

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

21 päivänä kesäkuuta 2007 *

Asiassa C-173/05,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 19.4.2005,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään E. Traversa ja J. Hottiaux,
prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato
A. Cingolo, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Schintgen, P. Kūris, J. Makarczyk (esittelevä tuomari) ja L. Bay Larsen,

julkisasiamies: P. Léger,

kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.10.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- ¹ Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY 23, EY 25, EY 26 ja EY 133 artiklan sekä Euroopan talousyhteisön ja Algerian demokraattisen kansantasavallan välillä Algerissa 26.4.1976 allekirjoitetun ja yhteisön nimissä 26.9.1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2210/78 (EYVL L 263, s. 1) hyväksytyn yhteistyösopimuksen (jäljempänä yhteistyösopimus) 4 ja 9 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on

ottanut käyttöön ja pitänyt voimassa kaasuputkista kannettavan ”ympäristöveron”, josta on säädetty 26.3.2002 annetun Sisilian alueellisen lain nro 2, vuoden 2002 ohjelmalliset ja rahoitukseen liittyvät säännökset (legge nro 2, Disposizioni programmatiche e finanziarie per l’anno 2002) (GURS nro 14, 27.3.2002, I osa, s. 1; jäljempänä Sisilian laki), 6 §:ssä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

Yhteistyösopimus

- 2 Tämän sopimuksen 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Euroopan talousyhteisön ja Algerian sopimuksen tavoitteena on edistää sopimuspuolten välistä kattavaa yhteistyötä, jolla on tarkoitus edistää Algerian taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja sopimuspuolten välisten suhteiden lujittamista. Tätä varten vahvistetaan ja pannaan täytäntöön taloudellisen, teknisen ja rahoitusyhteistyön sekä kaupan alaa koskevia määräyksiä ja toimia.”

- 3 Mainitun sopimuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan yhteisön ja Algerian demokraattisen kansantasavallan välisen yhteistyön tavoitteena on edistää erityisesti seuraavaa:

” – –

- Algerian vientituotteiden pitämistä kaupan ja niiden myynnin edistämistä;

– – –

- energia-alalla yhteisön yritysten osallistumista Algerian energiavarojen tutkimus-, tuotanto- ja muunto-ohjelmiin ja kaikkeen toimintaan, jolla näitä varoja hyödynnetään paikan päällä, sekä yhteisön ja Algerian yritysten välisen pitkäaikaisten öljyn, kaasun ja öljytuotteiden toimitussopimusten moitteetonta toteuttamista;

– – ”

- 4 Yhteistyösopimuksen 9 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”muiden kuin Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen liitteessä II lueteltujen, Algeriasta peräisin olevien tuotteiden tuonti yhteisöön vapautetaan määrällisistä rajoituksista ja vaikutukseltaan vastaavista toimenpiteistä sekä tulleista ja vaikutukseltaan vastaavista maksuista”.

- 5 Metaanikaasu kuuluu yhteistyösopimuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin tuotteisiin.

Kansallinen lainsäädäntö

- 6 Sisilian lain 6 §:ssä säädetään seuraavaa:

” — —

1. Otetaan käyttöön ympäristövero sellaisten investointien rahoittamiseksi, jotka on tarkoitettu Sisilian alueelle asennettavista, metaanikaasua sisältävistä kaasuputkista ympäristölle aiheutuvien riskien vähentämiseen ja ehkäisemiseen. Tuloilla rahoitetaan hankkeita, joilla pyritään säilyttämään, suojelemaan ja parantamaan ympäristön laatua erityisesti niillä alueilla, joiden kautta nämä putket kulkevat.

— —

3. — — Verotettava tapahtuma on kaasua sisältävien sellaisten kaasuputkien omistaminen, jotka kulkevat Sisilian alueen kautta.

4. Verovelvollisia ovat 3 momentissa tarkoitetuiksi 1-typin putkistoiksi luokiteltujen kaasuputkien omistajat, jotka harjoittavat ainakin yhtä seuraavista toiminnoista: kuljetus, jakelu, myynti ja osto.

5. Veroa määritettäessä kaasuputkilla tarkoitetaan kaikkia putkia, putken taiteita, liitoksia, venttiilejä ja muita erikoisosia, joiden muodostama kokonaisuus on tarkoitettu maakaasun kuljettamiseen ja jakeluun.

