

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 21 czerwca 2007 r.*

W sprawie C-173/05

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 19 kwietnia 2005 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez E. Traversę oraz J. Hottiaux, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Włoskiej, reprezentowanej przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez A. Cingolę, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, R. Schintgen, P. Küris, J. Makarczyk (sprawozdawca) i L. Bay Larsen, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Léger,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 5 października 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- ¹ Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że wprowadzając i utrzymując w mocy „podatek środowiskowy” nałożony na gazo-
ciągi, przewidziany w art. 6 legge n. 2 Disposizioni programmatiche e finanziarie
per l'anno 2002 (sycylijskiej ustawy regionalnej nr 2 ustanawiającej przepisy progra-
mowe i finansowe na rok 2002) z dnia 26 marca 2002 r. (GURS nr 14 z dnia 27 marca
2002 r., część I, 2002, str. 1, zwanej dalej „ustawą sycylijską”), Republika Włosa
uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 23 WE, 25 WE, 26 WE

i 133 WE oraz art. 4 i 9 Umowy o współpracy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Algierską Republiką Ludowo-Demokratyczną podpisanej w Algierze w dniu 26 kwietnia 1976 r. i przyjętej w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2210/78 z dnia 26 września 1978 r. (Dz.U. L 263, str. 1, zwanej dalej „umową o współpracy”).

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

Umowa o współpracy

2 Artykuł 1 umowy stanowi:

„Przedmiotem niniejszej Umowy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Algierią jest wspieranie ogólnej współpracy między umawiającymi się stronami w celu przyczynienia się do rozwoju gospodarczego i społecznego Algierii i ułatwienia zacieśnienia stosunków między stronami. W tym celu zostaną przyjęte i wdrożone postanowienia i środki w dziedzinie współpracy gospodarczej, technicznej i finansowej oraz w dziedzinie handlu i spraw społecznych”.

- 3 Zgodnie z art. 4 ust. 1 umowy celem współpracy między Wspólnotą a Algierską Republiką Ludowo-Demokratyczną jest wspieranie w szczególności:

„[...]

— wprowadzania do obrotu oraz promowania sprzedaży produktów wywożonych z Algierii,

— [...]

— w odniesieniu do energii, uczestnictwa podmiotów gospodarczych Wspólnoty w programach na rzecz wydobycia, produkcji i przetwarzania zasobów energetycznych Algierii i wszelkich czynności prowadzących do zagospodarowania tych zasobów na miejscu oraz właściwego wykonania długoterminowych kontraktów na dostawy oleju, gazu lub produktów ropopochodnych między ich podmiotami gospodarczymi,

[...]”.

- 4 Artykuł 9 ust. 1 umowy o współpracy stanowi, że „produkty pochodzące z Algierii, które nie są wymienione w spisie umieszczonym w załączniku II do Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, są przywożone do Wspólnoty bez stosowania ograniczeń ilościowych i środków o skutku równoważnym oraz bez cła [są zwolnione z ceł] i opłat o skutku równoważnym”.

- 5 Wśród produktów, których dotyczy art. 9 umowy o współpracy, znajduje się metan.

Uregulowania krajowe

- 6 Artykuł 6 ustawy sycylijskiej stanowi:

„[...]

1. Wprowadza się podatek środowiskowy w celu finansowania inwestycji zmierzających do zmniejszania zagrożeń dla środowiska naturalnego wynikających z obecności gazociągów zawierających metan wybudowanych na terytorium regionu Sycylii i zapobiegania im. Wpływy z podatku przeznaczone zostaną na finansowanie projektów mających na celu zachowanie, ochronę i poprawę jakości środowiska naturalnego w szczególności w strefach, przez które przebiegają te rurociągi.

[...]

3. [...] Zdarzeniem podatkowym jest własność gazociągów zawierających gaz, przebiegających przez terytorium regionu Sycylii.

4. Opodatkowaniu podlegają właściciele gazociągów zaklasyfikowanych do rurociągów typu 1 wymienieni w ust. 3, którzy wykonują przynajmniej jeden z następujących rodzajów działalności: przesył, dystrybucja, sprzedaż i kupno.

5. Dla celów podatkowych gazociąg oznacza wszystkie przewody, kolanka, kołnierze, słuzi i inne specjalne komponenty, które jako całość służą do przesyłu i dystrybucji gazu ziemnego.

6. Podstawą opodatkowania jest mierzona w metrach sześciennych zdolność przesyłowa gazociągów zaklasyfikowanych do rurociągów typu 1 w rozumieniu dekretu ministerialnego z dnia 24 listopada 1984 r. regulującego, dla celów bezpieczeństwa, instalacje służące do przesyłu i dystrybucji gazu ziemnego rurociągami.

7. Wysokość podatku ustalana jest w stosunku rocznym, w oparciu o podstawę określoną w ust. 6.

[...]

10. Podatek należny jest od podatników określonych w ust. 4 za rok kalendarzowy, proporcjonalnie do miesięcy, podczas których byli oni właścicielami;

[...]”.

- 7 Zgodnie z sekcją 1 pkt 1.3 załącznika do dekretu ministerialnego z dnia 24 listopada 1984 r. (dodatek zwykły do GURI nr 12 z dnia 15 stycznia 1985 r.), rurociągami typu 1 są rurociągi o ciśnieniu przekraczającym 24 bary.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 8 W latach 2002 i 2003 Komisja zwróciła się do władz włoskich o wyjaśnienia w przedmiocie zasad stosowania podatku środowiskowego wprowadzonego przez ustawę sycylijską.
- 9 Pismem z dnia 9 września 2003 r. władze włoskie poinformowały Komisję, że ponieważ sąd administracyjny regionu Lombardii uznał przedmiotową ustawę za sprzeczną z normami prawa wspólnotowego, podatek ten nie był w rzeczywistości stosowany w ramach włoskiego systemu prawnego.
- 10 Stwierdziwszy, że wspomniane uwagi nie były ani wyczerpujące z faktycznego punktu widzenia, ani prawnie uzasadnione, Komisja w dniu 19 grudnia 2003 r. skierowała do Republiki Włoskiej wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym podniosła, że przedmiotowy podatek jest spreczny z art. 23 WE, 25 WE, 26 WE i 133 WE oraz z art. 4 i 9 umowy o współpracy.

- 11 Nieotrzymawszy odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybienia pomimo przedłużenia terminu na jej złożenie, Komisja w dniu 9 lipca 2004 r. wystosowała uzasadnioną opinię, wzywając Republikę Włoską do podjęcia działań niezbędnych w celu zastosowania się do niej w terminie dwóch miesięcy od dnia jej doręczenia.
- 12 Ponieważ Republika Włoska nie złożyła odpowiedzi na tę opinię, Komisja podjęła decyzję o wniesieniu niniejszej skargi.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

- 13 Komisja podnosi w pierwszym rzędzie, że na terytorium regionu Sycylii istnieje tylko jedna infrastruktura gazociągowa przesyłająca gaz ziemny, która spełnia przesłanki opodatkowania przewidziane przez włoskie ustawodawstwo. Za pomocą tej infrastruktury, która podłączona jest do gazociągu transśródziemnomorskiego, dokonuje się przesyłu gazu ziemnego z Algierii z jednej strony w celu jego dystrybucji i konsumpcji na terytorium Włoch oraz z drugiej strony w celu jego wywozu do innych państw członkowskich.
- 14 Komisja twierdzi, że z brzmienia ustawy sycylijskiej wynika, iż prawdziwym celem przedmiotowego podatku nie jest opodatkowanie infrastruktury jako takiej, lecz przesyłanego produktu, czyli metanu. Z jednej strony bowiem zgodnie z ustawodawstwem sycylijskim zdarzeniem podatkowym jest własność gazociągów zawierających gaz oraz z drugiej strony opodatkowaniu temu podlegają właściciele gazociągów,

którzy wykonują przynajmniej jeden z rodzajów działalności związanej z przesyłem, sprzedażą lub kupnem gazu. Komisja uściśla ponadto, że podatek oblicza się na podstawie zdolności przesyłowej gazociągów zawierających gaz.

- 15 W konsekwencji towar pochodzący z państwa trzeciego i dopuszczony do swobodnego obrotu lub przejścia tranzytem na terytorium włoskim podlega zdaniem Komisji obciążeniu pieniężnemu, które stanowi opłatę o skutku równoważnym do ceł przywozowych (przy założeniu, że gaz jest przywożony do Wspólnoty) lub wywozowych (przy założeniu, że gaz jest przesyłany do innych państw członkowskich). Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, nakładanie nowych opłat lub środków równoważnych na towary przywożone bezpośrednio z państw trzecich jest zakazane (wyroki z dnia 13 grudnia 1973 r. w sprawach połączonych 37/73 i 38/73 *Indiamex i De Belder*, Rec. str. 1609, pkt 10–18 oraz z dnia 16 marca 1983 r. w sprawie 266/81 *SIOT*, Rec. str. 731, pkt 18).
- 16 Komisja podnosi jednakowo, że z założeń unii celnej wynika, iż cła i opłaty o skutku równoważnym do ceł stosowane wobec towarów będących w obrocie między państwami członkowskimi są zakazane niezależnie od celu, w jakim zostały ustanowione. Pojęcie opłaty o skutku równoważnym do ceł stanowi bowiem obiektywną konstrukcję prawną prawa wspólnotowego (wyrok z dnia 14 września 1995 r. w sprawach połączonych C-485/93 i C-486/93 *Simitzi*, Rec. str. I-2655, pkt 14).
- 17 Komisja podnosi, że wprowadzenie podatku środowiskowego stanowi naruszenie wspólnej taryfy celnej i w konsekwencji art. 23 WE, 25 WE, 26 WE i 133 WE w zakresie, w jakim podatek ten zastępuje zrównanie opłat celnych nakładanych na zewnętrznych granicach Wspólnoty na towary przywożone z państw trzecich, potencjalnie prowadząc do odchylenia handlu w stosunkach z tymi państwami oraz zakłóceń swobodnego przepływu towarów lub warunków konkurencji między państwami członkowskimi (wyrok z dnia 22 kwietnia 1999 r. w sprawie C-109/98 *CRT France International*, Rec. str. I-2237, pkt 22 i 23 oraz przywołane tam orzecznictwo).

- 18 Komisja podnosi w drugim rzędzie, że choć zakaz opłat o skutku równoważnym do ceł jest przewidziany w umowach dwustronnych i wielostronnych zawieranych przez Wspólnotę z jednym lub większą liczbą państw trzecich w celu usunięcia przeszkód w wymianie handlowej, zakres tego zakazu jest identyczny z jego zakresem w ramach wewnątrzspółnotowej wymiany handlowej (wyrok z dnia 5 października 1995 r. w sprawie C-125/94 Aprile, Rec. str. I-2919, pkt 38 i 39).
- 19 Komisja wskazuje ponadto, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwo członkowskie nie może stosować opłat transferowych ani żadnych innych opłat związanych z przewozem towarów przez swoje terytorium, gdyż opłaty te wywierają skutek równoważny do ceł wywozowych (ww. wyrok w sprawie SIOT, pkt 18, 19 i 23 oraz wyrok z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie C-389/00 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-2001, pkt 50 i 51).
- 20 Rząd włoski podnosi, że sporny podatek nie powinien zostać zaklasyfikowany jako opłata o skutku równoważnym do ceł.
- 21 Rząd ten uważa, że Komisja nie wzięła pod uwagę celu podatku środowiskowego, którym jest realizacja traktatowych zasad dotyczących środowiska naturalnego, a w szczególności zasady ostrożności.
- 22 Rząd włoski podnosi również, że sporny podatek posiada cechy typowe i specyficzne, które mają zapewnić poszanowanie zasady ostrożności.

- 23 W tym zakresie rząd włoski podnosi, że przedmiotowy podatek należny jest jedynie w przypadku, gdy infrastruktura rzeczywiście zawiera gaz oraz gdy właściciel wykonuje jeden z rodzajów działalności związanych z przesyłem, dystrybucją, sprzedażą lub kupnem gazu. Takie podejście wskazuje na wolę ustawodawcy regionalnego, aby opodatkowaniu podlegały jedynie rodzaje działalności stanowiące potencjalne zagrożenie szkodą w środowisku naturalnym.
- 24 Rząd włoski przypomina, że wpływy z podatku przeznaczone są na finansowanie inwestycji mających na celu zmniejszanie potencjalnych zagrożeń dla środowiska naturalnego wynikających z obecności infrastruktur wybudowanych na terytorium regionu Sycylii i zapobieganie im. Ochrona środowiska naturalnego, która została uznana za jeden z podstawowych celów prawa wspólnotowego, stanowi zatem jedyny cel spornego opodatkowania. Ten nierozzerwalny związek między spornym podatkiem i jego celem środowiskowym stanowi niepodważalny dowód, że podatek ten nie jest opłatą celną.
- 25 Ponadto rząd ten uściśla, że podatek środowiskowy nie jest nakładany na towar, lecz jedynie na infrastrukturę transportową, przy czym związek między wysokością podatku i wielkością przesyłu gazu jest jedynie prostym parametrem technicznym, którego celem jest określenie rzeczywistego stopnia zagrożenia dla środowiska naturalnego. Rząd włoski dodaje, że wpływ podatku na cenę produktu jest całkowicie potencjalny i zależy nie od samego podatku, lecz od woli właściciela gazociągu.
- 26 Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, rząd włoski wnosi, aby Trybunał oddalił skargę jako bezzasadną.

Ocena Trybunału

Uwagi wstępne

- 27 Przed rozpoczęciem analizy niniejszej skargi należy przypomnieć, że zgodnie z art. 23 ust. 1 WE podstawą Wspólnoty jest unia celna, która rozciąga się na całą wymianę towarową. Unia ta obejmuje z jednej strony zakaz wszelkich ceł przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi oraz wszelkich opłat o skutku równoważnym, oraz z drugiej strony przyjęcie wspólnej taryfy celnej w stosunku do wymiany handlowej między państwami członkowskimi i państwami trzecimi.
- 28 W rozumieniu art. 23 WE i 25 WE każde jednostronnie ustanowione obciążenie pieniężne, niezależnie od jego nazwy lub metody poboru, nakładane na towary w związku z przekroczeniem przez nie granicy, a niebędące cłem w ścisłym tego słowa znaczeniu, stanowi opłatę o skutku równoważnym, nawet jeśli nie jest pobierane na rzecz państwa (zob. w tym zakresie wyroki z dnia 8 listopada 2005 r. w sprawie C-293/02 Jersey Produce Marketing Organisation, Zb.Orz. str. I-9543, pkt 55 oraz z dnia 8 czerwca 2006 r. w sprawie C-517/04 Koornstra, Zb.Orz. str. I-5015, pkt 15).
- 29 Co się tyczy wspólnej taryfy celnej, to celem jej jest zrównanie opłat celnych nakładanych na granicach Wspólnoty na produkty przywożone z państw trzecich w celu usunięcia wszelkich zakłóceń swobodnej wymiany wewnątrz Wspólnoty oraz warunków konkurencji (ww. wyrok w sprawie Indiamex i De Belder, pkt 9 oraz wyrok z dnia 7 listopada 1996 r. w sprawie C-126/94 Cadi Surgelés i in., Rec. str. I-5647, pkt 14).
- 30 Jeżeli bowiem państwa członkowskie miałyby możliwość jednostronnego nakładania opłat o skutku równoważnym do ceł na produkty przywożone z państw trzecich, mogłoby to poważnie naruszyć jedność wspólnotowego obszaru celnego oraz

spójność wspólnej polityki handlowej (zob. w tym zakresie ww. wyrok w sprawie Aprile, pkt 34).

- 31 Ponadto z unii celnej wynika konieczność zapewnienia swobodnego przepływu towarów między państwami członkowskimi. Swoboda ta sama w sobie byłaby niekompletna, jeżeli państwa członkowskie miałyby możliwość ustanawiania jakichkolwiek przeszkód lub utrudnień w swobodnym przepływie towarów przewożonych tranzytem. Należy zatem uznać, jako konsekwencję unii celnej oraz we wzajemnym interesie państw członkowskich, istnienie ogólnej zasady swobody tranzytu towarów wewnątrz Wspólnoty (zob. ww. wyrok w sprawie SIOT, pkt 16).
- 32 Państwa członkowskie naruszyłyby zasadę swobody tranzytu wspólnotowego, jeżeli do towarów przewożonych tranzytem na ich terytorium, w tym towarów przywożonych bezpośrednio z państwa trzeciego, stosowałyby opłaty tranzytowe lub jakiegokolwiek inne należności związane z tranzytem (zob. w tym zakresie ww. wyrok w sprawie SIOT, pkt 18 i 19).
- 33 Ponadto nie istnieje żaden powód, aby zakaz opłat o skutku równoważnym do cel interpretować w różny sposób w zależności od tego, czy chodzi o wewnątrzwspólnotową wymianę handlową, czy też wymianę handlową z państwami trzecimi regulowaną umowami takimi jak umowa o współpracy (zob. ww. wyrok w sprawie Aprile, pkt 39).
- 34 Mając na uwadze te zasady, można przystąpić do analizy istoty sprawy.

Co do istoty sprawy

- 35 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że na mocy ustawy sycylijskiej wprowadzony został podatek środowiskowy, mający na celu finansowanie inwestycji zmierzających

do zmniejszania zagrożeń dla środowiska naturalnego wynikających z obecności gazociągów zawierających metan wybudowanych na terytorium regionu Sycylii i zapobiegania im. Przesył i dystrybucja przedmiotowego metanu odbywa się za pośrednictwem gazociągów zaklasyfikowanych do rurociągów typu 1 w rozumieniu dekretu ministerialnego z dnia 24 listopada 1984 r., podłączonych do rurociągów transśródziemnomorskich, którym przesyłany jest gaz z Algierii.

36 Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy sycylijskiej, zdarzeniem podatkowym jest własność gazociągów zawierających gaz, przebiegających przez terytorium regionu Sycylii.

37 W tym względzie rząd włoski potwierdza w swoich uwagach, że sporny podatek nie dotyczy towaru, lecz wyłącznie infrastruktury transportowej. Jednakże zdaniem rządu włoskiego sporny podatek należny jest jedynie w przypadku, gdy infrastruktura rzeczywiście zawiera gaz.

38 Ponadto rząd ten nie podważa okoliczności, że jedyną instalacją spełniającą przesłanki opodatkowania określone przez ustawę sycylijską jest instalacja podłączona do gazociągu transśródziemnomorskiego, którym przesyłany jest gaz z Algierii.

39 W konsekwencji należy stwierdzić, że podatek wprowadzony na mocy ustawy sycylijskiej stanowi obciążenie fiskalne nałożone na towar przywożony z państwa trzeciego, czyli na algierski metan, w celu jego dystrybucji i konsumpcji na terytorium włoskim lub jego tranzytu do innych państw członkowskich.

- 40 Tymczasem z orzecznictwa przywołanego w pkt 28–33 niniejszego wyroku wynika, że taki podatek nałożony na towar przywożony z państwa trzeciego, a mianowicie z Algierskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej, sprzeczny jest z art. 23 WE i 133 WE oraz z art. 9 umowy o współpracy.
- 41 Należy stwierdzić ponadto, że ponieważ opodatkowany na mocy ustawy sycylijskiej gaz algierski przywożony jest do Włoch i następnie wywożony do innych państw członkowskich, sporne opodatkowanie może niekorzystnie wpływać na wewnątrzspółnotową wymianę handlową, naruszając tym samym art. 25 WE.
- 42 Wreszcie co się tyczy wysuniętego przez rząd włoski argumentu, że skarga Komisji pozbawiona jest podstaw, gdyż sporny podatek został wprowadzony jedynie w celu ochrony środowiska naturalnego, z uwzględnieniem w szczególności wymogów zasady ostrożności, wystarczy przypomnieć, iż opłaty o skutku równoważnym do ceł są zakazane niezależnie od celu, w jakim zostały ustanowione, i przeznaczenia uzyskanych dzięki nim dochodów (zob. wyrok z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-72/03 Carbonati Apuani, Zb.Orz. str. I-8027, pkt 31).
- 43 Co się tyczy art. 26 WE i art. 4 umowy o współpracy, należy stwierdzić, że postanowienia te same w sobie nie dostarczają wystarczająco precyzyjnych kryteriów prawnych, aby móc dokonać oceny podatku wprowadzonego na mocy ustawy sycylijskiej.
- 44 Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, należy stwierdzić, że wprowadzając podatek środowiskowy nałożony na metan pochodzący z Algierii, Republika Włoska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 23 WE, 25 WE i 133 WE oraz na mocy art. 9 umowy o współpracy.

W przedmiocie kosztów

⁴⁵ Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Włosa sprawę przegrała, należy ją obciążyć kosztami postępowania, zgodnie z żądaniem Komisji.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Wprowadzając podatek środowiskowy nałożony na metan pochodzący z Algierii, Republika Włosa uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 23 WE, 25 WE i 133 WE oraz na mocy art. 9 Umowy o współpracy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Algierską Republiką Ludowo-Demokratyczną podpisanej w Algierze w dniu 26 kwietnia 1976 r. i przyjętej w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2210/78 z dnia 26 września 1978 r.**
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
- 3) **Republika Włosa zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy