SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

de 12 de septiembre de 2000 *

En el asunto C-276/97,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. H. Michard y el Sr. E. Traversa, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del mismo Servicio, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

República Francesa, representada por la Sra. K. Rispal-Bellanger, sous directeur de la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, y el Sr. G. Mignot, secrétaire des affaires étrangères en la misma Dirección, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Francia, 8 B, boulevard Joseph II,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: francés.

que tiene por objeto que se declare que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CE,

— al no considerar sujetos al Impuesto sobre el Valor Añadido los peajes de autopistas, en cuanto contraprestación por el servicio prestado a los usuarios, en contra de lo dispuesto en los artículos 2 y 4 de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, Sexta Directiva en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios — Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme (DO L 145, p. 1; EE 09/01, p. 54), y

— al no poner a disposición de la Comisión, como recursos propios, las cantidades correspondientes y los intereses de demora,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por el Sr. G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; los Sres. J.C. Moitinho de Almeida (Ponente), L. Sevón y R. Schintgen, Presidentes de Sala; los Sres. P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, P. Jann, H. Ragnemalm y V. Skouris y la Sra. F. Macken, Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;

Secretarios: Sra. D. Louterman-Hubeau y Sr. H.A. Rühl, administradores principales;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 23 de noviembre de 1999, en la que la Comisión estuvo representada por la Sra. H. Michard y la República Francesa por la Sra. K. Rispal-Bellanger y el Sr. S. Seam, secrétaire des affaires étrangères en la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires étragères, en calidad de Agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de enero de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 30 de julio de 1997, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CE (actualmente artículo 226 CE), un recurso que tiene por objeto que se declare que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CE,

— al no considerar sujetos al Impuesto sobre el Valor Añadido (en lo sucesivo, «IVA») los peajes de autopistas, en cuanto contraprestación por el servicio prestado a los usuarios, en contra de lo dispuesto en los artículos 2 y 4 de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, Sexta Directiva en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios — Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme (DO L 145, p. 1; EE 09/01, p. 54; en lo sucesivo, «Sexta Directiva»), y

— al no poner a disposición de la Comisión, como recursos propios, las cantidades correspondientes y los intereses de demora.

El marco jurídico

2 El artículo 2 de la Sexta Directiva establece:

«Estarán sujetas al Impuesto sobre el Valor Añadido:

1. Las entregas de bienes y prestaciones de servicios, realizadas a título oneroso en el interior del país por un sujeto pasivo que actúe como tal.

2. Las importaciones de bienes.»

3 Con arreglo al artículo 4, apartados 1, 2 y 5, de la Sexta Directiva:

«1. Serán considerados como sujetos pasivos quienes realicen con carácter independiente, y cualquiera que sea el lugar de realización, alguna de las actividades económicas mencionadas en el apartado 2, cualesquiera que sean los fines o los resultados de esa actividad.

2. Las actividades económicas a que se alude en el apartado 1 son todas las de fabricación, comercio o prestación de servicios, incluidas las actividades extractivas, las agrícolas y el ejercicio de profesiones liberales o asimiladas. En especial será considerada como actividad económica la operación que implique la explotación de un bien corporal o incorporal con el fin de obtener ingresos continuados en el tiempo.

[...]

5. Los Estados, las regiones, las provincias, los municipios y los demás organismos de Derecho público no tendrán la condición de sujetos pasivos en cuanto a las actividades u operaciones que desarrollen en el ejercicio de sus funciones públicas, ni siquiera en el caso de que con motivo de tales actividades u operaciones perciban derechos, rentas, cotizaciones o retribuciones.

No obstante, cuando efectúen tales actividades u operaciones deberán ser considerados como sujetos pasivos en cuanto a dichas actividades u operaciones,

en la medida en que el hecho de no considerarlos sujetos pasivos lleve a distorsiones graves de la competencia.

En cualquier caso, los organismos anteriormente citados tendrán la condición de sujetos pasivos cuando efectúen las operaciones enumeradas en el Anexo D, excepto cuando el volumen de éstas sea insignificante.

Los Estados miembros podrán considerar como actividades de la autoridad pública las actividades de los organismos anteriormente citados que estén exentas en virtud de los artículos 13 o 28.»

