización federal destinada a sufragar ciertas obligaciones de servicio público y la cotización por energía».

33 — Únicamente de electricidad alta tensión; en relación con la electricidad baja tensión (en lo que al Parlamento se refiere, media tensión), Electrabel sigue siendo el proveedor de la Comisión, del Consejo y del Parlamento hasta la fecha (no se desprende de los autos que el Comité Económico y Social tenga un contrato baja tensión).

34 — La cláusula 3.2 de las condiciones particulares del contrato celebrado con la Comisión para el suministro de electricidad alta tensión establece que «no podrán facturarse los impuestos, tasas y demás contribuciones regionales y federales».

58. Con todo, la tesis de la Comisión, según la cual no puede denegarse la inmunidad por el mero hecho de que la Unión no sea el obligado al pago de las contribuciones regionales, es, a mi entender, digna de ser acogida, por las razones que se exponen a continuación.

59. En primer lugar, del tenor del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo no se infiere que, para obtener la inmunidad, los derechos indirectos y los impuestos sobre la venta a los que se refiere deban adeudarse directamente por la Unión. Por ejemplo, el legislador de la Unión hubiera podido establecer que «los Gobiernos de los Estados miembros adoptarán, siempre que les sea posible, las disposiciones apropiadas para la remisión o el reembolso de los derechos indirectos y de los impuestos sobre la venta *a los que se halle sujeta la Unión* cuando ésta realice, para su uso oficial, compras importantes de bienes muebles o inmuebles», pero no es el caso. La referida disposición se limita a exigir, como se ha visto, que los impuestos indirectos estén «incluidos en [el] precio» pagado por la Unión, que «el precio comprenda» los impuestos indirectos. Por lo tanto, basta con que la Unión satisfaga, en la práctica, los impuestos indirectos para que éstos entren en el ámbito del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo, sin que sea necesario que la Unión sea el obligado al pago.

60. En segundo lugar, la inmunidad no puede denegarse por el mero hecho de que el Derecho nacional no designe a la Unión como el obligado al pago.

61. En el caso concreto, el Derecho belga define al obligado al pago de las contribuciones regionales (el proveedor de electricidad, el gestor de la red de distribución y, luego, el proveedor de gas), así como el hecho imponible de dichas contribuciones (puesta a disposición de electricidad, calibre de los contadores de gas), el tipo impositivo (el valor en euros por cada tramo de potencia eléctrica puesta a disposición o según el calibre del contador de gas) y las exenciones (exoneración de la potencia eléctrica puesta a disposición de los clientes para la red de éstos de transporte ferroviario).

62. Denegar la inmunidad por el hecho de que la Unión no sea el obligado al pago del impuesto, ya se trate de un impuesto directo o de un impuesto indirecto, equivaldría a dejar que el Estado de sede definiese el concepto de imposición en el sentido del artículo 3 del Protocolo. Pero, como se ha visto, el Tribunal de Justicia declaró, en la sentencia AGF Belgium, que el concepto de imposición es objeto de una interpretación autónoma.[35]

63. Queda por examinar el argumento del Reino de Bélgica relativo al carácter contractual de la repercusión de las contribuciones regionales al cliente final. A este respecto, creo que existen sobradas razones para poner en duda el carácter estrictamente contractual de la repercusión de dichas contribuciones.

64. Para empezar, la facultad de repercutir las contribuciones regionales está expresamente contemplada en la Ley regional de electricidad y la Ley regional de gas. El artículo 20 de la Ley regional de gas dispone[36] que «la repercusión de [los gastos inherentes a las misiones de servicio público] en las tarifas estará regulada por la legislación federal». El artículo 26, apartado 9, de la Ley regional de electricidad contiene[37] una disposición similar. El comentario a los artículos del proyecto de Ley regional de gas indica, a propósito del artículo 20, que éste «establece solamente que el gasto derivado de la realización [de misiones de servicio público] correrá a cargo del gestor de la red, que podrá *integrarlo*, del mismo modo que sus otros factores de gasto, en la propuesta tarifaria que presente a la [Comisión de Regulación de la Electricidad y del Gas], respetando el Real Decreto que organiza la estructura tarifaria general de las redes de distribución».[38] Dicho Real Decreto, de

35 — C-191/94, EU:C:1996:144, apartado 16. Véase el punto 39 de las presentes conclusiones.

36 — Hasta su derogación por la Ley regional de 20 de julio de 2011 de modificación de la Ley regional de gas; véase la nota a pie de página nº 13.

37 — Hasta su derogación por la Ley regional de 20 de julio de 2011 de modificación de la Ley regional de electricidad; véase la nota a pie de página nº 9.

38 — Parlement de Bruxelles-Capitale: *documents parlementaires*, sesión 2003/2004, documento nº A-506/1-03/04, comentario a los artículos, artículo 20; el subrayado es mío.

29 de febrero de 2004, relativo a la estructura tarifaria general y a los principios básicos y procedimientos en materia de tarifas y de contabilidad de los gestores de las redes de distribución de gas natural con actividad en el territorio belga (arrêté royal du 29 février 2004 relatif à la structure tarifaire générale et aux principes de base et procédures en matière de tarifs et de comptabilité des gestionnaires des réseaux de distribution de gaz naturel actifs sur le territoire belge)[39] dispone que «en la facturación de las tarifas *se integrarán* las partidas tarifarias relacionadas con los impuestos, gravámenes, recargos, contribuciones y retribuciones [...]. *En su caso, incluirán*: 1) los recargos, gravámenes o retribuciones destinados a financiar obligaciones de servicio público [...]».[40]

65. Además, procede indicar que, en virtud del artículo 26, apartado 2, párrafo segundo, de la Ley regional de electricidad, el obligado al pago quedará exonerado de la contribución regional a la electricidad «por aquella potencia eléctrica que ponga a disposición de los clientes para la red de éstos de transporte ferroviario». En otras palabras, no se adeudará esta contribución cuando el cliente final sea operador de una red de transporte ferroviario; por lo tanto, el legislador belga ha tenido en cuenta el consumo o, al menos, un cierto tipo de consumo (el de la tracción ferroviaria). Del artículo 26, apartado 2, de la Ley regional de electricidad puede deducirse que la contribución regional a la electricidad tiene por objeto el consumo, es decir, está destinada a ser repercutida al consumidor final.

66. Por último, resulta particularmente significativo que, según la información de que dispone el Tribunal de Justicia, *sólo un* obligado al pago de contribuciones regionales, Luminus, haya consentido no repercutir las contribuciones regionales a la Unión. La Comisión afirma haber tenido que renunciar a incluir en sus licitaciones una cláusula para evitar la repercusión de las contribuciones regionales a la Unión, porque ningún licitante estaba dispuesto a aceptar tal cláusula. En realidad, si Luminus accedió a no repercutir las contribuciones regionales, fue, según la Comisión, porque esta sociedad estaba convencida, erróneamente, de que no estaba sujeta a satisfacerlas. Además, Luminus solicitó posteriormente a la Unión el reembolso de las contribuciones regionales.

67. Si bien es cierto que, como apunta el Reino de Bélgica, el obligado al pago no tiene por qué repercutir las contribuciones regionales al cliente final, no es menos cierto que, a falta de repercusión, sigue estando obligado a abonarlas a las autoridades públicas de la Región de Bruselas-Capital.

68. En relación con este punto, la Comisión aduce que el obligado al pago que, ante la inexistencia de cláusula al respecto, no repercuta las contribuciones regionales a sus clientes, tendrá dificultades para soportar el peso económico de éstas y podría encontrarse en una situación delicada. El Reino de Bélgica contesta que, de ser ése el caso, la Comisión adjudicó en realidad a Luminus un «contrato público deficitario» y no puede ampararse en una ilegalidad de la que es autora.