6. Veron määräytymisperusteena on kuutiometreinä mitattu sellaisten kaasuputkien tilavuus, jotka on luokiteltu maakaasun kuljetukseen ja jakeluun putkistoja pitkin tarkoitettujen rakenteiden sääntelemisestä turvallisuuden kannalta 24.11.1984 tehdyssä ministeriön päätöksessä 1-typin putkistoiksi.

7. Vero määritetään vuotuiselle verotuskaudelle 6 momentissa tarkoitetun veron määräytymisperusteen perusteella.

– –

10. Edellä 4 momentissa tarkoitettujen verovelvollisten vero on maksettava kalenterivuositain suhteellisesti niiden vuoden kuukausien mukaan, joiden kuluessa ne ovat olleet omistajia;

– –”

- 7 Ministerin päätöksen, joka on annettu 24.11.1984 (GURI, Supplemento ordinario nro 12, 15.1.1985), liitteen 1 §:n 1.3 momentin mukaan 1-tyyppin putkistoja ovat putkistot, joiden paine on yli 24 baaria.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

- 8 Vuosina 2002 ja 2003 komissio pyysi Italian viranomaisia selventämään Sisilian lailla käyttöön otetun ympäristöveron soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä.
- 9 Italian tasavalta ilmoitti 9.9.2003 päivätyllä kirjeellä komissiolle, että sikäli kuin Lombardian alueellinen hallintotuomioistuin oli katsonut, että mainittu laki oli yhteisön oikeuden sääntöjen vastainen, veroa ei ollut käytännössä sovellettu Italian oikeusjärjestyksessä.
- 10 Koska komissio katsoi, että edellä mainitut huomautukset eivät olleet tosiseikkojen osalta tyhjentäviä eivätkä oikeudellisesti perusteltuja, se osoitti 19.12.2003 Italian tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se totesi, että kyseinen vero oli EY 23, EY 25, EY 26 ja EY 133 artiklan sekä yhteistyösopimuksen 4 ja 9 artiklan vastainen.

- 11 Koska viralliseen huomautukseen ei vastattu huolimatta myönnetyn määräajan pidentämisestä, komissio antoi 9.7.2004 päivätyn perustellun lausunnon, jossa kehoitettiin Italian tasavaltaa toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet mainitun lausunnon noudattamiseksi kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta.
- 12 Koska Italian tasavalta ei vastannut mainittuun lausuntoon, komissio päätti nostaa nyt käsiteltävän kanteen.

Kanne

Asianosaisten lausumat

- 13 Komissio esittää ensinnäkin, että Sisilian alueella on yksi ainoa kaasuputkien infrastruktuuri, joka täyttää Italian lainsäädännössä säädetyt verottamisen edellytykset. Mainitulla infrastruktuurilla, joka on liitetty Välimeren läpi kulkeviin kaasuputkiin, kuljetetaan maakaasua Algeriasta ensinnäkin jakeluun ja kulutukseen Italian alueella ja toiseksi vientiin toisiin jäsenvaltioihin.
- 14 Komissio väittää, että kun otetaan huomioon Sisilian lain sanamuoto, kyseisen veron todellisenä tavoitteena ei ole rasittaa infrastruktuuria sellaisenaan vaan kuljetettua tavaraa eli metaanikaasua. Sisilian lainsäädännön mukaan näet ensinnäkin tämän veron osalta verotettava tapahtuma on kaasua sisältävien kaasuputkien omistaminen ja toiseksi mainitun veron kannalta verovelvollisia ovat kaasuputkien omistajat, jotka

harjoittavat ainakin yhtä seuraavista toiminnoista: kaasun kuljetus, myynti ja osto. Lisäksi komissio täsmentää, että veron perusteena on kaasua sisältävien kaasuputkien tilavuus.

