DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

7. december 2000 *

I sag C-482/98,

Den Italienske Republik ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, O. Fiumara, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent E. Traversa, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 98/617/EF af 21. oktober 1998 om afvisning af Italiens anmodning om tilladelse til at nægte

* Processprog: italiensk.

visse varer fritaget for punktafgifter i henhold til Rådets direktiv 92/83/EØF om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer (EFT L 295, s. 43),

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. La Pergola, og dommerne M. Wathelet (refererende dommer), og D.A.O. Edward,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 18. maj 2000,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. juni 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 31. december 1998 har Den Italienske Republik i medfør af EF-traktatens artikel 173, stk. 1 (efter ændring nu artikel 230, stk. 1, EF), nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning 98/617/EF af 21. oktober 1998 om afvisning af Italiens anmodning om tilladelse til at nægte visse varer fritaget for punktafgifter i henhold til Rådets direktiv 92/83/EØF om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer (EFT L 295, s. 43, herefter »den anfægtede beslutning«).

Fællesskabsbestemmelser

Bestemmelser vedrørende punktafgifter

2 Rådets direktiv 92/83/EØF af 19. oktober 1992 om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer (EFT L 316, s. 21) indeholder et afsnit V, der vedrører beskatning af ethanol.

3 Ifølge artikel 19, stk. 1, i direktiv 92/83 skal ethanol i princippet pålægges punktafgift, og punktafgiften fastsættes i henhold til samme direktivs artikel 21

pr. hektoliter ren alkohol ved 20°C, hvilken sats i almindelighed er den samme for alle de produkter, der pålægges punktafgift.

4 Ud over undtagelser til denne bestemmelse indeholder direktiv 92/83 visse fritagelser, der oftest har til formål at neutralisere virkningen af punktafgifter på alkohol som mellemklasseprodukt, der indgår som en bestanddel i andre handels- eller industriprodukter.

5 Artikel 27, stk. 1, 3, 4 og 5, i direktiv 92/83 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne fritager produkter, der er omfattet af dette direktiv, for den harmoniserede punktafgift på betingelser, som de fastsætter for at sikre en korrekt og ukompliceret anvendelse af sådanne fritagelser og for at hindre svig, unddragelse eller misbrug, når de

a) distribueres i form af alkohol, der er blevet fuldstændig denatureret i overensstemmelse med en medlemsstats forskrifter, når sådanne forskrifter er behørigt anmeldt og godkendt i overensstemmelse med stk. 3 og 4. Denne fritagelse er betinget af, at bestemmelserne i direktiv 92/12/EØF anvendes på handelen med fuldstændig denatureret alkohol

b) både er denatureret i henhold til en medlemsstats forskrifter og anvendes til fremstilling af produkter, der ikke er bestemt til konsum

...

3. Før den 1. januar 1993 og tre måneder før enhver senere påtænkt ændring af den nationale lovgivning meddeler medlemsstaterne Kommissionen, sammen med alle andre relevante oplysninger, hvilke denatureringsmidler de agter at anvende for så vidt angår stk. 1, litra a). Kommissionen underretter de øvrige medlemsstater herom senest en måned efter modtagelsen af disse oplysninger.

4. Hvis hverken Kommissionen eller en medlemsstat inden to måneder fra den dato, på hvilken de andre medlemsstater har modtaget underretning, har anmodet om, at sagen forelægges for Rådet, anses Rådet for at have givet tilladelse til de anmeldte denatureringsmåder. Hvis der rejses indsigelse inden for den fastsatte frist, træffes der afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 24 i direktiv 92/12/EØF.

5. Hvis en medlemsstat finder, at et produkt, der er fritaget i henhold til stk. 1, litra a) eller litra b), giver anledning til svig, unddragelse eller misbrug, kan den nægte at give fritagelse eller trække en fritagelse tilbage. Medlemsstaten underretter straks Kommissionen herom. Kommissionen videresender underretningen til de øvrige medlemsstater senest en måned efter modtagelsen. En endelig

afgørelse træffes derefter efter fremgangsmåden i artikel 24 i direktiv 92/12/EØF. Medlemsstaterne er ikke forpligtet til at anvende en sådan afgørelse med tilbagevirkende kraft.«

6 Artikel 24 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) bestemmer:

»1. Kommissionen bistås af et punktafgiftsudvalg, i det følgende benævnt 'udvalget'. Udvalget består af repræsentanter for medlemsstaterne og har en repræsentant for Kommissionen som formand. Udvalget fastsætter sin forretningsorden.

...

3. Kommissionens repræsentant forelægger udvalget et udkast til de foranstaltninger, der skal træffes. Udvalget afgiver en udtalelse om dette udkast inden for en frist, som formanden kan fastsætte under hensyn til, hvor meget det pågældende spørgsmål haster. Det afgiver udtalelse med en flertalsafgørelse som omhandlet i traktatens artikel 148, stk. 2. Formanden deltager ikke i afstemningen.

4. a) Kommissionen vedtager de påtænkte foranstaltninger, når de er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse.

b) Er de påtænkte foranstaltninger ikke i overensstemmelse med udvalgets udtalelse, eller hvis der ikke er afgivet nogen udtalelse, forelægger Kommissionen straks Rådet et forslag til de foranstaltninger, der skal træffes. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Har Rådet ved udløbet af en frist på tre måneder fra den dato, hvor det har fået forslaget forelagt, ikke vedtaget nogen foranstaltninger, vedtager Kommissionen de foreslåede foranstaltninger, medmindre Rådet med simpelt flertal har udtalt sig mod de nævnte foranstaltninger.

...«

7 Artikel 27, stk. 1, litra a), i direktiv 92/83 bestemmer, at fritagelsen er betinget af, at bestemmelserne i direktiv 92/12 anvendes. Det fremgår af artikel 7, stk. 4, i dette direktiv, at de varer, der er pålagt afgift, og som allerede er overgået til forbrug i afgangsstaten, under transporten mellem de forskellige medlemsstater ledsages af et ledsagedokument, hvori er nævnt de vigtigste oplysninger fra det i artikel 18, stk. 1, i direktiv 92/12 omhandlede dokument.

8 Denne bestemmelse blev sat i kraft ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 3649/92 af 17. december 1992 om et forenklet ledsagedokument med henblik på omsætning inden for Fællesskabet af punktafgiftspligtige varer, der er overgået til forbrug i afgangsmedlemsstaten (EFT L 369, s. 17).

9 Artikel 5 i forordning nr. 3649/92 bestemmer:

»Det forenklede ledsagedokument anvendes også ved erhvervsmæssig omsætning inden for Fællesskabet af fuldstændig denatureret alkohol, jf. artikel 27, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 92/83/EØF.«

10 Denne bestemmelse udelukker, at omsætning af fuldstændig denatureret alkohol kan være underlagt en forpligtelse til at anvende det administrative ledsagedokument ved omsætning af punktafgiftspligtige varer under afgiftssuspensionsordninger — det vil sige varer, som endnu ikke har opfyldt betingelsen om afgiftspålæggelse — som omhandlet i artikel 18, stk. 1, i direktiv 92/12. Dette dokument er defineret i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2719/92 af 11. september 1992 om det administrative ledsagedokument ved omsætning af punktafgiftspligtige varer under afgiftssuspensionsordninger (EFT L 276, s. 1).

Bestemmelser vedrørende kosmetik

11 Rådets direktiv 80/232/EØF af 15. januar 1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende værdiskalaer for tilladt nominelle mængder og nominelle rumfang for visse færdigpakkede varer (EFT L 51, s. 1) har ifølge dets artikel 5 til formål at forhindre medlemsstaterne i at »nægte, forbyde eller begrænse markedsføring af færdigpakkede varer, der opfylder forskrifterne i dette direktiv, på grund af værdien af den nominelle mængde for de i bilag I ... nævnte færdigpakninger«.

12 I henhold til artikel 2 fastsætter bilag I for de varer, der er omhandlet i artikel 1 i direktiv 80/232, »værdiskalaen for de nominelle mængder af indholdet i færdigpakninger«. Bilag I, punkt 7, der har overskriften »Kosmetik: skønhedsmidler, toiletmidler«, indeholder et punkt 7.4, der vedrører produkter på spritbasis med mindre end 3% naturlig eller syntetisk parfumeolie og mindre end 70% ren ethylalkohol: parfumer, hårvand, barbersprit.

13 Rådets direktiv 76/768/EØF af 27. juli 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om kosmetiske midler (EFT L 262, s. 169), som

ændret navnlig ved Rådets direktiv 93/35/EØF af 14. juni 1993 (EFT L 151, s. 32, herefter »direktiv 76/768«), definerer i artikel 1, stk. 1, kosmetiske midler som:

»ethvert stof eller præparat, der er bestemt til at komme i kontakt med forskellige dele af det menneskelige legemes overflade (hud, hovedhår og anden hårvækst, negle, læber og ydre kønsorganer) eller med tænderne og mundens slimhinder, udelukkende eller hovedsageligt med henblik på at rense og parfumere dem, at ændre deres udseende og/eller at korrigere kropslugt og/eller at beskytte dem eller holde dem i god stand«.

14 Artikel 3 i direktiv 76/768 bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer alle hensigtsmæssige foranstaltninger for, at kosmetiske midler kun kan bringes i handelen, dersom de opfylder bestemmelserne i dette direktiv og dets bilag.«

15 Samme direktivs artikel 6, stk. 2, bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer alle hensigtsmæssige foranstaltninger for, at der på etiketter og salgspakninger samt i forbindelse med reklamering for kosmetiske midler ikke anvendes tekster, betegnelser, mærker, afbildninger eller andre figurer eller symboler, der tillægger disse midler egenskaber, som de ikke besidder.«

16 Samme direktivs artikel 12, stk. 1, bestemmer:

»Hvis en medlemsstat på basis af en udførlig begrundelse konstaterer, at et kosmetisk middel udgør en fare for sundheden, selv om det opfylder kravene i dette direktiv, kan den midlertidigt forbyde markedsføringen af det pågældende kosmetiske middel eller opstille særlige betingelser herfor på sit område...«

Sagens baggrund

Den Italienske Republiks anmodning om tilladelse til at nægte fritagelse

17 De italienske skattemyndigheder gav i juni og juli 1997 Kommissionen meddelelse om ministeriel bekendtgørelse nr. 524 af 9. juli 1996 (GURI nr. 237 af 9.10.1996), der gjorde meddelelse af fritagelse i henhold til artikel 27, stk. 1, litra b), i direktiv 92/83 afhængig af visse betingelser for at undgå det misbrug, som fritagelsen kunne give anledning til.

18 Ifølge denne bekendtgørelse skal denatureret alkohol, der anvendes til fremstilling af parfume og anden kosmetik, dels være ren alkohol og ikke spildalkohol. Dels må visse husholdningsprodukter, såsom flydende rengøringsmidler, flydende voks og insektmidler, ikke have et alkoholindhold på mere end 40%.

19 Det blev præciseret, at disse betingelser afspejlede den normale sammensætning af de pågældende produkter og alene havde til formål at undgå, at varer, der

forsætlig var fremstillet på unormal vis, uretmæssigt kunne drage fordel af denatureringsforskrifter samt omsætnings- og oplagringsprocedurer, der var fastsat for visse varekategorier. Det drejede sig, for så vidt angår kosmetik, navnlig om at undgå — således som det allerede var sket i nogle tilfælde — at produkter, der blev markedsført som parfume uden at have sådanne karakteristika, reelt kunne, såfremt de indeholdt let denatureret alkohol, erstatte dagligvarer, i hvis sammensætning normalt indgår fuldstændig denatureret alkohol som omhandlet i artikel 27, stk. 1, litra a), i direktiv 92/83. Fuldstændig denatureret alkohol ville imidlertid give de bedste garantier for forebyggelse af svig, i kraft af dels den stærkeste denaturering, dels de strengeste procedurer for omsætning og oplagring.

20 Det er nødvendigt for at forstå begrundelsen for den italienske bekendtgørelse at redegøre for denatureringsteknikken og de hermed forbundne risici for afgiftssvig.

21 Det fremgår af den italienske regerings replik, at denaturering er en proces, der består i at gøre alkohol giftig, således at den ikke kan indtages eller genomdannes til anvendelse i levnedsmidler.

22 Denatureringsforskrifterne kræver — til fremstilling af rengøringsmidler — anvendelse af et generelt denatureringsmiddel, der er godkendt af staten. Dette middel er en meget giftig produktstabilisator, der forhindrer, at den denaturerede alkohol kemisk kan genomdannes til drikkelig alkohol.

23 Parfume udgør et særligt problem, selv om det ligeledes er afgiftsfritaget. Der kan i dette tilfælde alene anvendes parfumerede, specielle og milde denatureringsmidler. Spildalkohol, der er ildelugtende og indeholder rester af destillationsprodukter — såsom aldehyd, keton og giftig methanol — kan ikke anvendes til

ansigtet, huden og slimhinderne, hvorfor det er nødvendigt at anvende alkohol af en god kvalitet til fremstilling af parfume.

24 Selv om alkoholen blot er lettere denatureret og således let at genomdanne, bliver den alkohol, der anvendes til parfume, ikke altid genomdannet, idet denne proces ikke er rentabel, når der tages hensyn til prisen på ren alkohol. Processen ville til gengæld være rentabel, hvis retsforskrifterne tillod anvendelse af spildalkohol ved fremstilling af parfume.

25 Ifølge den italienske regering udgør forpligtelsen til at anvende ren alkohol ved fremstilling af parfume og kosmetik således et middel til bekæmpelse af smugleri og afgiftsunddragelse.

26 De italienske myndigheder har i stævningen bekræftet, at der i Italien har foreligget en sag om et svagt parfumeret produkt, der var fremstillet med spildalkohol, og som af producenten var blevet anmeldt som et kosmetisk middel, men markedsført som et produkt til rengøring af ting og således som faktisk erstatning for fuldstændig denatureret alkohol som omhandlet i artikel 27, stk. 1, litra a), i direktiv 92/83, uden at være underlagt de strengere regler om denaturering, omsætning og oplagring af sidstnævnte produkt.

27 De italienske myndigheder har derfor anmodet om tilladelse til at nægte afgiftsfritagelse for de i nævnte direktivs artikel 27, stk. 1, litra b), omhandlede produkter, der, i det omfang de ikke har de ovenfor nævnte egenskaber, ifølge myndighederne kunne give anledning til svig, unddragelse eller misbrug.

Den anfægtede beslutning

28 Kommissionen har i henhold til artikel 27, stk. 5, i direktiv 92/83 vedtaget den anfægtede beslutning, der afviste den italienske anmodning.

29 Kommissionen har begrundet beslutningen således:

»...

(11) Med hensyn til de italienske myndigheders begrundelse for at nægte fritagelse af kosmetik (parfume) indeholdende uren alkohol, kan brug af billig uren alkohol til fremstilling af varer omfattet af artikel 27, stk. 1, litra b), ikke anses for at give anledning til svig, unddragelse eller misbrug, dels fordi uren alkohol udviser en mindre risiko for uhensigtsmæssig anvendelse, dels fordi artikel 27, stk. 1, litra b), uanset om kosmetik fremstillet af uren alkohol er billigere, på ingen måde er begrænset til dyre varer, idet de pågældende forskellige varer varierer umådeligt i henseende til pris. Direktivet indeholder endvidere intet krav om, at varer fritaget i henhold til artikel 27, stk. 1, litra b), (uegnet til konsum) skal hidrøre fra ren alkohol.

(12) Da artikel 27, stk. l, litra b), endvidere ikke kun, end ikke først og fremmest, omhandler kosmetik, men også varer, der blandt andet anvendes til rensningsformål, kan brugen af varer beskrevet som kosmetik til rensningsformål ikke påvirke deres klassificering under artikel 27, stk. 1, litra b), og kan ikke anses for svig, unddragelse eller misbrug. Dette synes

særligt indlysende på baggrund af, at det i nogle medlemsstater ikke er usædvanligt at anvende eau de cologne og lignende varer til ikke-kosmetiske formål som rensning. At 'fuldstændig denatureret' alkohol omfattet af artikel 27, stk. 1, litra a), også kan anvendes til sådanne formål, er ikke relevant.

(13) Ovenstående betragtninger gælder ligeledes den konkrete sag, som de italienske myndigheder omtaler, nemlig varer som på bestemmelsesstedet deklareres som denaturerede efter de italienske forskrifter, uden dog at opfylde kravet til renhed. Hertil kommer, at

i) omsætning i henhold til artikel 27, stk. 1, litra b), bør være fritaget for formaliteter og ikke kræve deklarering

ii) overholdelse af kravene i en anden medlemsstat er tilstrækkelig, og

iii) fremgangsmåderne for denaturering af de varer, der er omfattet af artikel 27, stk. 1, litra b), ikke er fastlagt på fællesskabsplan, hvorfor det, at en vare i oprindelsesmedlemsstaten er bragt i fri omsætning overalt i Fællesskabet, er bevis for, at den opfylder den pågældende medlemsstats krav.

(14) Ovenstående betragtninger gælder ligeledes parfume fritaget i henhold til artikel 27, stk. 1, litra b), og denatureret efter forskrifterne i andre medlemsstater, uden dog at opfylde den italienske betingelse om at hidrøre fra ren alkohol. De italienske myndigheder har imidlertid erklæret ikke at have stødt på sådanne tilfælde.

(15) Lignende betragtninger gælder de italienske myndigheders nægtelse af at fritage en række rengøringsmidler, når de italienske myndigheder begrænser sig til at nævne, at begrundelsen er den samme som for kosmetiks vedkommende, at der ikke er modtaget nogen klager, og at den almindelige samhandel ikke er påvirket af de italienske myndigheders betingelse for fritagelse.

(16) Hertil kommer, at de italienske myndigheder ikke har påvist, at nogen af de varer, de nægter fritagelse, reelt har givet anledning til egentlig svig, unddragelse eller misbrug. Heller ikke andre medlemsstater — hvoraf de fleste anvender meget højere afgiftssatser end Italien — har rapporteret vanskeligheder i forbindelse med svig, unddragelse eller misbrug som følge af disse varers fritagelse.«

Annullationssøgsmålet

30 Den Italienske Republik har til støtte for sit søgsmål påberåbt sig, at der er sket tilsidesættelse og fejlagtig anvendelse af artikel 27, stk. 1, litra a) og b), og artikel 27, stk. 5, i direktiv 92/83 samt af artikel 1 i direktiv 76/768 og af bilag I, punkt 7.4, i direktiv 80/232. Den Italienske Republik har endvidere påberåbt sig »fejlagtige forudsætninger«, mangel på logik og en utilstrækkelig begrundelse for den anfægtede beslutning.

31 Den Italienske Republik har for det første gjort gældende, at de forskellige ordninger, der er indført ved artikel 27, stk. 1, litra a) og b), i direktiv 92/83, er snævert forbundet med forskellige slags produkter, da denatureringsforskrifterne er blevet undersøgt under hensyntagen til hver enkelt produkts særlige bestemmelse. Det er nødvendigt, at hvert produkt klassificeres nøjagtigt i overensstemmelse med dets sammensætning og anvendelse for at undgå, at det fejlagtigt kan unddrages den strengere kontrolordning, som det normalt ville være

underlagt. Hvis der ikke foretages en sådan klassificering, kan de offentlige midler blive tilføjet skade og de erhvervsdrivende blive ofre for konkurrencefordrejninger.

32 Den Italienske Republik har for det andet anført, at forsøg på uretmæssigt at drage fordel af en kontrolordning, der er mere favorabel end den, der sædvanligvis ville finde anvendelse, udgør misbrug i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 27, stk. 1 og stk. 5, i direktiv 92/83, som medlemsstaterne har ret til at bekæmpe.

33 Et anderledes ræsonnement ville, i strid med princippet om den effektive virkning, kunne begrænse begrebet misbrug til begreberne svig og unddragelse, der er omtalt i den nævnte bestemmelse i direktiv 92/83, og som alene omfatter den adfærd, der har til formål at unddrage det afgiftspligtige gode fra afgiftspålæggelse.

34 At medlemsstaterne træffer foranstaltninger, der har til formål at undgå svig, unddragelse eller misbrug forudsætter for det tredje ikke, at sådan svig, unddragelse eller misbrug forudgående er konstateret. Den blotte mulighed for sådanne handlinger er tilstrækkelig.

35 Den Italienske Republik har i denne forbindelse gjort gældende, at der i den italienske version af artikel 27 i stk. 1 i direktiv 92/83 er tale om et krav om »forebyggelse« af enhver unddragelse, svig eller misbrug og i stk. 5 om »muligheden« for unddragelse, svig eller misbrug. Den italienske regering har over for Kommissionens indsigelse om, at disse udtryk alene findes i den italienske tekst, anført, at det er denne tekst, der er autentisk. Under alle omstændigheder afspejler disse udtryk blot betydningen af bestemmelserne i artikel 27, stk. 1, der giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte betingelser til undgåelse af svig, unddragelse eller misbrug.

36 Den Italienske Republik har for det fjerde bebrejdet Kommissionen, at den har tilsidesat direktiv 76/768 ved i punkt 12 i den anfægtede beslutning at have anført, at anvendelsen af kosmetik til rensningsformål ikke kan påvirke klassificeringen heraf i henhold til artikel 27, stk. 1, i direktiv 92/83. Det fremgår af artikel 1 i direktiv 76/768, at kosmetiske midler alene eller fortrinsvis er bestemt til legemlig brug.

37 Den Italienske Republik har tilføjet, at Kommissionen ved at have nægtet tilladelse til at forbyde fritagelse i henhold til artikel 27, stk. 1, litra b), i direktiv 92/83 for produkter, der angives som »parfume«, men som er fremstillet med spildalkohol, har ladet den omstændighed ude af betragtning, at direktiv 80/232, navnlig bilag I, punkt 7, påbyder anvendelse af ren alkohol i det mindste til fremstilling af visse kategorier af kosmetik.

38 Den Italienske Republik har for det femte anført, at alene fuldstændig denatureret alkohol, som omhandlet i artikel 27, stk. 1, litra a), i direktiv 92/83, kan omsættes med det forenklede ledsagedokument, der er foreskrevet i artikel 5 i forordning nr. 3649/92, mens alkohol, der er denatureret i henhold til en medlemsstats forskrifter, som nævnt i samme bestemmelses litra b), skal omsættes med det ledsagedokument, der er foreskrevet for produkter, der omsættes under suspensionsordningen i forordning nr. 2719/92. Ifølge Den Italienske Republik indebærer manglen på disse dokumenter, at der ikke er ret til fritagelse.

39 For det sjette har Den Italienske Republik anført, at den i artikel 27, stk. 1, litra b), foreskrevne fritagelse vedrører denatureret alkohol, der allerede har været anvendt til fremstilling af et produkt, der ikke er bestemt til konsum. Hvis det ikke allerede har været anvendt, vil sådan denatureret alkohol ikke kunne drage fordel af den nævnte fritagelse og skal anses for et produkt, der er omfattet af suspensionsordningen.

Domstolens bemærkninger

De fire første anbringender

40 Det bemærkes, at det fremgår af ordlyden af artikel 27, stk. 1, litra a) og b), i direktiv 92/83, at meddelelsen eller nægtelsen af fritagelse afhænger af denatureringsmetoden.

41 Hvis metoden er godkendt inden for rammerne af Fællesskabet, undgår alkoholen punktafgift i henhold til den nævnte bestemmelses litra a). Hvis derimod den alkohol, der er indeholdt i et produkt, der ikke er bestemt til konsum, er denatureret i henhold til en medlemsstats forskrifter, skal den i samme bestemmelses litra b) foreskrevne fritagelse anvendes. Såfremt denatureringsmetoden i øvrigt ikke svarer til nogen af de, der er godkendt i de fællesskabsretlige bestemmelser eller i de nationale retsordener, kan produktet ikke være fritaget.

42 Det vil derfor være i strid med direktiv 92/83 at nægte fritagelse for et produkt, der opfylder betingelserne i dette direktivs artikel 27, stk. 1, litra b), alene med den begrundelse, at det er blevet fastslået, at dets reelle bestemmelse ikke svarer til den af producenten angivne. Hverken anvendelsen af ren alkohol eller det maksimale alkoholindhold er af fællesskabslovgiver blevet anset for kriterier for anvendelsen af fritagelsen.

43 Selv om direktiv 80/232, for så vidt angår kosmetik i bilag I, punkt 7.4, alene henviser til ren ethylalkohol, hverken kan eller skal et produkt, der frembydes som kosmetik, og som indeholder uren alkohol, straffes med tab af fritagelse, hvis det opfylder betingelserne i artikel 27, stk. 1, i direktiv 92/83.

44 Nægter en medlemsstat under sådanne omstændigheder at fritage et produkt for punktafgifter som foreskrevet i artikel 27, stk. 1, i direktiv 92/83 for at forfølge en overtrædelse af en national bestemmelse, der er vedtaget i henhold til et direktiv om kosmetik som f.eks. direktiv 76/768, forfølges der herved et formål, der er direktiv 92/83 uvedkommende (jf. i den retning dom af 2.8.1993, sag C-111/92, Lange, Sml. I, s. 4677, præmis 22).

45 Den pågældende medlemsstat kan derimod i overensstemmelse med Fællesskabets direktiver om kosmetik forbyde omsætningen af et produkt, som anført i denne doms præmis 42, og kan i givet fald pålægge de økonomiske sanktioner eller endog de strafferetlige, der er foreskrevet i national ret. Det samme gælder for den anden betingelse, der er indført ved de italienske bestemmelser vedrørende det maksimale alkoholindhold i husholdningsprodukter.

46 Hvad angår de betingelser, hvorunder en medlemsstat er berettiget til i henhold til artikel 27, stk. 5, i direktiv 92/83 at bekæmpe svig, unddragelse eller misbrug ved anvendelsen af fritagelser, bemærkes, at visse sproglige versioner synes at kræve en forudgående konstatering af sådanne handlinger.

47 Dette er tilfældet for den franske version [»Si un État membre estime qu'un produit qui a fait l'objet d'une exonération en vertu du paragraphe 1 points a) ou b) est à l'origine d'une fraude, d'une évasion ou d'un abus, il peut refuser d'accorder l'exonération ou retirer l'exonération déjà accordée«], den engelske version [»If a Member State finds that a product which has been exempted under paragraphs 1 (a) or 1 (b) above gives rise to evasion, avoidance or abuse, it may refuse to grant exemption or withdraw the relief already granted«], den tyske version [»Stellt ein Mitgliedstaat fest, dass ein gemäss Absatz 1 Buchstabe a) oder b) befreites Erzeugnis zu Steuerflucht, Steuerhinterziehung oder Mißbrauch führt, so kann er die Befreiung versagen oder die bereits gewährte Befreiung zurückziehen«] eller den spanske version [»Si un Estado miembro considera que un producto exento con arreglo a las letra a) o b) del apartado 1 del presente artículo origina fraudes, evasiones o abusos, podrá negarse a conceder una exención o anular la ya concedida e informará inmediatamente de ello a la Comisión«].

48 Andre sproglige versioner kan derimod fortolkes således, at den blotte mulighed for, at svig, unddragelse eller misbrug kan finde sted, er tilstrækkeligt til, at medlemsstaterne kan træffe de passende foranstaltninger. Dette er tilfældet for den portugisiske version [»Se um Estado-membro considerar que um produto isento ao abrigo das alíneas a) e b) do no 1 pode suscitar uma eventual fraude, evasão ou utilização indevida, poderá recusar a isenção ou retirar a redução já concedida«], og i et vist omfang den italienske version [»Se uno Stato membro viene a sapere che un prodotto che è stato esentato ai sensi del paragrafo 1, lettera a) o b) dà luogo ad eventuale evasione, frode o abuso, tale Stato può rifiutare di concedere l'esenzione o revocare lo sgravio già concesso. Lo Stato membro ne informa immediatamente la Commissione«].

49 I tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sproglige versioner af en fællesskabsbestemmelse skal den pågældende bestemmelse i overensstemmelse med Domstolens faste praksis fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i (jf. bl.a. dom af 24.2.2000, sag C-434/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1129, præmis 22).

50 Det skal i denne forbindelse fastslås, at fritagelse for produkter, der er omfattet af artikel 27, stk. 1, litra a) og b), i direktiv 92/83 er hovedreglen, og nægtelse heraf er undtagelsen. Den mulighed, der gives medlemsstaterne i artikel 27, stk. 1, i direktiv 92/83 for at fastsætte betingelserne »for at sikre en korrekt og ukompliceret anvendelse af sådanne fritagelser og for at hindre svig, unddragelse eller misbrug«, kan ikke indebære, at den fritagelsesforpligtelse, der opstilles i bestemmelsen, ikke er ubetinget (jf. i denne retning dom af 10.6.1999, sag C-346/97, Braathens, Sml. I, s. 3419, præmis 31).

51 Det bemærkes endvidere, at de foranstaltninger, der træffes ensidigt af medlemsstaterne for at bekæmpe svig, unddragelse eller misbrug, er underlagt de øvrige medlemsstaters og fællesskabsinstitutionernes efterprøvelse i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 27, stk. 5, i direktiv 92/83 og artikel 24 i direktiv 92/12.

52 Den generelle opbygning af de omtvistede bestemmelser indebærer under disse omstændigheder, at den pågældende medlemsstat i det mindste skal påberåbe sig konkrete elementer, der viser, at der er stor risiko for svig, unddragelse eller misbrug.

53 I denne sag er der intet, der tyder på, at Kommissionen, bistået af udvalget, har overskredet sine beføjelser ved vurderingen af de forhold, som Den Italienske Republik har bragt til dens kundskab.

54 På baggrund af ovenstående skal Den Italienske Republiks fire første anbringender forkastes.

Det femte og sjette anbringende

55 Hvad angår spørgsmålet, om fuldstændig denatureret alkohol som omhandlet i artikel 27, stk. 1, litra a), i direktiv 92/83 kan bringes i omsætning med det i artikel 5 i forordning nr. 3649/92 fastsatte forenklede ledsagedokument, mens alkohol, der er denatureret i henhold til en medlemsstats forskrifter, som omhandlet i samme bestemmelses litra b), skal bringes i omsætning med det ledsagedokument, der er foreskrevet for produkter, der i bragt i omsætning under suspensionsordningen i forordning nr. 2719/92, må det fastslås, at spørgsmålet overskrider sagens rammer.

56 Den Italienske Republik har ikke anmodet om tilladelse til at nægte fritagelse for afgiftspålagte produkter, der omsættes uden ledsagedokumenter. Dette er årsagen til, at udvalget ikke har undersøgt denne situation, der alene forbigående er nævnt i den anfægtede beslutning punkt 13, litra i), sammen med den konkrete »misbrugs«-sag, som den italienske regering havde påberåbt sig i sin anmodning.

57 Under disse omstændigheder tilkommer det ikke Domstolen inden for rammerne af det foreliggende annullationssøgsmål at udtale sig herom.

58 Domstolen kan af samme grund ikke undersøge spørgsmålet, om den i artikel 27, stk. 1, litra b), i direktiv 92/83 foreskrevne fritagelse kun omfatter alkohol, der er denatureret i henhold til en medlemsstats forskrifter, og som allerede har været anvendt til at fremstille et produkt, der ikke er bestemt til konsum. Den Italienske Republiks anmodning til Kommissionen angik faktisk sammensætningen af produkter, der indeholdt alkohol. Kommissionen, bistået af udvalget, har derfor ikke kunnet træffe afgørelse vedrørende afgiftsordningen for denatureret alkohol, der endnu ikke har været anvendt til fremstilling af et produkt, der ikke er bestemt til konsum. Domstolen kan ikke under prøvelsen af et annullationssøgsmål efterprøve lovligheden af en beslutning, der vedrører et spørgsmål, der ikke først har været bedømt af den institution, der har truffet denne beslutning.

59 Det femte og sjette anbringende skal derfor forkastes.

60 På baggrund af ovenstående bør sagsøgte frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

61 I henhold til 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 (Femte Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

La Pergola Wathelet Edward

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. december 2000.

R. Grass

Justitssekretær

A. La Pergola

Formand for Femte Afdeling