69. A este respecto, me parece claro que el obligado al pago que no repercuta las contribuciones regionales a sus clientes se hallará en una situación delicada. Le convendría repercutirlas, ya que deberá satisfacerlas a las autoridades públicas aun cuando no las repercuta. Parece casi forzado a hacerlo si quiere evitar encontrarse en una situación económica difícil.

70. Para finalizar, quiero precisar que la situación objeto del caso de autos se diferencia de la que trató el Tribunal de Justicia en el asunto que dio lugar a la sentencia Comisión/Bélgica.

71. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia justificó la denegación de la exoneración del impuesto regional inmobiliario controvertido por el carácter contractual de la repercusión a la Unión, que implicaba que ésta era libre de negarse a la repercusión. Pero, en el presente asunto, no me parece que la Unión disponga, para rechazar la repercusión de las contribuciones regionales, de una libertad comparable a la que disfrutaba para negarse a la repercusión del impuesto regional inmobiliario. De

39 — *Moniteur belge* de 11 de marzo de 2004, p. 13656.

40 — Artículo 9; el subrayado es mío.

hecho, si en aquel asunto el propietario del inmueble hubiese condicionado la firma del arrendamiento a la repercusión de ese impuesto, seguramente la Unión hubiera podido acudir a otros arrendatarios. Más delicado le resultaría en el caso de autos recurrir a otros proveedores de electricidad o de gas, ya que los mercados de estos suministros, aunque sin duda abiertos a la competencia, no cuentan con un número ilimitado de operadores.

72. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia puede estimar la pretensión de la Comisión en el presente asunto sin entrar en contradicción con la sentencia Comisión/Bélgica. Es cierto que, en dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que «no cualquier situación del mercado puede generar una inmunidad fiscal». Sin embargo, pienso que no es la situación económica del mercado de la electricidad y del gas la que limita la libertad de elección del proveedor, sino su carácter, ciertamente abierto, pero regulado. El mercado de la electricidad y del gas no puede compararse con el mercado inmobiliario, objeto de la sentencia Comisión/Bélgica.

73. A guisa de conclusión intermedia, considero que la Comisión ha acreditado de manera suficiente que se cumplen los requisitos de inmunidad previstos en el artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo.

E. *Calificación de «simple remuneración de servicios de utilidad pública», en el sentido del artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo*

74. Con carácter subsidiario, el Reino de Bélgica alega que, aun suponiendo que las contribuciones regionales fuesen adeudadas por la Unión, dichas contribuciones no dejarían por ello de constituir una simple remuneración de servicios de utilidad pública y, como tal, no gozarían de inmunidad, con arreglo al artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo. Procede, por lo tanto, examinar este argumento antes de poder sacar una conclusión definitiva.

75. El Tribunal de Justicia ha declarado que un gravamen constituye una «simple remuneración de servicios de utilidad pública», en el sentido del artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo, si cumple dos requisitos. Primero, el servicio de utilidad pública debe prestarse o, al menos, poder prestarse a quienes pagan el gravamen.[41] Segundo, ha de existir una relación directa y proporcional entre el coste real de dicho servicio y el derecho abonado por el beneficiario.[42] Examinaré sucesivamente si las contribuciones regionales cumplen estos requisitos.

1. Concepto de servicio prestado a quienes pagan el gravamen

76. La Comisión sostiene que los servicios remunerados por las contribuciones regionales no pueden prestarse a la Unión o no pueden prestarse específicamente a ésta.

77. En cuanto a la contribución regional a la electricidad, algunas de las misiones de servicio público previstas en los artículos 24 y 24 *bis* de la Ley regional de electricidad se destinan, como subraya la Comisión, únicamente a los clientes domésticos: por lo tanto, la Unión no puede disfrutar de dichos servicios. Es el caso del suministro mínimo ininterrumpido de electricidad para el consumo doméstico y del suministro de electricidad a una tarifa social especial, previstos en el artículo 24, apartado 1, puntos 1 y 2. Contrariamente a lo que defiende el Reino de Bélgica, poco importa que el personal de la Unión pueda beneficiarse de esas misiones de servicio público, ya que el artículo 3 del Protocolo establece una inmunidad en favor de la Unión y no de los funcionarios o agentes de ésta. Por lo tanto, los servicios de utilidad pública deben prestarse a la Unión.

