ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ Г-Н PHILIPPE LÉGER

представено на 5 октомври 2006 година [1]

1. С настоящия иск Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като е въвела екологична такса върху газопроводите, които съдържат метанов газ и преминават през регион Сицилия (наричана по-нататък „екологичната такса“ или „спорната такса“), Италианската република не е изпълнила задълженията си по членове 23 ЕО, 25 ЕО, 26 ЕО и 133 ЕО, както и по членове 4 и 9 от Споразумението за сътрудничество между Европейската икономическа общност и Народна демократична република Алжир, подписано в Алжир на 26 април 1976 г. и одобрено от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2210/78 [2] (наричано по-нататък „Споразумението за сътрудничество“).

I – Правна уредба

A – *Общностна правна уредба*

1. Релевантните разпоредби от Договора за ЕО

2. Съгласно член 23 ЕО митническият съюз между държавите-членки включва обща митническа тарифа, която цели да изравни митническите тежести на границите на Общността върху стоките, внасяни от трети страни, с оглед избягване на всякакво отклонение в търговския поток в отношенията с тези страни и всяко нарушение на свободното движение на стоки между държавите-членки.

3. Член 25 ЕО забранява митата и таксите с равностоен ефект между държавите-

1 – Език на оригиналния текст: френски.

2 – Регламент на Съвета от 26 септември 1978 година относно сключването на Споразумението за сътрудничество между Европейската икономическа общност и Народна демократична република Алжир (ОВ L 263, стр. 1).

членки. Забраната се прилага и по отношение на митата с фискален характер.

4. Член 133 ЕО предвижда, че търговската политика на Общността се основава на единни принципи, в частност по отношение на промените в тарифните ставки и сключването на тарифни и търговски споразумения. Тя включва премахването на националните различия от данъчно и търговско естество, засягащи обмена с трети страни.

5. Съгласно член 1 от Споразумението за сътрудничество то цели да „насърчи цялостното сътрудничество между [Народна демократична република Алжир и Европейската икономическа общност] с оглед да съдейства за икономическото и социално развитие на Алжир и да способства за заздравяването на връзките между страните. За тази цел се предвижда приемането и прилагането на разпоредби и действия в областта на икономическото, техническо и финансово сътрудничество, в областта на търговския обмен, както и в областта на социалната политика." [неофициален превод]

6. По смисъла на член 4, параграф 1 от това споразумение сътрудничеството между Европейската икономическа общност и Народна демократична република Алжир има за цел да съдейства по-специално за:

„[...]

— пускането на пазара и насърчаването на продажбата на стоки, чийто износител е Алжир,

[...]

2. Споразумението за сътрудничество

— в областта на енергетиката участието на оператори от Общността в програми за изследване, добив и преработка на енергийни ресурси от Алжир и във всякакви други дейности, водещи до валоризация на място на споменатите ресурси, както и точното изпълнение на договорите за дългосрочна доставка на нефт, газ и на петролни продукти между съответните оператори,

[...]" [неофициален превод]

7. Член 9 от Споразумението за сътрудничество гласи, че: „вносът в Общността на стоките с произход от Алжир, които не са изброени в списъка по приложение II към Договора за създаване на Европейската икономическа общност, се допуска без количествени ограничения или мерки с равностоен ефект, както и с освобождаване от мита и от такси с равностоен ефект." [неофициален превод]

8. Метановият газ е част от продуктите, посочени в член 9 от Споразумението за сътрудничество.

Б — *Национална правна уредба*

9. Член 6 от регионалния закон на регион Сицилия № 2 от 26 март 2002 г.[3] гласи:

1. С цел да се финансират инвестициите за намаляване и предотвратяване на рисковете за околната среда, произтичащи от наличието на газопроводи, в които има метанов газ, разположени на територията на регион Сицилия, се въвежда екологична такса. Приходите от нея са предназначени за финансиране на инициативи по опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда, по-специално в зоните, през които преминават посочените мрежи.

[...]

3. [...] Фактът, пораждащ задължението за заплащане на таксата, е собствеността на газопроводите, преминаващи през територията на регион Сицилия, в които се намира газът.

4. Таксата се дължи от собствениците на газопроводи, класирани като мрежа от тип 1, посочени в параграф 3, които упражняват поне една от посочените дейности: пренос, разпределение, продажба и покупка.

5. За целите на таксата, „газопровод" са всички проводи, колена, съединители, шлюзове и други специфични компоненти, които в съвкупност служат за пренос и за разпределение на природен газ.

6. Основа за изчисляването на таксата е обемът в кубични метри на тръбопроводите, класирани като мрежа от тип 1 по смисъла на министерския декрет от 24 ноември 1984 г., уреждащ безопасността на инсталациите за пренос и

3 – GURS бр. 14 от 27 март 2002 г., част I, стр. 1, наричан понататък „сицилианският закон".

разпределение на природен газ посредством мрежи[4].

[...]“ [неофициален превод]

II – Досъдебната процедура

10. През 2002 и 2003 г. с многобройни писма до италианските власти Комисията иска от последните разяснения относно факта, пораждащ задължението за заплащане и способите за прилагане на екологичната такса, въведена с член 6 от сицилианския закон. В отговор от 9 септември 2003 г., Италианската република отбелязва, че „не е имало конкретно прилагане на таксата в италианския правен ред“, тъй като Tribunale amministrativo regionale della Lombardia (Италия) е приел, че посоченият закон е в разрез с нормите на общностното право.

11. Комисията счита, че предоставените от Италианската република съображения не са нито изчерпателни от фактическа, нито основателни от правна страна и с писмо от на 19 декември 2003 г. отправя покана към посочената държава да представи своите съображения в това отношение в двумесечен срок, определен съгласно член 226 ЕО. Впоследствие Италианската република получава продължаване на срока до 19 април 2004 г.

12. Тъй като въпреки продължаването на срока, не получава никакъв отговор на тази покана, на 9 юли 2004 г. Комисията издава мотивирано становище до Италианската република, с което отправя покана към последната да предприеме необходимите мерки, за да се съобрази с него в срок от два месеца, считано от получаването му. Италианската република не дава отговор на посоченото становище.

13. Поради това Комисията решава да предяви настоящия иск.

III – Искът

14. Комисията иска от Съда да приеме за установено, че като е въвела и запазила в сила предвидената в член 6 от сицилианския закон спорна такса, Италианската република не е изпълнила задълженията си по членове 23 ЕО, 25 ЕО, 26 ЕО и 133 ЕО, както и по членове 4 и 9 от Споразумението за сътрудничество и да осъди Италианската република да заплати съдебните разноски.

4 – GURI бр. 12 от 15 януари 1985 г., част I, раздел 1.3, стр. 7.

А – *Основни доводи на страните*

15. На първо място, Комисията счита, че Италианската република не може да се позовава на решението на Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, който е приел, че екологичната такса е в разрез с общностното право, за да докаже, че тази такса не се прилага повече на територията на регион Сицилия. Всъщност според Комисията е прието за установено, че несъответствието на дадено национално законодателство дори с общностни разпоредби, които имат пряко действие, може да се премахне окончателно само чрез вътрешни разпоредби с обвързващ характер, които имат същата правна сила като тези, които следва да бъдат изменени [5]. В писмената си реплика Комисията добавя, че в глава 1611 от постановление на бюджетния и финансов министър на регион Сицилия от 31 декември 2004 г. се споменават приходите от таксата върху собствеността на газопроводите на територията на регион Сицилия. Това доказвало, че таксата по настоящото дело била още в сила. Освен това Комисията уточнява, че според съдебната практика, която произтича от Решение от 9 август 1994 г. по дело Lancry и др. [6], забраната на член 25 ЕО обхваща и установените от местните и регионални органи такси.

16. Освен това Комисията поддържа, че член 6 от сицилианския закон засяга само една газопроводна инфраструктура, а именно — транссредиземноморска мрежа, собственост на алжирско дружество. Тази мрежа имала двойна цел: от една страна, разпределението и потреблението на газ на италианска територия, а от друга — преноса му на италианска земя и износа му към други държави-членки. Според Комисията, обаче, от постоянната съдебна практика следва, че въвеждането на нови такси или равностойни мерки по отношение на стоките, внасяни пряко от трети страни, е забранено [7]. Обхватът на действие на тази забрана бил като този, който ѝ е признат в рамките на вътреобщностната търговия [8].

17. Комисията освен това счита, че въвеждането на екологичната такса нарушава Общата митническа тарифа, доколкото тя изменя изравнените митнически тежести, налагани по външните граници на Общността по отношение на стоките, внесени от трети страни, създавайки по този начин опасност от отклонения в търговския поток в отношенията с тези страни и от нарушения на свободното движение на стоки или на условията на конкуренция между държавите-членки. Комисията уточнява и че според постоянната съдебна практика държава-членка не може да налага транзитни мита или други такси, свързани с преминаването на стоки през нейна територия [9].

5 – Решение от 4 декември 1997 г. по дело Комисия/Италия (C-207/96, Recueil, стр. I-6869, точка 26).

6 – C-363/93 и C-407/93—C-411/93, Recueil, стр. I-3957, точка 26.

7 – Вж. Решение от 13 декември 1973 г. по дело Diamantarbeiders/Indiamex (37/73 и 38/73, Recueil, стр. 1609, точки 10—18) и Решение от 16 март 1983 г. по дело SIOT (266/81, Recueil, стр. 731, точка 18).

8 – Решение от 5 октомври 1995 г. по дело Aprile (C-125/94, Recueil, стр. I-2919, точки 32—42).

9 – Вж. Решение по дело SIOT, посочено по-горе, точки 18, 19 и 23.

18. Освен това според Комисията реалната цел на екологичната такса била да се обремени с такси пренасяният продукт, а не самата инфраструктура. Всъщност фактът, пораждащ задължението за заплащане на екологичната такса, е собствеността на инсталацията. Комисията обаче отбелязва, че основата на таксата се образува от обема на газопроводите, в които се намира газът. Направените в сицилианския закон уточнения ограничавали събирането на таксата до случаите, в които в газопровода има газ и това правело таксата неприложима към самата инфраструктура.

19. Италианската република счита, че Комисията не е взела предвид другите характеристики на екологичната такса, и по-специално нейното предназначение. Всъщност според Италианската република единствената цел на посочената такса била да финансира инвестициите, предназначени да намалят или предотвратят рисковете за околната среда, произтичащи от наличието на газопроводи, в които има метанов газ, разположени в регион Сицилия. Така екологичната такса целяла да приложи посочените в Договора принципи в областта на околната среда, и по-специално принципа на предпазните мерки.

20. Италианската република добавя, че заплащането на разглежданата такса се дължи единствено при действително наличие на газ в инфраструктурата и при извършване от собственика на дейност по преноса, разпределението, продажбата или покупката. Този способ на действие отговарял на обоснованото изискване таксата да бъде поставена в зависимост от случаите, в които съществува потенциална опасност от увреждане на околната среда. В писмената си дуплика [10] Италианската република пояснява, че отношението между размера на таксата и обема на пренасяния газ представлява обикновен обективен технически параметър, имащ за цел да установи подходящо и рационално съответствие с действителните мащаби на създадения за околната среда риск. Отражението на таксата върху цената на стоката било съвсем хипотетично и зависело от волята на собственика на газопровода.

21. В писмената си реплика [11] Комисията твърди, че понятието за „такса с равностоен на мито ефект" е обективно правно понятие на общностното право. Следователно това понятие е изцяло независимо от намеренията и целите на националния законодател. Релевантни за Съда били само последиците от спорната национална такса върху стокообмена между държавите-членки. Комисията добавя, че Решението от 14 септември 1995 г. по дело Simitzi [12] потвърждава обстоятелството, че таксите с равностоен ефект са забранени, независимо от целта им и от предназначението на приходите, които осигуряват.

10 – Точки 12 и 13.

11 – Точка 3.

12 – C-485/93 и C-486/93, Recueil, стр. I- 2655, точка 14.

Б — *Съображения*

22. В самото начало следва да се припомни, че споразуменията за сътрудничество обвързват държавите-членки и че последните трябва да осигурят спазването на задълженията, произтичащи от тези споразумения [13].

23. Освен това в рамките на дадено споразумение за сътрудничество с трета страна, от което произтича забрана за въвеждане на мито или такса с равностоен ефект върху продукт с произход от тази страна, какъвто е случаят в настоящото дело, не съществува никакво основание за тълкуване на това понятие за такса с равностоен на мито ефект по различен начин от възприетия от Съда относно вътреобщностната търговия [14].

24. Поради това под израза „такса с равностоен на мито ефект“ по смисъла на член 9 от Споразумението за сътрудничество следва да се разбира всеки едностранно наложен паричен налог, независимо от наименованието и начина му на събиране, с който се облагат стоките поради факта, че преминават границата, и който не е мито в прекия смисъл на това понятие дори ако посоченият паричен налог не се събира в полза на държавата [15].

25. Подобна тежест обаче излиза извън тази квалификация, ако представлява възнаграждение за действително предоставена услуга на икономически оператор или ако се отнася до осъществен контрол по изпълнението на наложените от общностното право задължения [16].

26. След това уточнение сега следва да бъде преценена основателността на твърдението за нарушение. За да се определи дали спорната такса отговаря на съставните елементи на такса с равностоен на мито ефект, на първо място следва да се провери дали тази такса обременява дадена стока, а впоследствие — дали тази стока е обременена поради факта, че преминава граница.

27. На първо място припомням, че съгласно член 6, параграф 3 от сицилианския закон фактът, пораждащ задължението за заплащане на екологичната такса, е „собствеността на газопроводите, преминаващи през територията на регион Сицилия, *в които се намира газът*“ [17]. На

13 – Решение от 26 октомври 1982 г. по дело Kupferberg (104/81 Recueil, стр. 3641, точка 11).

14 – Решение по дело Diamantarbeiders/Indiamex, посочено по-горе (точка 10) и Решение от 15 декември 1976 г. по дело Simmenthal (35/76, Recueil, стр. 1871, точки 14 и 15), както и посочените по-горе Решение по дело SIOT (точка 18), и Решение по дело Aprile (точки 38—40).

15 – Вж. по-конкретно Решение от 8 ноември 2005 г. по дело Jersey Produce Marketing Organisation (C-293/02, Recueil, стр. I-9543, точка 55 и посочената съдебна практика).

16 – Решение от 27 февруари 2003 г. по дело Комисия/Германия (C-389/00, Recueil, стр. I-2001, точка 23 и посочената съдебна практика).

17 – Курсивът е мой.

пръв поглед може да се помисли, че тази такса се отнася до средството за пренос, т.е. до газопровода. Установявам обаче, че тя се дължи само за газопроводите, в които действително има газ.

28. Всъщност според Италианската република екологичната такса се дължи само ако действително и конкретно е налице потенциална опасност от увреждане на околната среда. Тя приема, че подобна хипотеза е изключена, когато газопроводът не съдържа газ [18].

29. Тези доказателства потвърждават, че спорната такса обременява не средството за пренос в буквален смисъл, а стоката, която се пренася чрез него, именно — газа.

30. На второ място следва да се отбележи, че член 6, параграф 4 от сицилианския закон уточнява, че „[т]аксата се дължи от собствениците на газопроводи, класирани като мрежа от тип 1". Съгласно министерския декрет от 24 ноември 1984 г., към който препраща член 6, параграф 6 от сицилианския закон, мрежите от тип 1 отговарят на газопроводите с налягане над 24 бара.

31. Италианската република обаче не оспорва факта, че съществува само една инфраструктура, която отговаря на характеристиките на газопроводите от тип 1, и това е свързаната с транссредиземноморските газопроводи инсталация, пренасяща природен газ от Алжир.

32. Следователно екологичната такса засяга само внасяния газ от Алжир.

33. Освен това уточнявам, че в контекста на таксите с равностоен ефект Съдът е приравнил регионалната граница към националната [19]. Поради това не е от голямо значение, че границата, която се преминава от стоката, е границата между Алжир и регион Сицилия.

34. Предвид посочените съображения се налага изводът, че по настоящото дело са налице съставните елементи на определението за такса с равностоен ефект.

35. Според мен този анализ не се поставя под въпрос от целта на таксата.

18 – Вж. точка 26 от писмената защита.

19 – Решение по дело Lancry и др., посочено по-горе, точки 26 и 27.

36. Всъщност в писмената си защита [20] Италианската република поддържа, че целта на екологичната такса е да финансира инвестициите, предназначени да намалят или предотвратят рисковете за околната среда. Поради това въпросната такса била въведена само с цел защита на околната среда предвид по-специално принципа на предпазните мерки.

37. Съдът обаче многократно е приемал за установено, че забраната на всички мита е обща и безусловна. Поради това митата или таксите с равностоен ефект са забранени независимо от целта, с оглед на която са били въведени, и от предназначението на приходите, които осигуряват [21].

38. Считам, че това правило се прилага и към такса, въведена на основание принципа на предпазните мерки, както е по настоящото дело.

39. Освен това следва да се изтъкне, че Италианската република не е предоставила никакво доказателство, чрез което да поясни защо пренасяният през газопровод от тип 1 алжирски газ съставлява особена опасност, изискваща въвеждане на такса като спорната.

40. Следва да се отбележи и че Италианската република не е доказала, че спорната такса се включва сред изведените от съдебната практика и посочени в точка 25 от настоящото заключение изключения, а именно — да представлява възнаграждение за действително предоставена услуга на икономически оператор или да се отнася до осъществен контрол по изпълнението на наложените от общностното право задължения.

41. На последно място в исковата си молба Комисията сочи, че спорната такса е въведена и в нарушение на членове 23 ЕО и 25 ЕО. Според нея член 6 от сицилианския закон нарушава принципите на Общата митническа тарифа, тъй като „въвежда такса с равностоен ефект на вносно мито (в Общността) или на износно мито (към други държави-членки)“ [22].

42. Не споделям това мнение по този пункт.

43. Според мен спорната такса не може да се прилага към стоката и в двата случая — както при преминаването ѝ на границата между Алжир и регион Сицилия, така и при преминаването ѝ през региона с цел нейното потребление на територията на другите държави-членки. Предвид представените в точка 27 и следващите от настоящото заключение съображения

20 – Точки 10 и 11.

21 – Вж. по-конкретно Решение от 1 юли 1969 г. по дело Комисия/Италия (24/68, Recueil, стр. 193, точка 7) и Решение по дело Simitzi, посочено по-горе (точка 14).

22 – Вж. точка 11.

считам, че таксата се дължи единствено от момента, в който преминава границата между Алжир и регион Сицилия. След като спорната такса бъде заплатена, газът се придвижва свободно в газопровода или към въпросния регион, или към другите държави-членки.

44. Предвид тези фактори смятам, че твърдението за нарушение на членове 4 и 9 от Споразумението за сътрудничество е основателно и че искът за установяване на неизпълнение на задължения трябва да се отхвърли в останалата му част.

45. Тъй като твърдението за нарушение е прието за основателно, в съответствие с исканията на Комисията и с член 69, параграф 2, първа алинея от Процедурния правилник, Италианската република следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

IV – Заключение

46. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда:

1) да приеме за установено, че като е въвела екологична такса по отношение на метановия газ от Алжир, предназначен за свободно обращение на територията на регион Сицилия или за износ към другите държави-членки, Италианската република не е изпълнила задълженията си по членове 4 и 9 от Споразумението за сътрудничество между Европейската икономическа общност и Народна демократична република Алжир, подписано в Алжир на 26 април 1976 г. и одобрено от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2210/78 на Съвета от 26 септември 1978 г.

2) да осъди Италианската република да заплати съдебните разноски.