CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL PHILIPPE LÉGER prezentate la 5 octombrie 2006 [1]

1. Prin prezenta acțiune, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin faptul că a instituit o taxă de mediu asupra gazoductelor ce conțin gaz metan care traversează Regiunea Sicilia (denumită în continuare „taxa de mediu" sau „taxa în litigiu"), Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 23 CE, 25 CE, 26 CE și 133 CE, precum și al articolelor 4 și 9 din Acordul de cooperare între Comunitatea Economică Europeană și Republica Algeriană Democratică și Populară, semnat la Alger la 26 aprilie 1976 și aprobat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2210/78 [2] (denumit în continuare „acordul de cooperare").

I — Cadrul juridic

A — *Reglementarea comunitară*

1. Dispozițiile relevante din Tratatul CE

2. În temeiul articolului 23 CE, uniunea vamală dintre statele membre presupune un tarif vamal comun care urmărește să realizeze uniformizarea regimului vamal aplicabil, la frontierele externe ale Comunității, mărfurilor importate din țări terțe pentru evitarea oricărei deturnări a traficului în raporturile cu aceste țări și a oricărei distorsiuni a liberei circulații a acestor produse între statele membre.

3. Articolul 25 CE interzice taxele vamale și taxele cu efect echivalent între statele

1 — Limba originală: franceza.

2 — Regulamentul Consiliului din 26 septembrie 1978 privind încheierea acordului de cooperare între Comunitatea Economică Europeană și Republica Algeriană Democratică și Populară (JO L 263, p. 1).

membre. Interdicția se aplică de asemenea și taxelor vamale cu caracter fiscal.

4. Articolul 133 CE prevede că politica comercială a Comunității se întemeiază pe principii unitare, în special în ceea ce privește modificările tarifare și încheierea de acorduri tarifare și comerciale. Aceasta implică eliminarea disparităților naționale de natură fiscală și comercială care afectează schimburile cu țările terțe.

2. Acordul de cooperare

5. Potrivit articolului 1, acordul de cooperare are drept scop „promovarea unei cooperări globale între [Republica Algeriană Democratică și Populară și Comunitatea Economică Europeană] care să contribuie la dezvoltarea economică și socială a Algeriei și să favorizeze consolidarea relațiilor lor. În acest scop, vor fi adoptate și puse în aplicare dispoziții și acțiuni în domeniul cooperării economice, tehnice și financiare, în domeniul schimburilor comerciale, precum și în domeniul social". [traducere neoficială]

6. În conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din respectivul acord, cooperarea între Comunitatea Economică Europeană și Republica Algeriană Democratică și Populară are ca scop să favorizeze în special:

„[...]

— comercializarea și promovarea vânzărilor produselor exportate de Algeria,

[...]

— în domeniul energiei, participarea operatorilor Comunității la programele de cercetare, de producere și de transformare a resurselor energetice ale Algeriei și la toate activitățile care au ca scop punerea în valoare la fața locului a acestor resurse, precum și buna executare a contractelor de livrare pe termen lung a petrolului, a gazului și a produselor petroliere între operatorii respectivi,

[...]" [traducere neoficială]

7. Articolul 9 din acordul de cooperare prevede că „produsele, altele decât cele enumerate în lista cuprinsă în anexa II la Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene, originare din Algeria sunt admise la import în Comunitate fără restricții cantitative sau măsuri cu efect echivalent și cu scutire de taxe vamale sau de taxe cu efect echivalent". [traducere neoficială]

8. Gazul metan face parte dintre produsele menționate la articolul 9 din acordul de cooperare.

B — *Reglementarea națională*

9. Articolul 6 din Legea regională a Regiunii Sicilia nr. 2 din 26 martie 2002 [3] prevede:

„1. Se instituie o taxă de mediu în scopul finanțării investițiilor destinate să reducă și să prevină riscurile pentru mediu care decurg din prezența gazoductelor care conțin gaz metan instalate pe teritoriul Regiunii Sicilia. Sumele obținute vor fi folosite pentru finanțarea inițiativelor în domeniul conservării, al protecției și al ameliorării calității mediului, în special în zonele traversate de aceste rețele de transport.

[...]

3. [...] Faptul generator al taxei este reprezentat de proprietatea gazoductelor care conțin gaz care traversează teritoriul Regiunii Sicilia.

4. Sunt obligați la plata taxei proprietarii gazoductelor clasificate ca rețele de transport de tip 1 menționați la alineatul 3, care exercită cel puțin una dintre următoarele activități: transport, distribuție, vânzare și cumpărare.

5. În scopul aplicării taxei, prin gazoduct se înțelege ansamblul de conducte, coturi, racorduri, vane și alte componente speciale care servesc la transportul și la distribuția de gaze naturale.

6. Baza de stabilire a taxei este constituită de volumul, în metri cubi, al gazoductelor clasificate ca rețele de transport de tip 1 în sensul decretului ministerial din 24 noiembrie 1984 de reglementare a instalațiilor de

3 — GURS nr. 14 din 27 martie 2002, partea I, p. 1, denumită în continuare „legea siciliană".

transport și de distribuție a gazelor naturale prin rețele de transport în scopul siguranței [4].

[...]"

II — Procedura precontencioasă

10. Prin intermediul mai multor scrisori adresate autorităților italiene în cursul anilor 2002 și 2003, Comisia a solicitat acestora din urmă clarificări asupra faptului generator și asupra modalităților de aplicare a taxei de mediu instituite prin articolul 6 din legea siciliană. Prin răspunsul din data de 9 septembrie 2003, Republica Italiană a arătat că „taxa de mediu siciliană nu făcuse obiectul unei aplicări concrete în ordinea juridică italiană", întrucât Tribunale amministrativo regionale della Lombardia (Italia) a considerat că această lege era contrară normelor de drept comunitar.

11. Comisia a considerat că observațiile furnizate de Republica Italiană nu erau nici exhaustive în fapt, nici fondate în drept și, prin scrisoarea de punere în întârziere din 19 decembrie 2003, a solicitat acesteia să transmită observațiile sale în această privință în termen de două luni, stabilit conform articolului 226 CE. Ulterior, Republica Italiană a obținut o prelungire a termenului menționat până la 19 aprilie 2004.

12. Întrucât, în pofida prelungirii termenului, nu a primit niciun răspuns după această punere în întârziere, la 9 iulie 2004 Comisia a adresat Republicii Italiene un aviz motivat și a invitat-o pe aceasta din urmă să adopte măsurile necesare pentru a se conforma respectivului aviz în termen de două luni de la primirea acestuia. Republica Italiană nu dat niciun răspuns la avizul amintit.

13. În consecință, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

III — Acțiunea

14. Comisia solicită Curții să declare că, prin instituirea și prin menținerea taxei în litigiu prevăzute la articolul 6 din legea siciliană, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 23 CE, 25 CE, 26 CE și 133 CE, precum și al articolelor 4 și 9 din acordul de cooperare și să oblige Republica Italiană la plata cheltuielilor de judecată.

4 — GURI nr. 12 din 15 ianuarie 1985, partea I, secțiunea 1.3, p. 7.

A — *Principalele argumente ale părților*

15. Cu titlu preliminar, Comisia consideră că Republica Italiană nu se poate prevala de decizia pronunțată de Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, care, pentru a demonstra că taxa de mediu nu se mai aplică pe teritoriul Regiunii Sicilia, a apreciat că această taxă era contrară dreptului comunitar. Într-adevăr, Comisia motivează că s-a hotărât faptul că incompatibilitatea unei legislații naționale cu normele comunitare, chiar direct aplicabile, nu poate fi eliminată definitiv decât prin intermediul unor dispoziții interne cu caracter obligatoriu și având aceeași forță juridică cu cele care trebuie modificate [5]. În memoriul său în replică, Comisia adaugă că un ordin din 31 decembrie 2004 al ministrului bugetului și finanțelor al Regiunii Sicilia menționează în capitolul 1611 veniturile care proveneau din taxa pe proprietatea gazoductelor de pe teritoriul Regiunii Sicilia. Acest lucru ar dovedi că taxa menționată în speță este încă în vigoare. Pe de altă parte, Comisia precizează că, potrivit jurisprudenței care decurge din hotărârea din 9 august 1994, Lancry și alții [6], interdicția prevăzută la articolul 25 CE se aplică și taxelor instituite de organismele locale sau regionale.

16. În plus, Comisia susține că doar o singură infrastructură este avută în vedere la articolul 6 din legea siciliană, și anume o rețea de transport transmediteraneeană care aparține unei societăți algeriene. Această rețea ar avea ca dublu scop, pe de o parte, distribuția și consumul de gaz pe teritoriul italian și, pe de altă parte, transportul acestuia pe solul italian și exportul către alte state membre. Or, potrivit Comisiei, reiese dintr-o jurisprudență constantă că introducerea de noi taxe sau de măsuri echivalente asupra mărfurilor importate direct din țări terțe este interzisă [7]. Domeniul de aplicare al acestei interdicții ar fi identic cu cel care este recunoscut în cadrul comerțului intracomunitar [8].

17. În plus, Comisia apreciază că introducerea taxei de mediu încalcă Tariful Vamal Comun în măsura în care respectiva taxă denaturează uniformizarea regimului vamal aplicabil, la frontierele externe ale Comunității, mărfurilor importate din țări terțe, riscând astfel să provoace deturnări ale traficului în relațiile cu aceste țări și distorsiuni ale liberei circulații a mărfurilor sau ale condițiilor de concurență între statele membre. Comisia precizează de asemenea că, potrivit unei jurisprudențe constante, un stat membru nu poate aplica taxe de tranzit sau orice alte taxe referitoare la trecerea unor mărfuri pe teritoriul său [9].

5 — Hotărârea din 4 decembrie 1997, Comisia/Italia (C-207/96, Rec., p. I-6869, punctul 26).

6 — C-363/93 și C-407/93-C-411/93, Rec., p. I-3957, punctul 26.

7 — A se vedea hotărârea din 13 decembrie 1973, Diamantarbeiders/Indiamex (37/73 și 38/73, Rec., p. 1609, punctele 10-18), și hotărârea din 16 martie 1983, SIOT (266/81, Rec., p. 731, punctul 18).

8 — Hotărârea din 5 octombrie 1995, Aprile (C-125/94, Rec., p. I-2919, punctele 32-42).

9 — A se vedea hotărârea SIOT, citată anterior, punctele 18, 19 și 23.

18. De altfel, potrivit Comisiei, obiectivul real al taxei de mediu ar fi de a greva produsul transportat, și nu infrastructura în sine. Într-adevăr, faptul generator al taxei de mediu este proprietatea instalației. Totuși, Comisia observă că baza de impunere este constituită din volumul gazoductelor care conțin gaz. Precizările făcute în legea siciliană ar limita perceperea taxei la cazul în care gazul este prezent în gazoduct și ar face taxa inaplicabilă infrastructurii în sine.

19. Cât despre Republica Italiană, aceasta consideră că nu s-a ținut cont de către Comisie de celelalte caracteristici ale taxei de mediu și în special de scopul urmărit de această taxă. Într-adevăr, potrivit Republicii Italiene, taxa menționată ar avea ca scop unic finanțarea investițiilor destinate să reducă și să prevină riscurile pentru mediu care decurg din prezența gazoductelor ce conțin gaz metan instalate în Regiunea Sicilia. Taxa de mediu ar avea în acest fel ca obiectiv aplicarea principiilor menționate în tratat în materie de mediu și în special principiul precauției.

20. Republica Italiană adaugă că taxa în cauză trebuie să fie achitată numai dacă gazul este prezent în mod efectiv în infrastructură și dacă proprietarul exercită o activitate de transport, de distribuție, de vânzare și de cumpărare. Acest mod de a proceda ar corespunde cerinței legitime ca taxa să fie corelată numai cu situațiile în care există un potențial risc de a dăuna mediului. Republica Italiană explică, în memoriul său în duplică [10], faptul că raportul dintre cuantumul taxei și volumul gazului transportat constituie un simplu parametru tehnic destinat a stabili, în mod echitabil, o corespondență oportună și rațională cu amploarea efectivă a riscului apărut pentru mediu. Repercusiunea taxei asupra prețului nu ar fi decât eventuală și ar depinde de voința proprietarului gazoductelor.

21. În memoriul său în replică [11], Comisia susține că noțiunea „taxă cu efect echivalent unei taxe vamale" este o noțiune juridică de drept comunitar obiectivă. Această noțiune s-ar sustrage așadar în totalitate intențiilor legiuitorului național și obiectivelor urmărite de acesta. Pentru Curte ar fi relevante numai efectele taxei naționale în litigiu asupra schimburilor de mărfuri între statele membre. Comisia adaugă că hotărârea din 14 septembrie 1995, Simitzi [12], confirmă faptul că taxele cu efect echivalent sunt interzise, oricare ar fi scopul urmărit și destinația veniturilor pe care le aduc.

10 — Punctele 12 și 13.

11 — Punctul 3.

12 — C-485/93 și C-486/93, Rec., p. I-2655, punctul 14.

B — *Apreciere*

22. Cu titlu preliminar, trebuie amintit că acordurile de cooperare obligă statele membre și că acestea din urmă trebuie să se asigure că obligațiile ce decurg din astfel de acorduri sunt respectate [13].

23. În plus, în cadrul unui acord de cooperare cu o țară terță, din care rezultă o interdicție de a introduce o taxă vamală sau o taxă cu efect echivalent asupra unui produs originar din această țară, precum în cazul în speță, nu există niciun motiv pentru a interpreta această noțiune de taxă cu efect echivalent unor taxe vamale într-un alt mod cât cel reținut de către Curte pentru comerțul intracomunitar [14].

24. Prin urmare, prin expresia „taxă cu efect echivalent unei taxe vamale" în sensul articolului 9 din acordul de cooperare trebuie înțeleasă orice obligație pecuniară impusă în mod unilateral, oricare ar fi denumirea sau modalitatea ei de aplicare, asupra mărfurilor în temeiul faptului că acestea traversează frontiera, atunci când nu reprezintă o taxă vamală propriu-zisă, chiar dacă respectiva obligație pecuniară nu este percepută în beneficiul statului [15].

25. Totuși, o asemenea taxă nu va avea această calificare dacă ea constituie remunerația pentru un serviciu prestat efectiv unui operator economic sau dacă este aferentă controalelor efectuate pentru a îndeplini obligațiile impuse de dreptul comunitar [16].

26. Acestea fiind precizate, trebuie evaluată temeinicia obiecției. Pentru a stabili dacă taxa în litigiu prezintă elementele constitutive ale unei taxe cu efect echivalent unei taxe vamale trebuie verificat mai întâi dacă această taxă se aplică unei mărfi și apoi dacă această marfă este grevată în temeiul trecerii unei frontiere.

27. În primul rând, trebuie amintit că, în temeiul articolului 6 alineatul 3 din legea siciliană, faptul generator al taxei de mediu este „proprietatea gazoductelor *care conțin gaz* care traversează teritoriul Regiunii Sicilia" [17]. La prima vedere s-ar putea crede că această taxă se aplică mijlocului de transport,

13 — Hotărârea din 26 octombrie 1982, Kupferberg (104/81, Rec., p. 3641, punctul 11).

14 — Hotărârea Diamantarbeiders/Indiamex, citată anterior (punctul 10), hotărârea din 15 decembrie 1976, Simmenthal (35/76, Rec., p. 1871, punctele 14 și 15), precum și hotărârile citate anterior SIOT (punctul 18) și Aprile (punctele 38-40).

15 — A se vedea în special hotărârea din 8 noiembrie 2005, Jersey Produce Marketing Organisation (C-293/02, Rec., p. I-9543, punctul 55 și jurisprudența citată).

16 — Hotărârea din 27 februarie 2003, Comisia/Germania (C-389/00, Rec., p. I-2001, punctul 23 și jurisprudența citată).

17 — Sublinierea noastră.

adică gazoductul. Totuși, se poate constata că aceasta este datorată pentru gazoductele care conțin efectiv gaz.

28. Într-adevăr, potrivit Republicii Italiene, taxa de mediu nu se achită decât dacă există în mod efectiv și concret un risc potențial de a afecta mediul. Aceasta admite că ipoteza menționată este exclusă în cazul în care gazoductul nu conține gaz [18].

29. Aceste elemente demonstrează că taxa în litigiu nu grevează asupra mijlocului de transport propriu-zis, ci asupra mărfii care este transportată în interiorul acestuia, adică gazul.

30. În al doilea rând, arătăm faptul că articolul 6 alineatul 4 din legea siciliană precizează că „sunt obligați la plata taxei proprietarii gazoductelor clasificate ca rețele de transport de tip 1". Conform decretului ministerial din 24 noiembrie 1984 la care face trimitere articolul 6 alineatul 6 din legea siciliană, rețelele de transport de tip 1 corespund gazoductelor care au presiunea mai mare de 24 de bari.

31. Or, Republica Italiană nu contestă faptul că există o singură infrastructură care corespunde caracteristicilor gazoductelor de tip 1 și că este vorba despre o instalație legată la gazoductele transmediteraneene care transportă gaze naturale provenind din Algeria.

32. Taxa de mediu vizează așadar numai gazul importat din Algeria.

33. Precizăm în plus că, în cadrul taxelor cu efect echivalent, Curtea a tratat frontiera regională în același mod ca și frontiera națională [19]. Prin urmare, nu are importanță faptul că frontiera trecută de marfă este cea care separă Algeria de Regiunea Sicilia.

34. Având în vedere aceste considerații, trebuie să se constate că elementele constitutive din definiția taxei cu efect echivalent se regăsesc în acest caz.

35. În opinia noastră, această analiză nu este pusă în discuție de obiectivul urmărit prin intermediul taxei.

18 — A se vedea punctul 26 din memoriul în apărare.

19 — Hotărârea Lancry și alții, citată anterior, punctele 26 și 27.

36. În memoriul său în apărare [20], Republica Italiană susține într-adevăr că scopul taxei de mediu este de a finanța investițiile destinate reducerii și prevenirii riscurilor pentru mediu. Această taxă ar fi fost așadar aplicată numai pentru a proteja mediul, având în vedere în special principiul precauției.

37. Cu toate acestea, Curtea a hotărât în mai multe cazuri că interdicția oricărei taxe vamale este o interdicție generală și absolută. În consecință, taxele vamale sau taxele cu efect echivalent sunt interzise indiferent de scopul în care au fost instituite și de beneficiarul veniturilor pe care le aduc [21].

38. Apreciem că această normă este de asemenea aplicabilă unei taxe instituite, precum în speță, în temeiul principiului precauției.

39. În plus, arătăm că Republica Italiană nu a prezentat niciun element de natură a explica în ce fel gazul algerian transportat prin intermediul unui gazoduct de tip 1 ar constitui un risc care ar necesita introducerea unei taxe precum taxa în litigiu.

40. Trebuie de asemenea precizat că Republica Italiană nu a demonstrat că taxa în litigiu făcea parte dintre cazurile de excepție stabilite în jurisprudență și amintite la punctul 25 din aceste concluzii, respectiv că reprezenta remunerația pentru un serviciu prestat efectiv unui operator economic sau că era aferentă controalelor efectuate pentru a îndeplini obligațiile impuse de dreptul comunitar.

41. În fine, Comisia arată în cererea sa că taxa în litigiu a fost instituită și prin încălcarea articolelor 23 CE și 25 CE. Potrivit Comisiei, articolul 6 din legea siciliană încalcă principiile Tarifului Vamal Comun deoarece „instituie o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale la import (în Comunitate) sau la export (către alte state membre)" [22].

42. Nu suntem de aceeași părere în ceea ce privește acest punct.

43. Considerăm că taxa în litigiu nu se poate aplica mărfii și la trecerea frontierei dintre Algeria și Regiunea Sicilia, și atunci când traversează regiunea pentru a fi consumată pe teritoriul altor state membre. În opinia noastră și în conformitate cu reflecțiile de la punctul 27 și următoarele din prezentele concluzii, taxa este datorată numai în

20 — Punctele 10 și 11.

21 — A se vedea în special hotărârea din 1 iulie 1969, Comisia/Italia (24/68, Rec., p. 193, punctul 7), și hotărârea Simitzi, citată anterior (punctul 14).

22 — A se vedea punctul 11.

momentul în care marfa trece frontiera dintre Algeria și Regiunea Sicilia. Odată ce taxa în litigiu a fost achitată, gazul circulă liber în gazoduct, fie spre regiune, fie spre alte state membre.

44. Având în vedere aceste elemente, considerăm că obiecția întemeiată pe încălcarea articolelor 4 și 9 din acordul de cooperare este fondată și că acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor trebuie respinsă pentru celelalte capete de cerere.

45. Obiecția fiind bine fondată, Republica Italiană trebuie obligată la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei și articolului 69 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul de procedură.

IV — Concluzie

46. Având în vedere elementele anterioare, propunem Curții:

1) constatarea faptului că, prin instituirea unei taxe de mediu asupra gazului metan care provine din Algeria, destinat fie pentru a fi pus în liberă circulație pe teritoriul Regiunii Sicilia, fie pentru a fi exportat în celelalte state membre, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 4 și 9 din Acordul de cooperare între Comunitatea Economică Europeană și Republica Algeriană Democratică și Populară, semnat la Alger la 26 aprilie 1976 și aprobat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2210/78 al Consiliului din 26 septembrie 1978;

2) obligarea Republicii Italiene la plata cheltuielilor de judecată.