41 — Sentencias AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144), apartado 26, y Comunidad Europea (C-199/05, EU:C:2006:678), apartado 21.

42 — Sentencia Comunidad Europea (C-199/05, EU:C:2006:678), apartado 25.

78. Por consiguiente, ni el suministro mínimo ininterrumpido de electricidad para el consumo doméstico ni el suministro de electricidad a una tarifa social especial constituyen servicios de utilidad pública en el sentido del artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo.

79. En cambio, creo que otras misiones de servicio público contempladas en la Ley regional de electricidad sí pueden redundar en beneficio de la Unión o la benefician de hecho.

80. A mi juicio, no cabe descartar que la recuperación de la electricidad producida por cogeneración, contemplada en el artículo 24 *bis*, párrafo 1, punto 1, de la Ley regional de electricidad, beneficie a la Unión. De hecho, la Comisión indica que las instituciones de la Unión disponen de sistemas de cogeneración. A mi parecer, carece de importancia que la producción de las instituciones sea inferior a su consumo y que, por lo tanto, éstas no vendan la electricidad que producen por cogeneración; basta con que la Unión tenga derecho a recuperar la electricidad producida de tal modo. Igualmente irrelevante resulta que la recuperación de la electricidad producida por cogeneración se enmarque en una política medioambiental de la Región de Bruselas-Capital, puesto que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, la recuperación no deja de ser por ello un servicio prestado a la Unión. Además, puede que, en ciertos momentos del día, la Unión produzca más de lo que consume. Por último, habida cuenta de las escasas cantidades de las que se trata, la venta de electricidad no puede asimilarse a una actividad comercial, que la Unión no tiene por objeto llevar a cabo.

81. Por otra parte, la construcción, el mantenimiento y la renovación de las instalaciones de alumbrado público, a los que se refiere el artículo 24 *bis*, párrafo 1, punto 2, de la Ley regional de electricidad, redundan en beneficio de la Unión, en lo que respecta a los barrios en los que están implantados las instituciones y los órganos de la Unión. Obviamente, el alumbrado público aprovecha a todos los transeúntes de Bruselas y no sólo a la Unión. Sin embargo, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el concepto de remuneración de servicio de utilidad pública no supone, a mi entender, que el servicio se preste específicamente a quien lo paga; el artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo habla de servicios «de utilidad pública», no de servicios prestados de forma equivalente a una prestación contractual de Derecho privado. Por consiguiente, el alumbrado público como tal puede, en principio, constituir un servicio de utilidad pública que beneficie a la Unión, en el sentido del artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo.

82. Sobre todo, el programa de utilización racional de la electricidad, previsto en el artículo 24, apartado 2, de la Ley regional de electricidad, ha beneficiado efectivamente a la Unión. De hecho, la Comisión no niega que las instituciones y los órganos de la Unión hayan disfrutado de las «primas de energía» destinadas, por ejemplo, a mejorar la iluminación de un edificio en términos de eficiencia energética.

83. Por consiguiente, algunas de las misiones de servicio público financiadas mediante la contribución regional a la electricidad pueden beneficiar a la Unión (la recuperación de la electricidad producida por cogeneración) o la han beneficiado (alumbrado público, programa de utilización racional de la energía).

84. En cuanto a la contribución regional al gas, me limitaré a señalar que una de las misiones de servicio público contempladas en los artículos 18 y 18 *bis* de la Ley regional de gas puede ser útil a la Unión, a saber, el programa de utilización racional del gas, al que se refiere el artículo 18 *bis*, apartado 2, de la Ley regional de gas. He de puntualizar que este artículo de la Ley regional de gas sigue en vigor y que, por lo tanto, cabe cuestionar la afirmación hecha por la Comisión de que, desde agosto de 2011, todas las misiones de servicio público financiadas por la contribución regional al gas se destinan únicamente a los hogares.

85. Sin embargo, para que las contribuciones regionales reciban la calificación de simple remuneración de servicios de utilidad pública y queden excluidas por ello del campo de aplicación del artículo 3 del Protocolo, no basta con que remuneren servicios de utilidad pública prestados a la Unión. Es necesario, además, que exista una relación directa y proporcional entre el coste real de dichos servicios y el importe de las contribuciones regionales. Pienso que, en el caso de autos, falta tal relación.

2. Relación directa y proporcional entre el coste real del servicio y el derecho abonado por el beneficiario

86. La Comisión apunta que las contribuciones regionales se calculan en función de la potencia puesta a disposición del cliente final,[43] de lo cual deduce que no se evalúan en función del coste de las misiones de servicio público que sufragan.

87. En mi opinión, cabe acoger la argumentación de la Comisión.

88. Y así, el artículo 26, apartado 3, de la Ley regional de electricidad dispone que «el derecho se calculará en función de la potencia eléctrica que el obligado al pago ponga a disposición de los clientes finales cualificados». El artículo 20 *septiesdecies*, apartado 3, de la Ley regional de gas, introducido en 2011,[44] establece que «el derecho se calculará en función del calibre de los contadores explotados por el gestor de la red, en lugares de consumo situados en la Región de Bruselas-Capital, en las instalaciones de los clientes finales. El calibre del contador se determinará por el caudal máximo de gas en metros cúbicos por hora para el que se haya diseñado el contador». A tenor de estas disposiciones, el importe de las contribuciones regionales aumenta a medida que se incrementa la potencia puesta a disposición de los clientes. Ahora bien, el coste de los servicios prestados al beneficiario no se encarece con el aumento de la potencia que se pone a disposición. Un cliente a cuya disposición se pone una potencia significativa no se beneficia más de misiones de servicio público que un cliente que dispone de una potencia inferior, puesto que el beneficio de las misiones de servicio público, y por lo tanto su coste, no tiene relación con la potencia que se ponga a disposición. Por consiguiente, el importe de las contribuciones regionales no tiene relación con el coste de las misiones de servicio público.

89. Por ello, las contribuciones regionales no pueden considerarse una simple remuneración de servicios de utilidad pública, en el sentido del artículo 3, párrafo tercero, del Protocolo, ya que, si bien algunas de las misiones de servicio público que financian constituyen servicios prestados, o que pueden prestarse, a la Unión, su importe no depende del coste de esos servicios. Por ende, la Comisión ha acreditado que las contribuciones regionales constituyen una imposición en el sentido del artículo 3 del Protocolo.

90. En consecuencia, procede estimar el recurso de la Comisión. Conforme al artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el Reino de Bélgica ha de ser condenado en costas.

43 — Sin perjuicio del último consumo anual en el caso de la contribución regional al gas y de los clientes con un contador de calibre comprendido entre 6 y 10 m^3/h (es decir, el calibre más pequeño).

44 — Véase el punto 17 de las presentes conclusiones.

VI. **Conclusión**

91. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Declare que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3, párrafo segundo, del Protocolo (nº 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, al denegar a las instituciones y los órganos de la Unión establecidos en Bruselas la inmunidad de las contribuciones regionales destinadas a financiar obligaciones de servicio público en el ámbito del suministro de electricidad y gas, contempladas en el artículo 26 de la Ley regional de 19 de julio de 2001 relativa a la organización del mercado de la electricidad en la Región de Bruselas-Capital y en el artículo 20 de la Ley regional de 1 de abril de 2004 relativa a la organización del mercado del gas en la Región de Bruselas-Capital, sobre tasas por aprovechamiento del dominio público en materia de gas y electricidad y por la que se modifica la Ley regional de 19 de julio de 2001 relativa a la organización del mercado de la electricidad en la Región de Bruselas-Capital.

2) Condene en costas al Reino de Bélgica.