



MINISTERIO
DE FOMENTO

SUBSECRETARÍA

DIRECCIÓN GENERAL
DE TRANSPORTES
POR CARRETERA

DICTAMEN SOBRE LA BASE JURÍDICA DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA DIRECTIVA 1999/62/CE



Situación actual

NORMA	BASE JURÍDICA	ARTÍCULOS TRATADO CE	APROBACIÓN
Directiva 1999/62/CE	Política de transportes y armonización de impuestos indirectos	71 y 93	Unanimidad
Propuesta 23/julio/2003	Política de transportes	71.1	Mayoría cualificada

Objeto del dictamen

1. Determinar la insuficiencia del artículo 71.1 del Tratado CE como base jurídica de la propuesta de directiva.
 2. Determinar la necesidad de acudir al artículo 93 CE como base jurídica de la propuesta.
 3. Posibilidad de recurso ante el Tribunal de Justicia en el caso de aprobarse la directiva basada tan sólo en el primero de los artículos mencionados.
-

La utilización del artículo 93 CE como base jurídica de la propuesta se hace inevitable por:

1. Las tasas y peajes que pretende modificar la propuesta de directiva constituyen verdaderos y propios impuestos indirectos.
 2. La propuesta afecta al Impuesto sobre vehículos (prevé su posible compensación).
 3. La Directiva que se pretende modificar fue adoptada utilizando como base jurídica los artículos 71.1 y 93 (Sentencia TJ 13 de diciembre de 2001)
 4. La propuesta afecta a partes de la directiva comunes al impuesto sobre los vehículos y a las tasas y peajes, pues altera ciertas disposiciones generales (artículo 2 de la vigente Directiva) y finales (modificación de los vigentes artículos 9 y 11 e introducción artículos 9bis, 9 ter, 9 quater)
-

Conclusiones

1. Las tasas y peajes que pretende modificar la propuesta de directiva constituyen verdaderos y propios impuestos indirectos:

***“Una retribución cuyo importe esté totalmente desvinculado del coste de dicho servicio particular o cuyo importe se calcule, no en función del coste de la operación de la que constituye la contrapartida, sino en función de la totalidad de los costes de funcionamiento y de inversión del servicio encargado de dicha operación, debe ser considerada como un impuesto comprendido en la única prohibición establecida por el artículo 10 de la Directiva”
(Sentencia TJ 15 de julio de 1982)***

1. Las tasas y peajes que pretende modificar la propuesta de directiva constituyen verdaderos y propios impuestos indirectos:

- Las llamadas “tasas” por el uso de infraestructuras son, en realidad, un “impuesto” en el sentido del art. 93 CE, pues no se trata de la contraprestación de un servicio, en función de su coste, sino de un gravamen a tanto alzado, por la mera posibilidad de utilizar las estructuras, aunque no se utilicen efectivamente, según resulta de la letra c) del art. 2 de la Directiva de 1999.
 - En cuanto a los “peajes”, tampoco responden al coste exacto de ningún servicio concreto, y por tanto no pueden considerarse como una mera contraprestación ya que según la modificación que se propone, no se trata de cubrir el coste de la utilización específica que realiza cada usuario, sino de una forma mucho más amplia de cubrir tanto los costes de las infraestructuras que se utilizan como los de nuevas infraestructuras alternativas, incluso ferroviarias, la siniestralidad no cubierta por primas de seguro, la congestión, etc.
-

1. Las tasas y peajes que pretende modificar la propuesta de directiva constituyen verdaderos y propios impuestos indirectos:

- Las tasas y peajes son impuestos indirectos (los únicos a los que se refiere el artículo 93) ya que según la distinción jurisprudencial son impuestos directos los que recaen sobre el producto final e indirectos los que gravan las materias primas y servicios intermedios. Las tasas y peajes incrementan el coste del transporte y el precio final del producto.
 - Según otro criterio habitual, los impuestos directos gravan la renta o el patrimonio y los indirectos el consumo o la adquisición y utilización de bienes y servicios. Desde este punto de vista también las tasas y peajes son impuestos indirectos.
-

Conclusiones

3. La Directiva que se pretende modificar fue adoptada utilizando como base jurídica los artículos 71.1 y 93

- Ya que la Directiva de 1999 se ha adoptado con base en los arts. 71 y 93 CE simultáneamente, resulta lógico que se utilice la misma base para su modificación, pues de otra forma (y sin que en los Tratados se haya eliminado la exigencia de unanimidad para las disposiciones fiscales, ni se haya alterado en este punto el sistema de toma de decisiones) se llegaría a una sustancial modificación por mayoría cualificada de lo que en su día se aprobó por unanimidad del Consejo.
- La sentencia del Tribunal de Luxemburgo de 13 de diciembre de 2001, anuló el Reglamento (CE) n. 2772/1999, por error en la base jurídica utilizada por el Consejo estableció:

“Pues bien, la modificación de dicho Reglamento sólo podía tener lugar al amparo de una base jurídica que tuviese naturaleza equivalente a la que sirvió de base para su adopción, es decir, al amparo del propio Tratado y respetando el procedimiento legislativo previsto por este último”.

Posibilidad de recurso

- La aprobación de la propuesta eludiendo el art. 93 CE determinaría, en consecuencia, la nulidad de la Directiva así aprobada; nulidad que podría ser declarada por el Tribunal de Justicia a través del correspondiente recurso de anulación interpuesto por el Reino de España. El plazo para interponer este recurso es de dos meses a partir de la notificación de la Directiva.
 - Los interesados no están legitimados para acudir directamente al Tribunal de Justicia, sino que sus impugnaciones habrían de realizarse, en su caso, ante los órganos jurisdiccionales internos del Estado miembro que exija las tasas o peajes que excedan los límites máximos establecidos por la Directiva 1999/62/CE (normalmente previo agotamiento de la vía administrativa), y serían dichos órganos jurisdiccionales internos los que podrían plantear cuestión prejudicial de validez.
-