- 15 Näin ollen tavarasta, joka on peräisin kolmannelle maasta ja joka on luovutettu vapaaseen liikkeeseen tai kuljetukseen Italian alueella, kannetaan komission mukaan veroa tai maksua, joka on tuontitullia (jos kaasua tuodaan yhteisöön) tai vientitullia (jos tätä kaasua kuljetetaan muihin jäsenvaltioihin) vaikutuksiltaan vastaava maksu. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan uusien maksujen tai vastaavien toimenpiteiden käyttöönotto suoraan kolmansista maista tuotavien tavaroiden osalta on kiellettyä (yhdistetyt asiat 37/73 ja 38/73, *Diamantarbeiders v. Indiamex*, tuomio 13.12.1973, Kok. 1973, s. 1609, Kok. Ep. II, s. 187, 10–18 kohta ja asia 266/81, *SIOT*, tuomio 16.3.1983, Kok. 1983, s. 731, Kok. Ep. VII, s. 65, 18 kohta).
- 16 Komissio toteaa myös, että tulliliittojärjestelmästä seuraa, että jäsenvaltioiden välillä liikkuvia tavaroita koskevat tullit ja vaikutuksiltaan vastaavat maksut ovat kiellettyjä riippumatta siitä, mikä niiden käyttöönottamisen tavoitteena on ollut. Tullia vaikutukseltaan vastaavan maksun käsite on objektiivinen yhteisön oikeuden oikeudellinen käsite (yhdistetyt asiat C-485/93 ja C-486/93, *Simitzi*, tuomio 14.9.1995, Kok. 1995, s. I-2655, 14 kohta).
- 17 Lisäksi komissio väittää, että ympäristöveron käyttöönotolla rikotaan yhteistä tullitariffia ja näin ollen EY 23, EY 25, EY 26 ja EY 133 artiklaa siltä osin kuin mainitulla verolla vaikutetaan niiden tullien yhtenäisyyteen, joita kannetaan yhteisön ulkorajoilla kolmansista maista tuotavista tuotteista, jolloin saatetaan vinouttaa kauppaa suhteissa näihin maihin ja vääristää tavaroiden vapaata liikkuvuutta tai kilpailun edellytyksiä jäsenvaltioiden välillä (asia C-109/98, *CRT France international*, tuomio 22.4.1999, Kok. 1999, s. I-2237, 22 ja 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 18 Toiseksi se toteaa, että silloin, kun tullia vaikutuksiltaan vastaavien maksujen kiellosta määrätään yhteisön yhden tai useamman kolmannen maan kanssa tekemissä kahden- tai monenvälisissä sopimuksissa kaupan esteiden poistamisesta, sen laajuus on sama kuin yhteisön sisäisessä kaupassa (asia C-125/94, Aprile, tuomio 5.10.1995, Kok. 1995, s. I-2919, 38 ja 39 kohta).
- 19 Lisäksi se huomauttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi soveltaa kauttakulkumaksuja eikä mitään muitakaan maksuja, jotka liittyvät siihen, että tavarat kulkevat sen alueen kautta, sillä nämä maksut vastaavat vaikutuksiltaan vientitullia (em. asia SIOT, tuomion 18, 19 ja 23 kohta sekä asia C-389/00, komissio v. Saksa, tuomio 27.2.2003, Kok. 2003, s. I-2001, 50 ja 51 kohta).
- 20 Italian hallitus toteaa, että riidanalaista veroa ei voida luonnehtia tullia vaikutuksiltaan vastaavaksi maksuksi.
- 21 Mainitun hallituksen mukaan komissio ei ole ottanut huomioon ympäristöveron tarkoitusta, jona on katsottava olevan EY:n perustamissopimuksessa olevien ympäristöasioita koskevien periaatteiden ja erityisesti ennalta varautumisen periaatteen täytäntöönpano.
- 22 Italian hallitus esittää lisäksi, että riidanalaisella verolla on omia ja erityisiä ennalta varautumisen periaatteen noudattamiseen liittyviä ominaisuuksia.

- 23 Tältä osin se väittää, että kyseinen vero on suoritettava ainoastaan silloin, jos infrastruktuurissa on tosiasiallisesti kaasua ja jos omistaja harjoittaa kaasun kuljetus-, jakelu-, myynti- tai ostotoimintaa. Tämä menettelytapa ilmentää siis alueellisen lainsäätäjän tahtoa verottaa ainoastaan toimintaa, johon liittyy mahdollinen ympäristövahingon vaara.
- 24 Italian hallitus huomauttaa, että kyseisestä verosta saatava tulo on tarkoitettu sellaisten investointien toteuttamiseen, joiden tarkoituksena on vähentää tai estää mahdollisia ympäristöön kohdistuvia vaaroja, jotka johtuvat Sisilian hallinnolliselle alueelle asennetusta infrastruktuurista. Siten ympäristön suojelu, joka kuuluu yhteisön oikeudessa perustavanlaatuisiksi tunnustettuihin tavoitteisiin, on riidanalaisen veron ainoa tarkoitus. Tämä olennainen yhteys veron ja sen ympäristöön liittyvän tarkoituksen välillä on kiistämätön todiste riidanalaisen veron tulleeihin liittymättömästä luonteesta.
- 25 Lisäksi tämä hallitus täsmentää, että ympäristöveroa ei kanneta tavarasta vaan yksinomaan kuljetusinfrastruktuurista, koska veron määrän ja kuljetetun kaasun tilavuuden välinen suhde on pelkkä tekninen parametri, jonka tarkoituksena on suhteuttaa vero ympäristölle aiheutuvan vaaran todelliseen laajuuteen. Se lisää, että veron vyöryttäminen hintaan on täysin satunnainen eikä riipu itse verosta vaan kaasuputkien omistajan tahdosta.
- 26 Edellä esitetyn perusteella Italian hallitus vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää kanteen perusteettomana.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Alustavat huomautukset

- 27 Ennen tämän kanteen laajempaa tutkimusta on todettava, että EY 23 artiklan 1 kohdan mukaan yhteisön perustana on tulliliitto, joka käsittää kaiken tavaroiden kaupan. Tämä liitto merkitsee ensinnäkin sitä, että kaikki vienti- ja tuontitullit sekä kaikki tällaisia tulleja vaikutukseltaan vastaavat maksut ovat kiellettyjä jäsenvaltioiden välillä, ja toiseksi sitä, että toteutetaan yhteinen tullitariffi yhteisön ja kolmansien maiden välistä kauppaa varten.
- 28 EY 23 ja EY 25 artiklassa tarkoitettuna vaikutuksiltaan vastaavana maksuna on pidettävä tavaroille yksipuolisesti asetettua veroa tai maksua, jonka perusteena on valtion rajan ylittäminen, jos se ei ole varsinainen tulli ja vaikka mainittua veroa tai maksua ei kanneta valtion eduksi (ks. vastaavasti asia C-293/02, Jersey Produce Marketing Organisation, tuomio 8.11.2005, Kok. 2005, s. I-9543, 55 kohta ja asia C-517/04, Koornstra, tuomio 8.6.2006, Kok. 2006, s. I-5015, 15 kohta).
- 29 Yhteisellä tullitariffilla on tarkoitus yhtenäistää ne tullit, joita kannetaan yhteisön rajoilla kolmansista maista tuotavista tavaroista, jotta vältettäisiin yhteisön sisäisen vapaan liikkuvuuden tai kilpailuolosuhteiden vääristyminen (em. yhdistetyt asiat *Diamantarbeiders v. Indiamex*, tuomion 9 kohta ja asia C-126/94, *Cadi Surgelés ym.*, tuomio 7.11.1996, Kok. 1996, s. I-5647, 14 kohta).
- 30 Yhteisön tullialueen ainutlaatuisuutta ja yhteisen kauppapolitiikan yhtenäisyyttä näet loukattaisiin vakavasti, jos jäsenvaltiot voisivat periä yksipuolisesti kolmansista maista peräisin olevista tavaroista tulleja vaikutukseltaan vastaavia maksuja (ks. vastaavasti em. asia *Aprile*, tuomion 34 kohta).

- 31 Lisäksi tulliliitto edellyttää välttämättä, että tavaroiden vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä varmistetaan. Tämä vapaus ei voi olla täydellinen, jos jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus jollakin tavalla rajoittaa tai häiritä kauttakuljetustavaroiden liikkuvuutta. Siten tulliliiton takia ja jäsenvaltioiden keskinäisen edun mukaisesti on hyväksyttävä yleinen periaate tavaroiden kauttakuljetuksen vapaudesta yhteisön alueella (em. asia SIOT, tuomion 16 kohta).
- 32 Jäsenvaltiot rikkovat yhteisön kauttakulkuvapauden periaatetta kantaessaan kauttakulkumaksuja tai muita tähän kauttakuljetukseen liittyviä maksuja alueellaan olevista kauttakuljetustavaroista, mukaan lukien tavaroista, jotka on tuotu suoraan kolmannelle maalle (ks. vastaavasti em. asia SIOT, tuomion 18 ja 19 kohta).
- 33 Lisäksi ei ole olemassa mitään perustetta tulkita tulleja vaikutukseltaan vastaavien maksujen kieltoa eri tavalla yhteisön sisäisessä ja kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa, jota yhteistyösopimuksen kaltaiset sopimukset koskevat (ks. em. asia Aprile, tuomion 39 kohta).
- 34 Pääasiaa on tarkasteltava näiden periaatteiden perusteella.

Pääasia

- 35 On riidatonta, että esillä olevassa asiassa Sisilian lailla otetaan käyttöön ympäristövero sellaisten investointien rahoittamiseksi, jotka on tarkoitettu Sisilian alueelle

asennettavista, metaanikaasua sisältävistä kaasuputkista ympäristölle aiheutuvien vaarojen vähentämiseen ja ehkäisemiseen. Metaanikaasun kuljetus ja jakelu toteutetaan 24.11.1984 tehdyssä ministeriön päätöksessä tarkoitetuilla 1-tyyppin putkistoilla, jotka on yhdistetty Välimeren läpi kulkeviin putkiin, joilla kuljetetaan tällaista Algeriasta peräisin olevaa kaasua.

36 Sisilian lain 6 §:n 3 momentin nojalla ympäristöverolla verotettava tapahtuma on kaasua sisältävien sellaisten kaasuputkien omistaminen, jotka kulkevat Sisilian alueen kautta.

37 Tältä osin Italian hallitus vahvistaa huomautuksissaan, että riidanalaista veroa ei kanneta tavarasta vaan yksinomaan kuljetusinfrastruktuurista. Tämän saman hallituksen lausumien mukaan riidanalaista veroa ei kuitenkaan makseta, ellei infrastruktuurissa ole tosiasiallisesti kaasua.

38 Lisäksi mainittu hallitus ei kiistä sitä seikkaa, että ainoa laitos, joka täyttää Sisilian laissa määritellyt verottamisen edellytykset, on laitos, joka on liitetty Välimeren läpi kulkeviin kaasuputkiin ja jolla kuljetetaan maakaasua Algeriasta.

39 Näin ollen on todettava, että Sisilian lain nojalla käyttöön otettu vero on veronluonteinen maksu, jota kannetaan kolmannesta maasta jakeluun ja kulutukseen Italian alueella ja kauttakuljetettavaksi toisiin jäsenvaltioihin tuodusta tavarasta eli algerialaisesta metaanikaasusta.

- 40 Kuten tämän tuomion 28–33 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, tällainen vero kolmannesta maasta, eli Algerian demokraattisesta kansantasavallasta, tuodusta tavarasta on sekä EY 23 ja EY 133 artiklan että yhteistyösopimuksen 9 artiklan vastainen.
- 41 Kaiken lisäksi on todettava, että sikäli kuin Sisilian lain nojalla verotettua algerialaista kaasua tuodaan Italiaan ja viedään myöhemmin muihin jäsenvaltioihin, riidanalaisella verotuksella saatetaan haitata yhteisön sisäistä kauppaa EY 25 artiklan vastaisesti.
- 42 Lopuksi Italian hallituksen sen väitteen osalta, jonka mukaan komission kanne on perusteeton, koska riidanalainen vero on otettu käyttöön yksinomaan ympäristön-suojelutarkoituksessa ja erityisesti ennalta varautumisen periaatteen huomioon ottamiseksi, riittää, kun todetaan, että vaikutukseltaan vastaavat maksut ovat kiellettyjä riippumatta siitä, mikä niiden käyttöön ottamisen tavoitteena on ollut tai mihin niillä saatuja tuloja käytetään (asia C-72/03, Carbonati Apuani, tuomio 9.9.2004, Kok. 2004, s. I-8027, 31 kohta).
- 43 EY 26 artiklasta ja yhteistyösopimuksen 4 artiklasta on todettava, että nämä määräykset eivät sellaisenaan ole riittävän täsmällinen oikeudellinen peruste Sisilian lailla käyttöön otetun veron arvioimista varten.
- 44 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY 23, EY 25 ja EY 133 artiklan eikä yhteistyösopimuksen 9 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on ottanut käyttöön ja pitänyt voimassa Algeriasta peräisin olevasta metaanikaasusta kannettavan ympäristöveron.

Oikeudenkäyntikulut

- 45 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Italian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Italian tasavalta on pääosin hävinnyt asian, tämä on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Italian tasavalta ei ole noudattanut EY 23, EY 25 ja EY 133 artiklan eikä Euroopan talousyhteisön ja Algerian demokraattisen kansantasavallan välillä Algerissa 26.4.1976 allekirjoitetun ja yhteisön nimissä 26.9.1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2210/78 hyväksytyn yhteistyösopimuksen 9 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on ottanut käyttöön Algeriasta peräisin olevasta metaanikaasusta kannettavan ympäristöveron.
- 2) Kanne hylätään muilta osin.
- 3) Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset