SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA PHILIPPA LÉGERJA,

predstavljeni 5. oktobra 2006[1]

1. Komisija Evropskih skupnosti s to tožbo od Sodišča zahteva, naj ugotovi, da je Italijanska republika, s tem da je uvedla okoljski davek na plinovode za metan, ki potekajo skozi deželo Sicilijo (v nadaljevanju: okoljski davek ali sporni davek), ni izpolnila obveznosti iz členov 23 ES, 25 ES, 26 ES in 133 ES ter členov 4 in 9 Sporazuma o sodelovanju med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Ljudsko demokratično republiko Alžirijo, podpisanega v Alžiru 26. aprila 1976 in potrjenega v imenu Skupnosti z Uredbo št. 2210/78/EGS[2] (v nadaljevanju: Sporazum o sodelovanju).

I – Pravni okvir

A – *Skupnostna ureditev*

1. Upoštevne določbe Pogodbe ES

2. V skladu s členom 23 ES carinska unija med državami članicami vsebuje skupno carinsko tarifo, katere namen naj bi bilo izenačenje carinskih dajatev na zunanjih mejah Skupnosti na proizvode, uvožene iz tretjih držav, da bi se izognili vsaki preusmeritvi trgovinskih tokov v odnosih s temi državami in kakršnemu koli izkrivljanju prostega pretoka teh proizvodov med državami članicami.

3. Člen 25 ES prepoveduje carine in dajatve z enakim učinkom med državami članicami.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — Uredba Sveta z dne 26. septembra 1978 o sklenitvi Sporazuma o sodelovanja med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Ljudsko demokratično republiko Alžirijo (UL L 263, str. 1).

Prepoved velja tudi za carine fiskalne narave.

4. Člen 133 ES določa, da trgovinska politika Skupnosti temelji na enotnih načelih, zlasti glede sprememb carinskih stopenj ter sklenitve sporazumov o carinskih tarifah in trgovini. Vsebuje odpravo nacionalnih razlik davčne in trgovinske narave, ki vplivajo na trgovanje s tretjimi državami.

2. Sporazum o sodelovanju

5. V skladu s členom 1 je cilj Sporazuma o sodelovanju „pospešiti vsesplošno sodelovanje med [Ljudsko demokratično republiko Alžirijo in Evropsko gospodarsko skupnostjo], kar naj bi prispevalo h gospodarskemu in socialnemu razvoju Alžirije in pomagalo okrepiti odnose med njima. V ta namen se bodo sprejeli ukrepi in določbe, ki se bodo izvajali na področju gospodarskega, tehničnega in finančnega sodelovanja in na področju trgovine in sociale."

6. V skladu s členom 4(1) tega sporazuma je namen sodelovanja med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Ljudsko demokratično republiko Alžirijo pospeševati predvsem:

„[...]

— trženje in pospeševanje prodaje izdelkov, ki jih izvaža Alžirija;

[...]

— kar zadeva energijo, sodelovanje subjektov Skupnosti v programih raziskovanja, proizvodnje in predelave energetskih virov Alžirije in v drugih aktivnostih, ki bi razvijale te vire na kraju samem, in ustrezno izvrševanje dolgoročnih pogodb za dostavo nafte, zemeljskega plina ali naftnih derivatov med njunimi subjekti;

[...]"

7. Člen 9 Sporazuma o sodelovanju določa, da „se izdelki s poreklom iz Alžirije, ki niso našteti v prilogi II k Pogodbi o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, uvažajo v Skupnost prosto brez količinskih omejitev in ukrepov z enakim učinkom in prosto brez carin in dajatev z enakim učinkom".

8. Plin metan spada med proizvode iz člena 9 Sporazuma o sodelovanju.

B – *Nacionalna ureditev*

9. Člen 6 sicilskega deželnega zakona št. 2 z dne 26. marca 2002[3] določa:

„1. Okoljski davek se uvaja za financiranje naložb za zmanjšanje in preprečevanje tveganj za okolje zaradi prisotnosti plinovodov za plin metan, ki so napeljani na ozemlju dežele Sicilije. Prihodki bodo namenjeni financiranju pobud za ohranitev, varovanje in izboljšanje kakovosti okolja, predvsem na območjih, skozi katere potekajo ti cevovodi.

[...]

3. [...] Obdavčljivi dogodek je lastništvo plinovodov, ki vsebujejo plin in potekajo skozi ozemlje dežele Sicilije.

4. Zavezanci za ta davek so lastniki plinovodov tipa 1, navedenih v odstavku 3, ki opravljajo vsaj eno od naslednjih dejavnosti: transport, distribucijo, prodajo in nabavo.

5. Za namene davka se kot plinovod razume sklop cevi, kolen, priključkov, zapornic in drugih posebnih sestavnih delov, ki se vsi skupaj uporabljajo za transport in distribucijo zemeljskega plina.

6. Davčna osnova je prostornina plinovodov v kubičnih metrih, razvrščenih pod cevovode tipa 1 v skladu z ministrskim odlokom z dne 24. novembra 1984, ki za namene varnosti

3 — GURS št. 14 z dne 27. marca 2002, del I, str. 1, v nadaljevanju: sicilski zakon.

ureja napeljave za transport in distribucijo zemeljskega plina po cevovodih.[4]

[...]"

II – Predhodni postopek

10. Komisija je v več dopisih, ki jih je v letih 2002 in 2003 poslala italijanskim organom, zahtevala pojasnila o obdavčljivem dogodku in podrobnih pravilih uporabe okoljskega davka, uvedenega s členom 6 sicilskega zakona. V odgovoru z dne 9. septembra 2003 je Italijanska republika odgovorila, da „sicilski okoljski davek ni bil predmet konkretne uporabe v italijanskem pravnem redu", ker je Tribunale amministrativo della Lombardia (Italija) menilo, da je ta zakon v nasprotju s pravili prava Skupnosti.

11. Komisija je menila, da pripombe, ki jih je predložila Italijanska republika, niso bile niti izčrpne glede dejanskega stanja niti niso bile pravno utemeljene, in jo je z dopisom z dne 19. decembra 2003 pisno opomnila, naj glede tega pošlje pripombe v roku dveh mesecev, določenem v skladu s členom 226 ES. Nato je bilo Italijanski republiki odobreno podaljšanje tega roka do 19. aprila 2004.

12. Ker Komisija po tem pisnem opominu kljub podaljšanju roka ni prejela nobenega odgovora, je 9. julija 2004 Italijanski republiki poslala obrazloženo mnenje in jo pozvala, naj za uskladitev s tem mnenjem v dveh mesecih od njegovega prejema sprejme potrebne ukrepe. Italijanska republika na to mnenje ni odgovorila.

13. Zato se je Komisija odločila vložiti to tožbo.

III – Tožba

14. Komisija predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Italijanska republika, s tem da je uvedla in obdržala sporni davek iz člena 6 sicilskega zakona, ni izpolnila obveznosti iz členov 23 ES, 25 ES, 26 ES in 133 ES ter členov 4 in 9 Sporazuma o sodelovanju, in naj Italijanski republiki naloži plačilo stroškov.

4 — GURI št. 12 z dne 15. januarja 1985, del I, oddelek 1.3, str. 7.

A – *Glavne trditve strank*

15. Komisija meni, da se Italijanska republika ne more sklicevati na odločitev Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, ki je menilo, da je okoljski davek v nasprotju s pravom Skupnosti, da bi s tem dokazala, da se ta davek ne uporablja več na ozemlju dežele Sicilije. Komisija namreč navaja, da je bilo razsojeno, da se nezdružljivost nacionalne zakonodaje z določbami Skupnosti, četudi se lahko uporabljajo neposredno, lahko dokončno odpravi samo z zavezujočimi nacionalnimi določbami, ki imajo enako pravno veljavo kot tiste, ki jih je treba spremeniti.[5] Komisija v repliki dodaja, da so v odloku ministra za proračun in finance dežele Sicilije z dne 31. decembra 2004 v poglavju 1611 omenjeni prihodki od davka na lastništvo plinovodov, ki so na ozemlju dežele Sicilije. To naj bi dokazovalo, da je v tem primeru obravnavani davek še vedno veljaven. Poleg tega pojasnjuje, da v skladu s sodno prakso, ki izhaja iz sodbe z dne 9. avgusta 1994 v zadevi Lancry in drugi[6], prepoved iz člena 25 ES velja tudi za davke, ki jih uvedejo lokalni ali regionalni organi.

16. Poleg tega Komisija trdi, da člen 6 sicilskega zakona zadeva samo eno infrastrukturo, to je transmediteranski cevovod, ki je v lasti alžirske družbe. Ta cevovod naj bi imel dvojni cilj. Po eni strani distribucijo in porabo plina na italijanskem ozemlju, po drugi strani pa njegov transport čez italijansko ozemlje in izvoz v druge države članice. Po mnenju Komisije pa iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je prepovedana uvedba novih dajatev ali enakovrednih ukrepov na blago, uvoženo neposredno iz tretjih držav.[7] Obseg te prepovedi naj bi bil enak tistemu, ki se priznava v okviru trgovine v Skupnosti.[8]

17. Komisija poleg tega meni, da okoljski davek krši skupno carinsko tarifo, ker ta davek spreminja izenačenje carinskih dajatev, ki na zunanjih mejah Skupnosti bremenijo blago, uvoženo iz tretjih držav, kar lahko tako povzroči preusmeritve trgovskih tokov v odnosih s temi državami in izkrivljanje prostega pretoka blaga ali pogojev konkurence med državami članicami. Komisija tudi navaja, da v skladu z ustaljeno sodno prakso država članica ne more naložiti tranzitnih dajatev ali kakršnih koli drugih dajatev za prehod blaga čez njeno ozemlje.[9]

5 — Sodba z dne 4. decembra 1997 v zadevi Komisija proti Italiji (C-207/96, Recueil, str. I-6869, točka 26).

6 — C-363/93 in od C-407/93 do C-411/93, Recueil, str. I-3957, točka 26.

7 — Glej sodbi z dne 13. decembra 1973 v zadevi Diamantarbeiders proti Indiamexu (37/73 in 38/73, Recueil, str. 1609, točke od 10 do 18) in z dne 16. marca 1983 v zadevi SIOT (266/81, Recueil, str. 731, točka 18).

8 — Sodba z dne 5. oktobra 1995 v zadevi Aprile (C-125/94, Recueil, str. I-2919, točke od 32 do 42).

9 — Zgoraj navedena sodba SIOT, točke 18, 19 in 23.

18. Sicer naj bi bil po mnenju Komisije dejanski cilj okoljskega davka obremeniti proizvod, ki je predmet transporta, in ne infrastrukture kot take. Obdavčljivi dogodek za plačilo okoljskega davka je namreč lastništvo napeljave. Komisija pripominja, da je davčna osnova prostornina plinovodov, v katerih je plin. Dodatna pojasnila v sicilskem zakonu naj bi omejila pobiranje davka na primer, ko je plin v plinovodu, in naj se davek zato ne bi uporabljal za infrastrukturo kot tako.

19. Italijanska republika meni, da Komisija ni upoštevala drugih značilnosti okoljskega davka, zlasti cilja, ki se ga želi doseči s tem davkom. Po mnenju Italijanske republike naj bi bil edini namen navedenega davka financiranje naložb za zmanjšanje in preprečevanje tveganj za okolje zaradi prisotnosti plinovodov, ki vsebujejo metan in so postavljeni v deželi Sicilija. Cilj okoljskega davka naj bi bil torej uresničevanje načel, ki so v Pogodbi omenjena na področju okolja, predvsem previdnostnega načela.

20. Italijanska republika dodaja, da je treba sporni davek plačati samo, če je plin dejansko v infrastrukturi in če lastnik opravlja transport, distribucijo, prodajo in nakup. Tak postopek naj bi ustrezal legitimni zahtevi, da je davek povezan samo s primeri, kadar obstaja potencialno tveganje škode za okolje. Italijanska republika v dupliki[10] pojasnjuje, da je odnos med zneskom davka in količino plina, ki je predmet transporta, samo pravičen tehnični parameter, katerega namen je vzpostaviti primerno in razumno povezavo z dejanskim obsegom tveganja za okolje. Poznejši učinek davka na ceno naj bi bil samo morebiten in naj bi bil odvisen od volje lastnika plinovodov.

21. Komisija v repliki[11] navaja, da je pojem „dajatve z enakim učinkom kot carina“ v evropskem pravu objektiven pravni pojem. Ta pojem naj torej ne bi imel nobene zveze z nameni nacionalnega zakonodajalca in cilji, ki jih zasleduje. Za Sodišče naj bi bili pomembni samo učinki spornega nacionalnega davka na blagovno menjavo med državami članicami. Komisija dodaja, da sodba z dne 14. septembra 1995 v zadevi Simitzi[12] potrjuje dejstvo, da so dajatve z enakim učinkom prepovedane ne glede na cilj, ki ga zasledujejo, in namembnost prihodkov, ki jih prinesejo.

10 — Točki 12 in 13.
11 — Točka 3.
12 — C-485/93 in C-486/93, Recueil, str. I-2655, točka 14.

B – *Presoja*

22. Uvodoma je treba spomniti, da sporazumi o sodelovanju zavezujejo države članice, ki morajo zagotoviti spoštovanje obveznosti, ki izhajajo iz teh sporazumov.[13]

23. Sicer v okviru sporazuma o sodelovanju s tretjo državo, iz katerega izhaja prepoved uvedbe carin ali dajatev z enakim učinkom na proizvod s poreklom iz te države, kot se obravnava v tem primeru, ni nobenega razloga, da bi ta pojem dajatve z enakim učinkom kot carina razlagali drugače, kot ga razlaga Sodišče za trgovino v Skupnosti.[14]

24. Zato je treba z izrazom „dajatev z enakim učinkom kot carina" v smislu člena 9 Sporazuma o sodelovanju razumeti vsako denarno dajatev, ki se enostransko naloži, ne glede na poimenovanje in tehniko uporabe, s katero je obremenjeno blago zaradi prehoda meje in ni carina v ožjem pomenu, tudi če navedena denarna dajatev ni naložena v korist države.[15]

25. Taka dajatev pa ne spada pod to opredelitev, če pomeni plačilo za storitev, ki je bila dejansko opravljena za gospodarski subjekt, ali če se nanaša na nadzor, ki se opravi zaradi izpolnjevanja obveznosti, ki jih nalaga pravo Skupnosti.[16]

26. Po tem pojasnilu je zdaj treba presoditi utemeljenost očitka. Da bi ugotovili, ali sporni davek ustreza značilnostim dajatve z enakim učinkom kot carina, je treba najprej preveriti, ali ta davek bremeni blago, in nato, ali se to blago obremeni zaradi prehoda meje.

27. Prvič, spomnim naj, da je na podlagi člena 6(3) sicilskega zakona obdavčljivi dogodek za okoljski davek „lastništvo plinovodov, *ki vsebujejo plin* in potekajo skozi ozemlje dežele Sicilije".[17] Na prvi pogled bi lahko mislili, da ta davek zadeva sredstvo

13 — Sodba z dne 26. oktobra 1982 v zadevi Kupferberg (104/81, Recueil, str. 3641, točka 11).

14 — Zgoraj navedena sodba Diamantarbeiders proti Indiamexu (točka 10); sodba z dne 15. decembra 1976 v zadevi Simmenthal (35/76, Recueil, str. 1871, točki 14 in 15) ter zgoraj navedeni sodbi SIOT (točka 18) in Aprile (točke od 38 do 40).

15 — Glej zlasti sodbo z dne 8. novembra 2005 v zadevi Jersey Produce Marketing Organisation (C-293/02, ZOdl., str. I-9543, točka 55 in navedena sodna praksa).

16 — Sodba z dne 27. februarja 2003 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-389/00, Recueil, str. I-2001, točka 23 in navedena sodna praksa).

17 — Moj poudarek.

transporta, to je plinovod. Vendar ugotavljam, da se plačuje za plinovode, v katerih je dejansko plin.

28. Po mnenju Italijanske republike se okoljski davek plača, le če dejansko in konkretno obstaja potencialno tveganje škode za okolje. Strinja se, da je ta predpostavka izključena, če v plinovodu ni plina.[18]

29. To dokazuje, da s spornim davkom ni obremenjeno sredstvo transporta v ožjem pomenu, ampak blago, ki se po njem prevaža, to je plin.

30. Drugič, poudarjam, da člen 6(4) sicilskega zakona določa, da „[s]o zavezanci za davek lastniki plinovodov tipa 1". Po ministrskem odloku z dne 24. novembra 1984, na katerega se sklicuje člen 6(6) sicilskega zakona, cevovodi tipa 1 ustrezajo plinovodom, katerih tlak je višji od 24 barov.

31. Italijanska republika ne nasprotuje dejstvu, da obstaja samo ena infrastruktura, ki ustreza značilnostim plinovodov tipa 1, in da gre za napeljavo, ki je povezana s transmediteranskimi plinovodi, po katerih se prenaša zemeljski plin iz Alžirije.

32. Okoljski davek torej zadeva samo plin, uvožen iz Alžirije.

33. Poleg tega opozarjam, da je Sodišče v okviru dajatev z enakim učinkom regionalno mejo enačilo z državno mejo.[19] Zato ni posebej pomembno, da je meja, ki jo prečka blago, meja med Alžirijo in deželo Sicilijo.

34. Glede na vse to moram ugotoviti, da v tem primeru obstajajo značilnosti iz opredelitve dajatve z enakim učinkom.

35. Po mojem mnenju cilj, ki ga zasleduje davek, ne izpodbija te analize.

18 — Glej točko 26 odgovora na tožbo.

19 — Zgoraj navedena sodba Lancry in drugi, točki 26 in 27.

36. Italijanska republika v odgovoru na tožbo[20] namreč trdi, da je namen okoljskega davka financiranje naložb za zmanjšanje in preprečevanje tveganj za okolje. Ta davek naj bi torej uvedli zgolj za varovanje okolja, upoštevajoč zlasti previdnostno načelo.

37. Vendar je Sodišče že večkrat razsodilo, da je prepoved vsake carine splošna in absolutna prepoved. Zato so carine ali dajatve z enakim učinkom prepovedane ne glede na namen, zaradi katerega so bile uvedene, in namembnosti prejemkov, ki jih prinesejo.[21]

38. Menim, da to pravilo velja tudi za davek, ki je bil, kot v tem primeru, uveden v imenu previdnostnega načela.

39. Poleg tega poudarjam, da Italijanska republika ni predložila ničesar, kar bi pojasnilo, zakaj naj bi alžirski plin, ki se prenaša po plinovodu tipa 1, pomenil posebno nevarnost, zaradi katere bi bilo treba uvesti tako dajatev, kot je sporni davek.

40. Treba je tudi omeniti, da Italijanska republika ni dokazala, da sporni davek spada med izjeme, ki izhajajo iz sodne prakse in so omenjene v točki 25 teh sklepnih predlogov, namreč da bi pomenil plačilo za storitev, ki je bila dejansko opravljena za gospodarski subjekt, ali da se nanaša na nadzor, ki se opravi zaradi izpolnjevanja obveznosti, ki jih nalaga pravo Skupnosti.

41. Nazadnje Komisija v tožbi meni, da je bil sporni davek uveden tudi v nasprotju s členoma 23 ES in 25 ES. Po njenem mnenju člen 6 sicilskega zakona krši načela skupne carinske tarife, ker „uvaja dajatev z enakim učinkom kot uvozna (v Skupnost) ali izvozna dajatev (v druge države članice)“.[22]

42. V tej točki se ne strinjam s takim mnenjem.

43. Po mojem mnenju sporni davek blaga ne more obremeniti dvakrat, in sicer ko prečka mejo med Alžirijo in deželo Sicilijo ter ko prepotuje deželo, da bi bilo porabljeno na ozemlju drugih držav članic. Po mojem mnenju in glede na premisleke v točki 27 in naslednjih točkah teh sklepnih predlogov

20 — Točki 10 in 11.

21 — Glej zlasti sodbo z dne 1. julija 1969 v zadevi Komisija proti Italiji (24/68, Recueil, str. 193, točka 7) in zgoraj navedeno sodbo Simitzi (točka 14).

22 — Glej točko 11.

je davek treba plačati samo takrat, ko blago prečka mejo med Alžirijo in deželo Sicilija. Ko je sporni davek plačan, plin v plinovodu prosto teče bodisi proti deželi bodisi proti drugim državam članicam.

44. Glede na te ugotovitve menim, da je očitek kršitve členov 4 in 9 Sporazuma o sodelovanju utemeljen in da je v preostalem treba tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti zavrniti.

45. Ker je bil očitek razglašen za utemeljenega, je treba Italijanski republiki naložiti plačilo stroškov v skladu s predlogi Komisije in členom 69(2), prvi pododstavek, Poslovnika.

IV – Predlog

46. Na podlagi predhodnih ugotovitev predlagam Sodišču, naj:

1. ugotovi, da Italijanska republika, s tem da je uvedla okoljski davek na plin metan s poreklom iz Alžirije, namenjen za sprostitev v prosti promet na ozemlju dežele Sicilije ali za izvoz v druge države članice, ni izpolnila obveznosti iz členov 4 in 9 Sporazuma o sodelovanju med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Ljudsko demokratično republiko Alžirijo, podpisanega 26. aprila 1976 in potrjenega v imenu Skupnosti z Uredbo Sveta (EGS) št. 2210/78 z dne 26. septembra 1978;

2. naloži Italijanski republiki plačilo stroškov.