DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

25. september 2003 *

I sag C-437/01,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. Traversa og K. Gross, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Aiello, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets direktiv 92/12/EØF af 25. februar 1992 om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt om kontrol hermed (EFT L 76, s. 1), og artikel 8, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 92/81/EØF af 19. oktober 1992 om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for mineralolier (EFT L 316, s. 12), som ændret ved Rådets direktiv 94/74/EF af 22. december 1994 (EFT L 365, s. 46), idet den har opretholdt en afgift af smøreolier,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Wathelet (refererende dommer), og dommerne P. Jann og A. Rosas,

generaladvokat: S. Alber
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 12. november 2001 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets direktiv 92/12/EØF af 25. februar 1992 om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt om kontrol hermed (EFT L 76, s. 1), og artikel 8, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 92/81/EØF af 19. oktober 1992 om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for mineralolier (EFT L 316, s. 12), som ændret ved Rådets direktiv 94/74/EF af 22. december 1994 (EFT L 365, s. 46, herefter »direktiv 92/81«), idet den har opretholdt en afgift af smøreolier,

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

2 Artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 92/81 bestemmer:

»Ud over de i direktiv 92/12/EØF fastsatte almindelige bestemmelser om fritagne anvendelsesformål for afgiftspligtige varer og uden at andre EF-bestemmelser

herved berøres, fritager medlemsstaterne nedennævnte varer for den harmoniserede punktafgift på betingelser, som de fastsætter med henblik på at sikre en korrekt og ukompliceret anvendelse af disse fritagelser og undgå svig, unddragelse og misbrug:

a) mineralolier, der anvendes på anden måde end som motorbrændstof eller brændsel.«

3 I henhold til artikel 2, stk. 1, litra d), i direktiv 92/81 forstås ved mineralolie i dette direktiv, varer, der henhører under KN-kode 2710, dvs. bl.a. smøreolier.

4 Artikel 2, stk. 2, i direktiv 92/81 bestemmer, at »[a]f andre mineralolier end dem, for hvilke punktafgiftsniveauet er fastsat i direktiv 92/82/EØF, skal der svares punktafgift, hvis de er bestemt til at anvendes, afsættes eller anvendes som brændsel eller som motorbrændstof«.

5 Rådets direktiv 92/82/EØF af 19. oktober 1992 om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for mineralolier (EFT L 316, s. 19), som ændret ved direktiv 94/74 (herefter »direktiv 92/82«), fastsætter en minimumspunktafgiftssats for visse mineralolier. I direktivets artikel 2 opregnes de mineralolier, der er omfattet. Smøreolier nævnes ikke heri.

6 Artikel 3, stk. 2, i direktiv 92/12 bestemmer, at »[d]e i stk. 1 nævnte varer [dvs. bl.a. mineralolier] kan pålægges andre former for indirekte beskatning i særligt øjemed, såfremt der ved den pågældende beskatning iagttages de regler for

afgiftspålæggelse, der gælder for punktafgifter og moms, for så vidt angår bestemmelse af afgiftsgrundlaget, afgiftsberegning, afgiftens forfald og kontrol med beskatningen«.

Nationale bestemmelser

7 Ifølge artikel 21, stk. 2, i decreto legislativo nr. 504, der bærer overskriften »Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penale e amministrative« (bekendtgørelse af lovbestemmelser om afgifter af fremstilling og forbrug samt om strafferetlige og administrative sanktioner på området), af 26. oktober 1995 (GURI nr. 279 af 29.11.1995, almindeligt tillæg, herefter »lovdekret nr. 504«) skal der af varer under KN-kode 2710 (smøreolier), der anvendes som brændsel eller motorbrændstof, svares en punktafgift, som fastsættes efter den sats, der gælder for tilsvarende brændsel eller motorbrændstof.

8 Lovdekretets artikel 62, stk. 1, bestemmer:

»af smøreolier (KN-kode 27 10 00 87 til 27 10 00 98) skal der ud over den afgift, der er fastsat i artikel 21, stk. 2, svares forbrugsafgift, hvis smøreolierne er bestemt til at anvendes, afsættes eller anvendes på anden måde end som brændsel eller som motorbrændstof.«

9 Satsen for denne forbrugsafgift er forskellig fra den sats, der er nævnt i artikel 21, stk. 2, i lovdekret nr. 504.

Den administrative procedure

10 Da Kommissionen fandt, at den italienske lovgivning — for så vidt som den fastsætter en forbrugsafgift for smøreolier, der ikke er beregnet til brændsel eller motorbrændstof — er uforenelig med artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 92/81, og artikel 3, stk. 2, i direktiv 92/12, som ifølge Kommissionen udelukker enhver form for national afgift af den pågældende type, fremsendte den til Den Italienske Republik en åbningsskrivelse den 4. november 1998.

11 Den italienske regering bestred indledningsvis, at der skulle være tale om de tilsidesættelser, der var blevet gjort gældende over for Den Italienske Republik.

12 Den 12. november 1999 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Den Italienske Republik, som den italienske regering besvarede, idet den erkendte »den objektive og velunderbyggede karakter af de bemærkninger, Kommissionen havde fremsat (den pågældende afgift kan nemlig på grund af sin særlige struktur ikke henføres under den særlige afgiftsramme, der er fastsat i fællesskabsbestemmelserne, for olier, der ikke anvendes til brændsel eller motorbrændstof).«

13 Følgelig tilkendegav Den Italienske Republik over for Kommissionen, at den havde til hensigt snarest muligt at efterkomme den begrundede udtalelse.

14 Da Kommissionen efterfølgende ikke modtog oplysninger om nogen ændring af den italienske lovgivning med henblik herpå, har den besluttet at anlægge denne sag.

Traktatbruddet.

Parternes argumenter

15 Ifølge Kommissionen indebærer artikel 8, stk. 1, litra a), og artikel 2, stk. 2, i direktiv 92/81, sammenholdt med artikel 2 i direktiv 92/82, at der kun skal svares punktafgift af smøreolier, såfremt de er bestemt til anvendelse som motorbrændstof eller brændsel. I øvrige tilfælde er smøreolier obligatorisk fritaget for den harmoniserede punktafgift.

16 På dette grundlag har Kommissionen gjort gældende, at Den Italienske Republik har tilsidesat artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 92/81, og artikel 3, stk. 2, i direktiv 92/12, idet den pålægger en afgift af smøreolier, der er bestemt til at anvendes, afsættes eller anvendes på anden måde end som brændsel eller som motorbrændstof.

17 Kommissionen har henvist til, at Domstolen i dom af 10. juni 1999, Braathens (sag C-346/97, Sml. I, s. 3419), fastslog, at en miljøafgift, som skulle svares af forurenende emissioner, der forårsagedes af erhvervsmæssig indenrigsluftfart i Sverige, var i strid med artikel 8, stk. 1, litra b), i direktiv 92/81, hvorefter fritagelse for harmoniserede afgifter for så vidt angår mineralolier, der leveres til anvendelse som motorbrændstof til luftfartøjer, er obligatorisk, medmindre der er tale om ikke-forretningsmæssig privatflyvning. I dommens præmis 24 udtalte Domstolen, at hvis man tillod medlemsstaterne at pålægge varer, der, som i det foreliggende tilfælde, skal fritages for den harmoniserede punktafgift i henhold til artikel 8, stk. 1, litra b), i direktiv 92/81, en anden indirekte beskatning, ville bestemmelsen fuldstændig miste sin effektive virkning. Desuden fastslog Domstolen i dommens præmis 25, at en medlemsstat, der har indført en sådan beskatning, derfor ikke kan gøre brug af muligheden i henhold til artikel 3, stk. 2, i direktiv 92/12 for at opretholde eller indføre en national beskatning i særligt øjemed af varer, der er pålagt den harmoniserede punktafgift.

18 Den afgiftsmæssige harmonisering ville på denne måde helt miste sit formål.

19 Kommissionen har ligeledes anført, at ifølge Domstolens praksis kræves det efter artikel 3, stk. 2, i direktiv 92/12 ikke, at medlemsstaterne skal iagttage alle de regler, der gælder for punktafgifter eller for merværdiafgift med hensyn til bestemmelse af afgiftsgrundlaget, afgiftsberegningen, afgiftens forfald og kontrollen med beskatningen. Det er tilstrækkeligt, at en indirekte beskatning i særligt øjemed på disse punkter er i overensstemmelse med den almindelige opbygning af en af disse former for beskatning, således som de er fastsat i fællesskabsbestemmelserne (dom af 24.2.2000, sag C-434/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1129, præmis 27, og af 9.3.2000, sag C-437/97, EKW og Wein & Co, Sml. I, s. 1157, præmis 47).

20 Kommissionen har gjort gældende, at den omtvistede afgift ikke kan anses for at være i overensstemmelse med den generelle ordning, der er indført ved direktiverne om harmoniserede punktafgifter af mineralolier. Afgiften er i strid med artikel 8, stk. 1, i direktiv 92/81, idet den rammer en kategori af produkter, som medlemsstaterne ubetinget har pligt til at fritage for harmoniseret punktafgift. Den omtvistede afgift er ligeledes i strid med artikel 3, stk. 2, i direktiv 92/12, idet den ikke er i overensstemmelse med den generelle ordning, der gælder ifølge reglerne om punktafgift af mineralolie i relation til afgiftsberegningen og bestemmelsen af afgiftsgrundlaget. Mens anvendelsen af satsen for den harmoniserede punktafgift (afgiftsberegningen) for et fritaget afgiftspligtigt gode (afgiftsgrundlaget) burde føre til en afgift svarende til nul, indebærer den italienske afgift på forbrug en høj beskatning.

21 Den italienske regering har i svarskriftet gjort gældende, at den har bragt den nationale lovgivning i overensstemmelse med fællesskabsretten.

22 Ved artikel 6 i decreto-legge nr. 452, der bærer overskriften »Disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA« (»Hasteforanstaltninger vedrørende punktafgifter, dieselolie til motorkøretøjer, bortskaffelse af olieaffald, spil og væddemål samt tilbagebetaling af merværdiafgift« af 28.12.2001 (GURI nr. 301 af 29.12.2001, s. 9, herefter »lovdekret nr. 452«)) er forbrugsafgiften af smøreolier som omhandlet i artikel 62, stk. 1, i lovdekret nr. 504 blevet ophævet.

23 Kommissionen har ikke bestridt, at forbrugsafgiften, der påhvilede smøreolier, er blevet ophævet ved lovdekret nr. 452.

24 Kommissionen har imidlertid anført, at artikel 7 i dette lovdekret indfører en ny afgift kaldet »miljøbidrag til genanvendelse og reduktion«, som påhviler de samme smøreolier som dem, der tidligere var pålagt forbrugsafgiften, og som udgør en »forlængelse«, i anden udformning, af den ophævede forbrugsafgift.

25 Kommissionen har gjort gældende, at det bidrag, der er indført ved artikel 7 i lovdekret nr. 452, rammer de samme produkter som forbrugsafgiften. Desuden er satsen fastsat på samme måde som den, der var gældende for så vidt angik forbrugsafgiften.

26 Den omstændighed, at det bidrag, der skal betales i henhold til den nye ordning, er fastsat skønsmæssigt ved lovdekret nr. 452, bevirker, at afgiften ikke kan anses for vederlag for en tjeneste, der ydes af de virksomheder, der foretager indsamling, genanvendelse eller bortskaffelse af smøreolier, der anvendes af virksomheder, der gør brug af denne type af olie. Desuden bliver bidraget opkrævet efter en fast sats, der er den samme både for olieaffald, der kan genanvendes, og for olieaffald, der ikke kan det.

27 Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at det ikke på nogen måde er præciseret, at nævnte bidrag tildeles de virksomheder, der beskæftiger sig med genanvendelse eller bortskaffelse. Følgelig indgår indtægten i den italienske stats budgetmidler.

28 Under hensyn til, at formålet med og reglerne for de to obligatoriske afgifter i det væsentlige er identiske, har Kommissionen i replikken fastholdt de anbringender, den har fremsat i stævningen. Kommissionen har imidlertid understreget, at det under alle omstændigheder følger af Domstolens faste praksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse. I nærværende sag udløb denne frist den 12. januar 2000.

Domstolens bemærkninger

29 Det er ubestridt, at der i henhold til artikel 62, stk. 1, i lovdekret nr. 504 skulle svares en forbrugsafgift af smøreolier, hvis de var bestemt til at anvendes, afsættes eller anvendes på anden måde end som brændsel eller som motorbrændstof.

30 I henhold til artikel 8, stk. 1, litra a), og artikel 2, stk. 2, i direktiv 92/81, sammenholdt med artikel 2 i direktiv 92/82, kan der imidlertid kun opkræves afgift af smøreolier, hvis de er bestemt til at anvendes, afsættes eller anvendes som brændsel eller som motorbrændstof. I alle øvrige tilfælde skal de obligatorisk fritages for harmoniseret punktafgift.

31 Domstolen har tidligere fastslået, at hvis man tillod medlemsstaterne at pålægge varer, der skal fritages for den harmoniserede punktafgift i henhold til artikel 8, stk. 1, litra b), i direktiv 92/81, en anden indirekte beskatning, ville bestemmelsen fuldstændig miste sin effektive virkning (Braathens-dommen, præmis 24).

32 Det samme gør sig gældende for så vidt angår den fritagelse, der er nævnt i artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 92/81.

33 Hvad angår de produkter, der i overensstemmelse med artikel 8, stk. 1, i direktiv 92/81 skal fritages for harmoniseret punktafgift, kan medlemsstaterne derfor ikke gøre brug af muligheden i henhold til artikel 3, stk. 2, i direktiv 92/12 for at opretholde eller indføre en national beskatning i særligt øjemed (jf. i denne retning Braathens-dommen, præmis 25).

34 Kommissionens påstand bør derfor tages til følge for så vidt angår lovdekret nr. 504.

35 For så vidt angår lovdekret nr. 452 som Kommissionen har gjort gældende ikke har bragt traktatbruddet til ophør, idet Den Italienske Republik i det væsentlige har begrænset sig til formelt at ophæve bestemmelsen vedrørende den omtvistede afgift, samtidig med at den har genindført en sådan afgift under en anden betegnelse, er det tilstrækkeligt at fastslå, at lovdekretet er vedtaget efter udløbet af fristen i den begrundede udtalelse.

36 Det følger af fast praksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (dom af 15.3.2001, sag C-147/00, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 2387, præmis 26, af 4.7.2002, sag C-173/01, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 6129, præmis 7, og af 10.4.2003, sag C-114/02, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 3783, præmis 9).

37 Herefter, og uden at det er nødvendigt inden for rammerne af denne sag at vurdere, om lovdekret nr. 452 har bragt traktatbruddet til ophør, er det tilstrækkeligt at fastslå, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 2, i direktiv 92/12 og artikel 8, stk. 1, litra a), i direktiv 92/81, idet den i artikel 62, stk. 1, i lovdekret nr. 504 har opretholdt en forbrugsafgift af smøreolier ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse.

Sagens omkostninger

38 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

1) **Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets direktiv 92/12/EØF af 25. februar 1992 om den generelle**

ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt om kontrol hermed, og artikel 8, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 92/81/EØF af 19. oktober 1992 om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for mineralolier, som ændret ved Rådets direktiv 94/74/EF af 22. december 1994, idet den ved artikel 62, stk. 1, i lovdekret nr. 504, der bærer overskriften »Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative« (bekendtgørelse af lovbestemmelser om afgifter af fremstilling og forbrug samt om strafferetlige og administrative sanktioner på området) af 26. oktober 1995, har opretholdt en forbrugsafgift af smøreolier ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Wathelet Jann Rosas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. september 2003.

R. Grass

Justitssekretær

M. Wathelet

Formand for Første Afdeling