4 Consta que la actividad que consiste en permitir la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje no constituye ninguna de las operaciones mencionadas en el Anexo D de la Sexta Directiva.

5 El artículo 1 del Reglamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del Impuesto sobre el Valor Añadido (DO L 155, p. 9), que sustituyó, a partir del 1 de enero de 1989, al Reglamento (CECA, CEE, Euratom) nº 2892/77 del Consejo, de 19 de diciembre de 1977, sobre la aplicación, para los recursos propios que provengan del Impuesto sobre el Valor Añadido, de la Decisión de 21 de abril de 1970 relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades (DO L 336, p. 8; EE 01/02, p. 83), modificado, en último lugar, por el Reglamento (CECA, CEE, Euratom) nº 3735/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985 (DO L 356, p. 1; EE 01/05, p. 43), señala:

«Los recursos IVA resultan de la aplicación de un porcentaje uniforme, fijado con arreglo a la Decisión 88/376/CEE, Euratom, a la base determinada con arreglo a lo dispuesto en el presente Reglamento.»

6 Según el artículo 2, apartado 1, del Reglamento nº 1553/89:

«La base de los recursos IVA se determinará a partir de las operaciones imponibles contempladas en el artículo 2 de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios — Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme, modificada en último lugar por la Directiva 84/386/CEE, salvo las operaciones exentas con arreglo a los artículos 13 a 16 de dicha Directiva.»

7 El artículo 9, apartado 1, del Reglamento (CEE, Euratom) nº 1552/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, por el que se aplica la Decisión 88/376/CEE, Euratom relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades (DO L 155, p. 1), que entró en vigor el 1 de enero de 1989 y derogó el Reglamento (CEE, Euratom, CECA) nº 2891/77 del Consejo, de 19 de diciembre de 1977, por el que se aplica la Decisión de 21 de abril de 1970, relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades (DO L 336, p. 1; EE 01/02, p. 76), modificado, en último lugar, por el Reglamento (CECA, CEE, Euratom) nº 1990/88 del Consejo, de 30 de junio de 1988 (DO L 176, p. 1) dispone:

«Con arreglo a las modalidades que se definen en el artículo 10, cada Estado miembro consignará los recursos propios en el haber de la cuenta abierta a dicho efecto a nombre de la Comisión en su Tesoro Público o en el organismo que haya designado.»

8 Conforme al tenor del artículo 11 del Reglamento nº 1552/89:

«Todo retraso en las consignaciones en la cuenta mencionada en el apartado 1 del artículo 9 dará lugar al pago de intereses por el Estado miembro correspondiente,

al tipo aplicado el día del vencimiento en el mercado monetario de dicho Estado miembro para las financiaciones a corto plazo, incrementado en 2 puntos. Este tipo se aumentará 0,25 puntos por cada mes de retraso. El tipo así incrementado se aplicará a todo el período de retraso.»

El procedimiento administrativo previo

Sobre el procedimiento relativo a la Sexta Directiva

9 Mediante escrito de 26 de abril de 1984, la Comisión solicitó a las autoridades francesas que presentasen sus observaciones sobre el régimen fiscal aplicable a los concesionarios de autopistas en Francia en relación con el IVA.

10 En su respuesta de 5 de julio de 1984, las autoridades francesas alegaron que los concesionarios son recaudadores de tributos, puesto que prestan un servicio consistente en la recaudación entre los usuarios de tributos destinadas al Estado, a saber, los peajes, y que deben tributar, como sujetos pasivos, únicamente por la remuneración que constituye la contraprestación por el servicio prestado al Estado.

11 Mediante escrito de 12 de marzo de 1986, la Comisión requirió al Gobierno francés, con arreglo al artículo 169 del Tratado, para que presentase sus observaciones a propósito de la posición de dicha Institución, que alegaba que la actividad de los concesionarios de autopistas constituía una prestación de servicios a los usuarios y no al Estado y que la no sujeción de dicha actividad al IVA desvirtuaba el sistema de dicho impuesto.

12 Mediante escrito de 22 de mayo de 1986, las autoridades francesas comunicaron a la Comisión que mantenían su posición y destacaron, en particular, que el importe de los peajes no se determina en función de los servicios prestados al usuario, por lo que no tiene carácter de tasa.

13 El 28 de abril de 1988 la Comisión remitió a la República Francesa un escrito de requerimiento adicional en el que precisaba sus imputaciones a la luz de la información proporcionada por dicho Estado miembro. Según la Comisión, no bastaba con que los concesionarios estuvieran sujetos al IVA como recaudadores de tributos, sino que debía recaudarse el IVA sobre el importe total de los peajes.

14 En su respuesta de 17 de febrero de 1989, las autoridades francesas recordaron que, a su juicio, el peaje tiene carácter de exacción fiscal y que sólo debe percibirse el IVA correspondiente a la remuneración que constituye la contraprestación por el servicio que los concesionarios prestan al Estado.

15 Por estimar que las explicaciones de las autoridades francesas no resultaban convincentes la Comisión dirigió, el 28 de agosto de 1989, un dictamen motivado al Gobierno francés donde, en particular, llegaba a la conclusión de que la República Francesa no respetaba las obligaciones derivadas de la Sexta Directiva. En consecuencia, la Comisión instó a dicho Estado miembro a adoptar, en un plazo de dos meses, las medidas necesarias para atenerse a sus obligaciones.

Sobre el procedimiento relativo al sistema de recursos propios

16 Mediante escrito de 20 de diciembre de 1985, la Comisión advirtió al Gobierno francés que la infracción de la Sexta Directiva resultante de la no sujeción al IVA

del importe íntegro de los peajes implicaría una reducción injustificada de los recursos propios de las Comunidades y le instó a determinar las cantidades que no hubiesen sido abonadas correspondientes a los ejercicios 1981 a 1984 y a aportarlas al presupuesto comunitario, junto a los intereses de demora devengados a partir del 31 de marzo de 1986.

17 El 27 de febrero de 1986, las autoridades francesas comunicaron a la Comisión que no darían curso a su solicitud, por lo que, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado, dicha Institución solicitó al Gobierno francés, mediante escrito de 28 de enero de 1988, que le presentase sus observaciones sobre el incumplimiento que se le imputaba en un plazo de dos meses.

18 Mediante escrito de 19 de septiembre de 1988, el Gobierno francés respondió que la sujeción al IVA del importe total de los peajes tendría una incidencia negativa sobre los recursos propios de las Comunidades, habida cuenta de las deducciones que, en tal caso, serían efectuadas por los propios concesionarios y por aquellos usuarios de la autopista que fueran sujetos pasivos del IVA.

19 Mediante escrito de 17 de enero de 1989, la Comisión amplió la reclamación de pago a los ejercicios 1985 a 1987, con los correspondientes intereses de demora a partir del 1 de mayo de 1989, así como a los ejercicios posteriores hasta que se pusiese fin a la infracción.

20 En su dictamen motivado de 28 de agosto de 1989, mencionado en el apartado 15 de esta sentencia, relativo tanto a la infracción de las disposiciones de la Sexta Directiva, como a sus repercusiones sobre el pago de los recursos

propios de las Comunidades, la Comisión llegó a la conclusión de que la República Francesa tampoco respetaba las obligaciones derivadas de los Reglamentos n^{os} 2892/77 y 2891/77, en su versión modificada. En consecuencia, la Comisión instó a dicho Estado miembro a adoptar, en un plazo de dos meses, las medidas necesarias para atenerse a sus obligaciones.

21 En respuesta al dictamen motivado, la República Francesa negó nuevamente, mediante escrito de 29 de noviembre de 1989, haber infringido la Sexta Directiva y remitió a la Comisión datos, acompañados de explicaciones, para permitirle apreciar el IVA abonado por los concesionarios de autopistas con arreglo al sistema actual y el que resultaría del régimen preconizado por la Comisión.

22 Por estimar insuficiente esta respuesta tanto en relación con la supuesta infracción de las disposiciones de la Sexta Directiva, como con las repercusiones de dicha infracción sobre el pago de los recursos propios de las Comunidades, la Comisión interpuso el presente recurso.

Sobre el fondo

23 En su recurso, la Comisión alega que la República Francesa, por una parte, no respetó las disposiciones de la Sexta Directiva al no considerar sujetos al IVA los peajes percibidos como contraprestación por la utilización de las autopistas y, por otra, infringió la normativa relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades al no aportar al presupuesto comunitario los recursos propios

procedentes del IVA (en lo sucesivo, «recursos propios del IVA») relativos a las cantidades que hubieran debido recaudarse en concepto de IVA en los mencionados peajes.

Sobre la primera imputación

24 En opinión de la Comisión, permitir la utilización de infraestructuras viarias a cambio del pago de un peaje por el usuario constituye una actividad económica en el sentido de los artículos 2 y 4 de la Sexta Directiva. Debe considerarse que dicha actividad constituye una prestación de servicios efectuada por un sujeto pasivo en el marco de la explotación de un bien con el fin de obtener ingresos continuados en el tiempo, en el sentido del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Sexta Directiva.

25 El hecho de que dicha actividad sea ejercida, como ocurre en Francia, con arreglo a un régimen especial de concesiones conferidas por el Estado a organismos públicos, paraestatales o privados no significa, a su juicio, que las operaciones contempladas no estén comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la Sexta Directiva.

26 A este respecto, la Comisión destaca que, con arreglo al artículo 4, apartado 5, párrafo primero, de la Sexta Directiva, los organismos de Derecho público no tienen la condición de sujetos pasivos únicamente en cuanto a las actividades u operaciones que desarrollan en el ejercicio de sus funciones públicas. Ahora bien, en su opinión, éste no es el caso de la actividad objeto del litigio, que no figura entre las responsabilidades propias del poder público, no delegables, en ningún caso, a organismos privados, mientras que la regla de no sujeción de los organismos de Derecho público debe ser interpretada en sentido estricto.

27 Por otra parte, la Comisión estima que, en cualquier caso, la excepción prevista por la disposición mencionada en el apartado anterior sólo puede invocarse en el supuesto de que la actividad controvertida sea ejercida por un organismo de Derecho público.

28 Finalmente, la Comisión alega que, aun suponiendo que concurran los requisitos para la aplicación del artículo 4, apartado 5, párrafo primero, de la Sexta Directiva, el párrafo segundo de dicha disposición obliga, sin embargo, a los Estados miembros a garantizar la sujeción al impuesto de los organismos de Derecho público en la medida en que su no sujeción entrañaría distorsiones de la competencia de cierta importancia. Pues bien, así ocurre, en su opinión, en el caso de autos.

29 Procede señalar de forma preliminar que la Sexta Directiva asigna un ámbito de aplicación muy amplio al IVA, al contemplar en su artículo 2, relativo a las operaciones imponibles, junto a las importaciones de bienes, las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas a título oneroso en el interior del país, y al definir en su artículo 4, apartado 1, como sujeto pasivo a aquel que realice con carácter independiente una actividad económica, cualesquiera que sean los fines o los resultados de esa actividad (sentencia de 26 de marzo de 1987, Comisión/Países Bajos, 235/85, Rec. p. 1471, apartado 6).

30 El concepto de actividades económicas está recogido en el artículo 4, apartado 2, de la Sexta Directiva e incluye todas las actividades de fabricación, comercio o prestación de servicios. En especial, se considera como actividad económica la operación que implique la explotación de un bien corporal o incorporal con el fin de obtener ingresos continuados en el tiempo.

31 El análisis de estas definiciones pone de relieve tanto la amplitud del ámbito de aplicación cubierto por el concepto de actividades económicas, como su carácter

objetivo, en el sentido de que la actividad se define por sí misma, con independencia de sus fines o de sus resultados (sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 8).

32 A la vista de la amplitud del ámbito de aplicación definido por el concepto de actividades económicas, procede señalar que los concesionarios de las autopistas francesas, en la medida en que permiten a los usuarios la utilización de una infraestructura viaria a cambio de una remuneración, realizan una actividad económica en el sentido de la Sexta Directiva.

33 Dado el carácter objetivo del concepto de actividades económicas, es irrelevante que la actividad contemplada en el apartado anterior consista en el desempeño de funciones conferidas y reguladas mediante ley por motivos de interés público. En efecto, la Sexta Directiva, en su artículo 6, prevé expresamente la sujeción al régimen del IVA de determinadas actividades ejercidas por mandato legal (sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 10).

34 Por otra parte, debe señalarse que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias de 8 de marzo de 1988, Apple and Pear Development Council, 102/86, Rec. p. 1443, apartado 12, y de 16 de octubre de 1997, Fillibeck, C-258/95, Rec. p. I-5577, apartado 12), el concepto de prestación de servicios realizada a título oneroso en el sentido del artículo 2, punto 1, de la Sexta Directiva supone la existencia de una relación directa entre el servicio prestado y la contraprestación recibida.

35 Ahora bien, como indicó acertadamente la Comisión, la actividad que consiste en permitir la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje concuerda con dicha definición. En efecto, la utilización de la infraestructura viaria está subordinada al pago de un peaje cuyo precio depende, principalmente, de la categoría a la que pertenezca el vehículo utilizado y de la distancia recorrida. Existe, por tanto, una relación directa y necesaria entre el servicio prestado y la contraprestación pecuniaria percibida.

36 En estas circunstancias, permitir la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje constituye una prestación de servicios realizada a título oneroso en el sentido del artículo 2, punto 1, de la Sexta Directiva.

37 En consecuencia, procede comprobar si, como sostiene el Gobierno francés, la exención prevista en el artículo 4, apartado 5, de la Sexta Directiva se aplica a los operadores contemplados, respecto de la actividad que consiste en permitir la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje.

38 Dicha disposición señala, en su párrafo primero, que los organismos de Derecho público no tendrán la condición de sujetos pasivos en cuanto a las actividades y operaciones que desarrollen en el ejercicio de sus funciones públicas.

39 Como ha declarado este Tribunal de Justicia en repetidas ocasiones, el análisis de este precepto a la luz de los objetivos de la Directiva pone de manifiesto que para que pueda aplicarse la exención deben reunirse acumulativamente dos requisitos, a saber, el ejercicio de actividades por parte de un organismo público y la realización de estas actividades en su condición de autoridad pública (véase, en particular, la sentencia de 25 de julio de 1991, Ayuntamiento de Sevilla, C-202/90, Rec. p. I-4247, apartado 18).

40 Respecto a este último requisito, resulta de una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia (sentencias de 17 de octubre de 1989, Comune di Carpaneto Piacentino y otros, asuntos acumulados 231/87 y 129/88, Rec. p. 3233, apartado 16; de 15 de mayo de 1990, Comune di Carpaneto Piacentino y otros, C-4/89, Rec. p. I-1869, apartado 8, y de 6 de febrero de 1997, Marktgemeinde

Welden, C-247/95, Rec. p. I-779, apartado 17) que las actividades que desarrollan en el ejercicio de sus funciones públicas en el sentido del artículo 4, apartado 5, párrafo primero, de la Sexta Directiva son las que realizan los organismos de Derecho público en el ámbito del régimen jurídico que les es propio, a excepción de las actividades que desarrollen en las mismas condiciones jurídicas que los operadores económicos privados.

41 Con arreglo a dicha jurisprudencia debe rechazarse la tesis de la Comisión, expuesta en el apartado 26 de la presente sentencia, según la cual un organismo actúa «en el ejercicio de sus funciones públicas» únicamente respecto de las actividades propias del concepto de autoridad pública en el sentido estricto del término, en el que no cabe, a su juicio, incluir la actividad que consiste en permitir la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje.

42 La Comisión, cuyo razonamiento jurídico no ha sido aceptado, por consiguiente, por el Tribunal de Justicia, ni ha demostrado, ni ha intentado demostrar siquiera, que, en el caso de autos, los operadores contemplados actúen en las mismas condiciones que un operador económico privado en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por el contrario, la República Francesa se ha esforzado en demostrar que la actividad de que se trata era realizada por estos operadores en el ámbito del régimen jurídico que les era propio en el sentido de esta misma jurisprudencia.

43 En consecuencia, es preciso señalar que la Comisión no ha aportado a este Tribunal de Justicia los elementos que le permitan apreciar la existencia de la infracción alegada en relación con el requisito relativo a la realización de una actividad en el ejercicio de funciones públicas.

44 No obstante, como también se ha recordado en el apartado 39 de la presente sentencia, la regla de no sujeción recogida en el artículo 4, apartado 5, de la Sexta Directiva supone que la actividad considerada se realice en el ejercicio de funciones públicas y además que dicha actividad sea efectuada por un organismo de Derecho público.

45 A propósito de este punto, el Tribunal de Justicia ha declarado que una actividad ejercida por un particular no queda exenta del IVA por el mero hecho de que consista en actos cuya ejecución entre dentro de las prerrogativas de la autoridad pública (sentencias Comisión/Países Bajos, apartado 21, y Ayuntamiento de Sevilla, apartado 19, antes citadas). El Tribunal de Justicia dedujo de ello, en el apartado 20 de la sentencia Ayuntamiento de Sevilla, antes citada, que, cuando un Ayuntamiento confía la actividad de recaudación de tributos a un tercero independiente, no puede aplicarse la exclusión prevista en el artículo 4, apartado 5, de la Sexta Directiva. Asimismo, el Tribunal de Justicia declaró en el apartado 22 de la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, que, en caso de que procediera considerar que los notarios y los gerechtsdeurwaarders ejercen en los Países Bajos, en el desempeño de sus funciones públicas, prerrogativas de poder público en virtud de un nombramiento oficial, éstos no podrían, sin embargo, beneficiarse de la exención prevista en el artículo 4, apartado 5, de la Sexta Directiva, dado que no ejercen estas actividades en calidad de órgano de Derecho público, puesto que no están integrados en la organización de la Administración Pública, sino como actividades económicas independientes, en el marco de una profesión liberal.

46 Ahora bien, en el caso de autos consta que, en Francia, la actividad que consiste en permitir a los usuarios la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje no es realizada, al menos en ciertos casos, por un organismo de Derecho público, sino por operadores privados. En tal caso la exención prevista en el artículo 4, apartado 5, de la Sexta Directiva no puede aplicarse.

47 En cuanto a la afirmación de la Comisión según la cual, aun suponiendo que concurriesen en el caso de autos los requisitos para la aplicación del artículo 4, apartado 5, párrafo primero, de la Sexta Directiva, considerar no sujeta al IVA la actividad contemplada entrañaría distorsiones de la competencia de cierta importancia en el sentido del párrafo segundo de dicha disposición, procede señalar que la Comisión no comunicó esta alegación a la República Francesa en ningún momento durante la fase administrativa previa y que, por tanto, no resulta admisible.

48 En consecuencia, debe desestimarse la primera imputación de la Comisión, en la medida en que se refiere al supuesto de que la actividad que consiste en poner a disposición de los usuarios una infraestructura viaria es realizada en Francia por un organismo de Derecho público.

49 En estas circunstancias, procede declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2 y 4 de la Sexta Directiva, al no considerar sujetos al IVA los peajes de autopista percibidos como contraprestación por el servicio prestado a los usuarios, cuando éste no es ofrecido por un organismo de Derecho público en el sentido del artículo 4, apartado 5, de dicha Directiva.

Sobre la segunda imputación

50 La Comisión recuerda que las normas comunitarias relativas a la percepción de los recursos propios del IVA figuran en el Reglamento nº 1553/89, que sustituyó, a partir del 1 de enero de 1989, al Reglamento nº 2892/77, tras su modificación.

51 A este respecto, destaca que, cuando un sujeto pasivo efectúa una operación contemplada en los artículos 2 y 4 de la Sexta Directiva, el consumidor final de dicha entrega o el destinatario de esta prestación de servicios debe abonar el IVA y que, correlativamente, las disposiciones relativas a la aportación de los recursos comunes del IVA se aplican al Estado miembro en el que se percibe el IVA.

52 La Comisión estima que cuando se infringe lo dispuesto en la Sexta Directiva y, por consiguiente, se reduce la base imponible de los recursos propios del IVA, se

le debe abonar el importe de los recursos propios correspondiente al impuesto que debería haberse percibido, so pena de irrogarle un perjuicio económico que habría de ser compensado a través de la aportación basada en el producto nacional bruto. En su opinión, dicha infracción causa, pues, un perjuicio económico a los demás Estados miembros y, por consiguiente, vulnera el principio de igualdad.

53 En relación con el pago de los intereses, la Comisión recuerda que, según el Tribunal de Justicia, los intereses de demora previstos por el artículo 11 del Reglamento nº 1552/89 se adeudan por «todo retraso» y son exigibles cualquiera que sea la razón por la cual la consignación en la cuenta de la Comisión se haya efectuado con retraso (véase, por ejemplo, la sentencia de 22 de febrero de 1989, Comisión/Italia, 54/87, Rec. p. 385, apartado 12).

54 La Comisión estima que dio al Gobierno francés un plazo suficiente para poner fin a la infracción y le advirtió que, a partir del 31 de marzo de 1986, el importe de los recursos propios del IVA que la República Francesa no hubiera aportado por no aplicar el IVA a los peajes de autopista, devengaría intereses de demora.

55 Procede recordar que, en virtud del artículo 1 del Reglamento nº 1553/89, los recursos propios del IVA resultan de la aplicación de un porcentaje uniforme sobre la base determinada con arreglo al propio Reglamento y que, según el artículo 2, apartado 1, de dicho Reglamento, esta base se determina a partir de las operaciones imponibles contempladas en el artículo 2 de la Sexta Directiva.

56 Ahora bien, en la medida en que los peajes percibidos como contraprestación por la utilización de ciertas infraestructuras viarias en Francia no se consideraron sujetos al IVA, tampoco se tuvieron en cuenta las cantidades correspondientes a la hora de determinar la base de los recursos propios del IVA, por lo que la República Francesa también infringió, en igual medida, la normativa relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades.

57 Por otra parte, los intereses de demora reclamados por la Comisión se basan en el artículo 11 del Reglamento nº 1552/89. Como ésta ha recordado acertadamente, los intereses de demora son exigibles cualquiera que sea la razón por la cual la consignación se haya efectuado con retraso (véase, en particular, la sentencia Comisión/Italia, antes citada, apartado 12).

58 El Gobierno francés alega, sin embargo, que los artículos 9 del Reglamento nº 1553/89 y 11 del Reglamento nº 1552/89 sólo facultan a la Comisión para exigir pagos adicionales e intereses de demora en el supuesto de que la infracción a la legislación comunitaria haya supuesto una reducción de la base de los recursos propios del IVA. Ahora bien, afirma que en el caso de autos no ocurrió así.

59 El Gobierno francés precisa, a este respecto, que en el régimen actual, el IVA correspondiente a la remuneración de las sociedades explotadoras de autopistas es un IVA neto para la Hacienda Pública, ya que el Estado no tiene la consideración de sujeto pasivo en razón de dicha actividad. De igual modo, el IVA facturado por los contratistas de obras por la construcción de una autopista no es deducible, mientras que sí lo sería con arreglo al régimen propuesto por la Comisión. Por último, el IVA recaudado sobre los peajes únicamente constituiría un ingreso definitivo para el Estado respecto a la parte de los peajes pagados por usuarios que no sean sujetos pasivos del impuesto.

60 En consecuencia, según el Gobierno francés, la tesis defendida por la Comisión conduce en realidad a una disminución de la base de los recursos propios del IVA, por lo que debe desestimarse la segunda imputación.

61 A este respecto, basta con señalar, como admitió la Comisión durante la vista, que si bien las consecuencias financieras de la correcta aplicación de la Sexta Directiva deberán apreciarse en el momento de la ejecución de esta sentencia, dichas consecuencias no pueden, en cualquier caso, desvirtuar lo constatado en el

apartado 56 de esta sentencia, a saber, que, en relación con los peajes percibidos como contraprestación por la utilización de ciertas infraestructuras viarias, la República Francesa no respetó la normativa relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades.

62 Es preciso preguntarse, sin embargo, si el hecho de que hayan transcurrido más de siete años entre la notificación del dictamen motivado y la interposición del presente recurso tiene alguna repercusión sobre el alcance de la obligación de la República Francesa de aportar, *a posteriori,* en su caso, ciertas cantidades en virtud de la normativa relativa a los recursos propios de las Comunidades.

63 En efecto, a pesar de que no se haya previsto un plazo de prescripción para la recaudación del IVA ni en la Sexta Directiva (sentencia de 19 de noviembre de 1998, SFI, C-85/97, Rec. p. I-7447, apartado 25), ni en la normativa relativa a los recursos propios de las Comunidades, la exigencia fundamental de seguridad jurídica puede, sin embargo, oponerse a que la Comisión pueda, en el marco de un procedimiento por incumplimiento dirigido a obtener la aportación *a posteriori* de recursos propios, retrasar indefinidamente la decisión de iniciar la fase contenciosa del mismo (véase, *mutatis mutandis,* la sentencia de 14 de julio de 1972, ACNA/Comisión, 57/69, Rec. p. 933, apartado 32).

64 A este respecto, es preciso recordar que, con arreglo al artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 1553/89, los Estados miembros deben remitir a la Comisión un estado que indique el importe total de la base de los recursos propios del IVA correspondiente al año civil precedente, a la que se aplica el porcentaje uniforme contemplado en el artículo 1 del mismo Reglamento, a fin de determinar los recursos propios del IVA.

65 Con arreglo al artículo 9, apartado 1, del Reglamento nº 1553/89, las rectificaciones que, por cualquier causa, deban introducirse en los estados contemplados

en el artículo 7, apartado 1, relativos a los ejercicios precedentes, se efectuarán mediante acuerdo entre la Comisión y el Estado miembro interesado. A falta de acuerdo del Estado miembro y tras un nuevo examen, la Comisión adoptará las medidas que considere oportunas para la correcta aplicación de dicho Reglamento.

66 El artículo 9, apartado 2, del Reglamento mencionado dispone:

«A partir del 31 de julio del cuarto año siguiente a un ejercicio dado, el estado anual mencionado en el apartado 1 del artículo 7 no se podrá rectificar, salvo aquellos puntos que la Comisión o el Estado miembro interesado hayan notificado antes de esa fecha.»

67 Esta disposición, que no se refiere a los casos en que se haya iniciado un procedimiento de infracción en virtud del artículo 169 del Tratado, pone de manifiesto, sin embargo, las exigencias de seguridad jurídica en el ámbito presupuestario, en la medida en que excluye cualquier rectificación transcurridos cuatro ejercicios presupuestarios.

68 Procede admitir que las mismas consideraciones de seguridad jurídica justifican una aplicación por analogía de la regla enunciada en la disposición mencionada, cuando la Comisión decide iniciar un procedimiento por incumplimiento a fin de conseguir la aportación *a posteriori* de recursos propios del IVA.

69 En consecuencia, la Comisión, que no decidió interponer el presente recurso hasta el 30 de julio de 1997, sólo puede reclamar la aportación *a posteriori* de recursos propios del IVA y de sus intereses de demora a partir del ejercicio presupuestario de 1993.

70 A la vista de las consideraciones anteriores, procede declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los Reglamentos nºs 1553/89 y 1552/89, al no poner a disposición de la Comisión, como recursos propios del IVA, las cantidades correspondientes al IVA que debería haberse recaudado sobre los peajes de autopista y los intereses de demora.

Costas

71 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión la condena en costas de la República Francesa y por haber sido desestimados en lo fundamental los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) Declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2 y 4 de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, Sexta Directiva en materia de armonización

de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios — Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme, y de los Reglamentos (CEE, Euratom) n^{os} 1553/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, relativo al régimen uniforme definitivo de recaudación de los recursos propios procedentes del Impuesto sobre el Valor Añadido, y 1552/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, por el que se aplica la Decisión 88/376/CEE, Euratom relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades, al no considerar sujetos al Impuesto sobre el Valor Añadido los peajes de autopista percibidos como contraprestación por el servicio prestado a los usuarios, cuando éste no es ofrecido por un organismo de Derecho público en el sentido del artículo 4, apartado 5, de la mencionada Directiva, y al no poner a disposición de la Comisión de las Comunidades Europeas, como recursos propios procedentes del Impuesto sobre el Valor Añadido, las cantidades correspondientes a dicho Impuesto que debería haberse recaudado sobre los mencionados peajes y los intereses de demora.

2) Condenar en costas a la República Francesa.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Sevón

Schintgen Kapteyn Gulmann Puissochet

Jann Ragnemalm Skouris Macken

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 12 de septiembre de 2000.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias