YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

7 päivänä joulukuuta 2000 *

Asiassa C-482/98,

Italian tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö, professori U. Leanza, avustajanaan valtion-asiamies O. Fiumara, prosessiosoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö, 5 rue Marie-Adélaïde,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja E. Traversa, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan 21 päivänä lokakuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 98/617/EY, jolla Italialta poistetaan valtuudet

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

evätä tietyiltä tuotteilta vapautus valmisteverosta alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston direktiivin 92/83/ETY nojalla (EYVL L 295, s. 43),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. A. O. Edward sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn, A. M. La Pergola, P. Jann ja M. Wathelet (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 18.5.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.6.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Italian tasavalta on nostanut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan (josta on muutettuna tullut EY 230 artiklan ensimmäinen kohta) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 31.12.1998 ja jolla yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan 21 päivänä lokakuuta 1998 tehty komission päätös 98/617/EY, jolla Italialta poistetaan valtuudet evätä tietyiltä tuotteilta vapautus valmisteverosta alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston direktiivin 92/83/ETY nojalla (EYVL L 295, s. 43; jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös).

Yhteisön lainsäädäntö

Valmisteveroa koskevat säännökset

2 Alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta 19 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/83/ETY (EYVL L 316, s. 21) V jaksossa säädetään etyylialkoholin verottamisesta.

3 Direktiivin 92/83/ETY 19 artiklan 1 kohdan mukaan valmisteveron kantaminen etyylialkoholista on sinänsä pakollista, ja kyseisen direktiivin 21 artiklan mukaan

valmistevero vahvistetaan 20 °C:n lämpötilassa olevan puhtaan alkoholin hehtolitraa kohti tietyn määräiseksi, ja tätä samaa valmisteveron määrää sovelletaan kaikkiin etyylialkoholin valmisteveron alaisiin tuotteisiin.

4 Direktiivissä 92/83/ETY säädetään tähän sääntöön sovellettavista poikkeuksista sekä tietyistä vapautuksista, joiden avulla on yleensä tarkoitus neutralisoida alkoholin valmisteveron vaikutuksia tilanteessa, jossa alkoholi on vain välituote ja muiden kaupallisten tai teollisten tuotteiden ainesosa.

5 Direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1, 3, 4 ja 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on vapautettava tässä direktiivissä tarkoitetut tuotteet yhdenmukaistetusta valmisteverosta edellytyksin, jotka niiden on vahvistettava näiden valmisteverovapautuksien oikean ja välittömän soveltamisen varmistamiseksi sekä veropetosten, veron kiertämisen tai muiden väärinkäytösten torjumiseksi, kun nämä tuotteet on:

a) tarkoitettu myytäviksi alkoholina, joka on kokonaan denaturoitu jonkin jäsenvaltion määräysten mukaisesti, jolloin näistä määräyksistä on asianmukaisesti ilmoitettu ja ne on sallittu 3 ja 4 kohdan mukaisesti. Tähän valmisteverovapautukseen on sovellettava direktiivin 92/12/ETY kokonaan denaturoidun alkoholin kaupallista liikkuvuutta koskevia säännöksiä;

b) sekä denaturoitu jonkin jäsenvaltion määräysten mukaisesti että tarkoitettu käytettäviksi muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen tuotteiden valmistukseen;

— —.

3. Kunkin jäsenvaltion on 1 päivään tammikuuta 1993 mennessä ja kolme kuukautta ennen suunnittelemaansa kansallisen lainsäädäntönsä myöhempää muuttamista toimitettava komissiolle samanaikaisesti kaikkien asiaankuuluvien tietojen kanssa luettelo niistä denaturointiaineista, joita jäsenvaltio aikoo käyttää 1 kohdan a alakohdassa mainittuihin tarkoituksiin. Komissio ilmoittaa asiasta muille jäsenvaltioille kuukauden kuluessa näiden tietojen saamisesta.

4. Jollei komissio tai yksikään jäsenvaltio kahden kuukauden kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin muille jäsenvaltioille on ilmoitettu asiasta, ole pyytänyt neuvostoa tutkimaan asiaa, neuvoston on katsottava sallineen ilmoitetut denaturointimenettelyt. Jos kyseisen määräajan kuluessa asiasta on tehty väite, asiassa tehdään päätös direktiivin 92/12/ETY 24 artiklassa määriteltyä menettelyä noudattaen.

5. Jos jäsenvaltio arvioi, että tuotteen vapauttaminen valmisteverosta 1 kohdan a tai b alakohdan nojalla johtaa veropetokseen, veron kiertämiseen tai muuhun väärinkäytökseen, se voi evätä vapautuksen tai peruuttaa jo myönnetyn vapautuksen. Jäsenvaltion on välittömästi ilmoitettava asiasta komissiolle. Komissio ilmoittaa asiasta muille jäsenvaltioille kuukauden kuluessa ilmoituksen saami-

sesta. Lopullinen päätös tehdään direktiivin 92/12/ETY 24 artiklassa määriteltyä menettelyä noudattaen. Jäsenvaltioiden ei tarvitse antaa tälle päätökselle taannehtivaa vaikutusta."

6 Valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta 25 päivänä helmikuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/12/ETY (EYVL L 76, s. 1) 24 artikla kuuluu seuraavasti:

"1. Komissiota avustaa 'valmisteverokomitea', jäljempänä 'komitea'. Komitea muodostuu jäsenvaltioiden edustajista, ja sen puheenjohtajana on komission edustaja. Komitea laatii työjärjestyksensä.

— —

3. Komission edustaja tekee komitealle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Komitea antaa lausuntonsa ehdotuksesta määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyyden mukaan. Lausunto annetaan perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa määrätyllä enemmistöllä. Puheenjohtaja ei osallistu äänestykseen.

4. a) Komissio päättää suunnitelluista toimenpiteistä, jos ne ovat komitean lausunnon mukaiset.

b) Jos suunnitellut toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai lausuntoa ei ole annettu, komissio tekee viipymättä neuvostolle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Neuvosto ratkaisee asian määräenemmistöllä.

Jos neuvosto ei ole ratkaissut asiaa kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun asia on tullut vireille neuvostossa, komissio tekee päätöksen ehdotetuista toimenpiteistä, jollei neuvosto ole yksinkertaisella enemmistöllä hylännyt mainittuja toimenpiteitä.

— — "

7 Direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että valmisteverovapautukseen on sovellettava direktiivin 92/12/ETY säännöksiä. Kyseisen direktiivin 7 artiklan 4 kohdassa säädetään, että kun lähtöjäsenvaltiossa kulutukseen jo luovutetut valmisteveron alaiset tuotteet liikkuvat eri jäsenvaltioiden välillä, on käytettävä saateasiakirjaa, jossa mainitaan direktiivin 92/12/ETY 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun asiakirjaan sisältyvät pääkohdat.

8 Kyseinen säännös on pantu täytäntöön lähtöjäsenvaltiossa kulutukseen luovutettujen yhteisön sisällä liikkuvien valmisteveron alaisten tuotteiden yksinkertaistetusta saateasiakirjasta 17 päivänä joulukuuta 1992 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 3649/92 (EYVL L 369, s. 17).

9 Asetuksen N:o 3649/92 5 artikla kuuluu seuraavasti:

"Yksinkertaistettua saateasiakirjaa käytetään myös denaturoidun alkoholin kaupallisessa liikkumisessa yhteisön sisällä neuvoston direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti."

10 Tämän säännöksen perusteella on poissuljettua, että kokonaan denaturoidun alkoholin liikkuvuuden edellytyksenä olisi hallinnollisen saateasiakirjan käyttäminen silloin, kun on kyse direktiivin 92/12/ETY 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun väliaikaisen valmisteverottomuusjärjestelmän mukaan liikkuvista valmisteveron alaisista tuotteista eli tuotteista, joiden osalta verotusvelvollisuutta ei ole vielä täytetty. Tällainen asiakirja määritellään väliaikaisessa valmisteverottomuusjärjestelmässä liikkuvien valmisteveron alaisten tuotteiden hallinnollisesta saateasiakirjasta 11 päivänä syyskuuta 1992 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 2719/92 (EYVL L 276, s. 1).

Kosmeettisia valmisteita koskevat säännöt

11 Eräiden valmiiksi pakattujen tuotteiden nimellismäärien ja nimellistilavuuksien sallittuja valikoimia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 15 päivänä tammikuuta 1980 annetun neuvoston direktiivin 80/232/ETY (EYVL L 51, s. 1) tarkoituksena on sen 5 artiklan mukaan huolehtia siitä, että jäsenvaltiot eivät voi "evätä, kieltää tai rajoittaa sellaisten valmiiden pakkausten saattamista markkinoille, jotka täyttävät tässä direktiivissä säädetyt vaatimukset, niiden nimelliskoon perusteella liitteessä I — — lueteltujen valmiiden pakkausten osalta".

12 Direktiivin 80/232/ETY 2 artiklan mukaan sen liitteessä I asetetaan kullekin 1 artiklassa tarkoitetulle tuotteelle "valmiiden pakkausten sisällön nimelliskokojen valikoima". Liitteessä I olevan 7 kohdan otsakkeena on "Kosmetiikka: kauneus- ja toalettivalmisteet", ja sen 7.4 alakohtaan kuuluvat alkoholipohjaiset tuotteet, jotka sisältävät vähemmän kuin kolme tilavuusprosenttia luontaista tai synteettistä parfyymiöljyä ja vähemmän kuin 70 tilavuusprosenttia puhdasta etyylialkoholia: aromaattiset vedet, hiusvedet, ennen ja jälkeen parranajon käytettävät lotionit.

13 Kosmeettisia valmisteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 27 päivänä heinäkuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 76/768/ETY (EYVL L 262, s. 169), sellaisena kuin se on muutettuna erityisesti 14.6.1993 annetulla

neuvoston direktiivillä 93/35/ETY (EYVL L 151, s. 32; jäljempänä direktiivi 76/768/ETY), 1 artiklan 1 kohdassa määritellään kosmeettisen valmisteen tarkoittavan

"ainetta tai valmistetta, joka on tarkoitettu olemaan kosketuksissa ihmiskehon eri ulkoisten osien kanssa (iho, hiukset ja ihokarvat, kynnet, huulet ja ulkoiset sukupuolielimet) tai hampaiden ja suuontelon limakalvojen kanssa, tarkoituksena yksinomaan tai pääasiassa näiden osien puhdistaminen, tuoksun muuttaminen, niiden ulkonäön muuttaminen ja/tai hajujen poistaminen ja/tai niiden suojaaminen tai pitäminen hyvässä kunnossa".

14 Direktiivin 76/768/ETY 3 artikla kuuluu seuraavasti:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että markkinoille voidaan saattaa vain sellaisia kosmeettisia valmisteita, jotka ovat tämän direktiivin ja sen liitteiden säännösten mukaisia."

15 Saman direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, ettei kosmeettisten valmisteiden selosteissa, esillepanossa ja mainostamisessa käytetä sellaisia sanamuotoja, nimityksiä, tavaramerkkejä, kuvia tai muita, figuratiivisia tai muunlaisia merkkejä, jotka tuovat mieleen ominaisuuden, jota valmisteella ei ole."

16 Direktiivin 12 artiklan 1 kohta kuuluu seuraavasti:

"Jos jäsenvaltio toteaa perustellusti, että jokin kosmeettinen valmiste, vaikka se on direktiivin vaatimusten mukainen, aiheuttaa vaaraa terveydelle, jäsenvaltio voi väliaikaisesti kieltää valmisteen saattamisen markkinoille alueellaan tai asettaa sille erityisehtoja — — ".

Oikeudenkäynnin taustaa

Italian tasavallan esittämä pyyntö saada evätä vapautus

17 Italian veroviranomainen ilmoitti kesä- ja heinäkuussa 1997 komissiolle 9.7.1996 tehdystä ministeriön päätöksestä (arrêté ministeriel) nro 524 (Gazzetta Ufficiale di Repubblica Italiana, jäljempänä GURI, nro 237, 9.10.1996), jossa direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun vapautuksen myöntämiselle asetettiin tiettyjä edellytyksiä vapautuksesta muussa tapauksessa mahdollisesti aiheutuvien väärinkäytösten estämiseksi.

18 Ministeriön päätöksen mukaan hajuvesissä ja muissa kosmeettisissa valmisteissa käytettävän denaturoidun alkoholin oli oltava puhdasta, eikä tähän tarkoitukseen saanut käyttää jätealkoholia. Toisaalta tiettyjen kotitaloustuotteiden kuten nestemäisten puhdistus- ja kengänkiillotusaineiden sekä hyönteisten torjunta-aineiden alkoholipitoisuus ei saanut olla yli 40 prosenttia.

19 Ministeriön päätöksessä täsmennettiin, että edellytykset olivat kyseisten tuotteiden tavanomaisen koostumuksen mukaisia ja että niiden avulla pyrittiin välttä-

mään tilanne, jossa tavaroita tieten tahtoen epätavallista menettelyä käyttäen valmistamalla voitaisiin saada perusteetonta etua tietyille tavararyhmille tarkoitetuista denaturointimuodoista ja liikkuvuutta ja varastointia koskevista menettelyistä. Erityisesti kosmeettisien valmisteiden osalta pyrittiin välttämään jo joitakin kertoja sattunutta tilannetta, jossa hajuvesinä markkinoidut tuotteet, joilla ei ollut hajuvesien ominaispiirteitä, saattoivat käytännössä, siltä osin kuin niissä oli lievästi denaturoitua alkoholia, korvata yleiseen kulutukseen suunnattuja tuotteita, joiden koostumukseen sisältyy yleensä direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua kokonaan denaturoitua alkoholia. Kokonaan denaturoitu alkoholi antaa paremmat takuut petostentorjunnan kannalta sekä tehokkaamman denaturoinnin että tarkempien liikkuvuutta ja varastointia koskevien menettelyjen vuoksi.

20 Jotta Italian säännösten antamisen taustalla olevat syyt ymmärrettäisiin perusteellisesti, on selvitettävä denaturointitekniikkaa ja siihen liittyviä veropetoksen riskejä.

21 Italian hallituksen vastauksesta käy ilmi, että denaturointi on toimenpide, jolla alkoholista tehdään myrkyllistä, jotta sen nauttiminen tai muuttaminen elintarvikekäyttöön olisi mahdotonta.

22 Denaturoinnissa on puhdistusaineita valmistettaessa käytettävä kansallisen viranomaisen hyväksymää yleistä denaturointiainetta. Tämä tuotteeseen käytettävä erittäin myrkyllinen stabilisaattori estää denaturoidun alkoholin kemiallisen muuttumisen juomakelpoiseksi alkoholiksi.

23 Vaikka hajuvedetkin on vapautettu valmisteverosta, niihin liittyy erityinen ongelma. Hajuvesien yhteydessä voidaan nimittäin käyttää ainoastaan hajustettuja, erityisesti tähän tarkoitukseen varattuja ja mietoja denaturointiaineita. Koska jätealkoholi on pahanhajuista ja koska siihen sisältyy tislauksen alku- ja

lopputuotteita kuten aldehydejä, ketoneita ja myrkyllistä metanolia, hyvälaatuisen alkoholin käyttö on välttämätöntä hajuvettä valmistettaessa.

24 Vaikka hajuvesiin käytetty alkoholi on vain lievästi denaturoitua ja siten helposti muutettavissa takaisin juomakelpoiseksi, sitä ei kuitenkaan muuteta, koska toimenpide ei olisi kannattava, kun otetaan huomioon puhtaan alkoholin hinta. Toimenpiteestä tulisi kuitenkin kannattava, jos säännösten mukaan olisi mahdollista käyttää jätealkoholia hajuveden valmistamiseen.

25 Italian hallituksen mukaan velvollisuus käyttää puhdasta alkoholia hajuvesiin ja kosmeettisiin valmisteisiin on tästä syystä keino estää laitonta toimintaa ja veron kiertämistä.

26 Italian toimivaltainen viranomainen ilmoitti pyynnössään, että Italiassa oli ollut tapaus, jossa jätealkoholista valmistettua, miedosti hajustettua tuotetta, jonka valmistaja oli ilmoittanut olevan kosmeettinen valmiste, markkinoitiin puhdistustarkoituksiin käytettävänä tuotteena ja siis itse asiassa direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun kokonaan denaturoidun alkoholin korvikkeena, ilman että siihen olisi sovellettu tätä jälkimmäistä tuotetta koskevia, tiukempia denaturointia, liikkuvuutta ja varastointia koskevia sääntöjä.

27 Italian viranomainen pyysi näin ollen lupaa evätä valmisteveroa koskeva vapautus sellaisten kyseisen direktiivin 27 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen tuotteiden osalta, jotka saattoivat, siltä osin kuin niillä ei ollut edellä esitettyjä ominaispiirteitä, saada aikaan veron kiertämistä, veropetoksia tai muita väärinkäytöksiä.

Kanteen kohteena oleva päätös

28 Komissio hyväksyi direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 5 kohdan mukaisesti kanteen kohteena olevan päätöksen, jossa hylätään Italian viranomaisen esittämä pyyntö.

29 Se perusteli päätöstään seuraavasti:

» — —

11. Italian perusteista kieltäytyä myöntämästä vapautusta kosmetiikalle (hajuvedelle), joka sisältää epäpuhdasta alkoholia, voidaan todeta, että halvan epäpuhtaan alkoholin käyttämistä 27 artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden valmistamisessa ei voida pitää veropetoksena, veron kiertämisenä tai muuna väärinkäytöksenä, koska toisaalta epäpuhtaaseen alkoholiin liittyvä asiattoman käytön vaara on pienempi ja toisaalta ei ole merkitystä, onko epäpuhtaasta alkoholista valmistettu kosmetiikka halvempaa vai ei, koska 27 artiklan 1 kohdan b alakohta ei rajoitu kalliisiin tuotteisiin, vaan sen soveltamisalaan kuuluvat tuotteet ovat hyvin erihintaisia. Direktiivissä ei myöskään vaadita, että 27 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla vapautetut tuotteet (joita ei ole tarkoitettu nautittaviksi) olisi valmistettava puhtaasta alkoholista.

12. Koska 27 artiklan 1 kohdan b alakohta ei koske ainoastaan eikä edes pääasiassa kosmetiikkaa, vaan myös muun muassa puhdistukseen tarkoitettuja tuotteita, kosmetiikaksi luokiteltujen tuotteiden käyttö puhdistustarkoituksiin ei voi vaikuttaa niiden luokitteluun 27 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla eikä sitä voida pitää veropetoksena, veron kiertämisenä tai muuna väärinkäytöksenä. Tämä näyttää erityisen selvältä ottaen huomioon, että eräissä jäsenvaltioissa on tavallista käyttää kölninvettä ja vas-

taavia tuotteita muihin kuin kosmeettisiin tarkoituksiin, esimerkiksi puhdistukseen. Sillä, että 27 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainittua 'kokonaan denaturoitua' alkoholia voidaan myös käyttää tällaisiin tarkoituksiin, ei ole merkitystä.

13. Edellä esitetyt huomiot koskevat samalla lailla Italian esille tuomaa yksittäistä tapausta tuotteista, jotka julistettiin määränpäässään Italian sääntöjen mukaisesti denaturoiduiksi, mutta niiden ei katsottu täyttävän puhtausvaatimusta. Lisäksi:

i) 27 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisen liikkuvuuden olisi tapahduttava täysin ilman muodollisuuksia eikä se saisi edellyttää ilmoittamista;

ii) yhden jäsenvaltion vaatimusten noudattaminen riittää; ja

iii) 27 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisten tuotteiden denaturointimenetelmistä ei määrätä yhteisön tasolla, joten jos tuotteet on alkuperäjäsenvaltiossa luovutettu vapaaseen liikkeeseen koko yhteisön alueella, niiden katsotaan täyttävän kyseisen jäsenvaltion vaatimukset.

14. Edellä esitetyt huomiot koskevat myös hajuvesiä, jotka on vapautettu 27 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla ja denaturoitu muiden jäsenvaltioiden sääntöjen mukaisesti, mutta jotka eivät täytä Italian asettamaa ehtoa, että niiden valmistuksessa on käytetty puhdasta alkoholia. Lisäksi Italia on todennut, että tällaisia tapauksia ei ole esiintynyt.

15. Samaa voidaan todeta myös Italian kieltäytymisestä myöntää vapautus tietyille taloustarvikkeille, joiden suhteen Italia toteaa yksinkertaisesti, että sen syyt vapautuksen eväämiselle ovat samat kuin kosmetiikan tapauksessa, valituksia ei ole saatu eikä Italian vapautukselle asettama ehto vaikuta tavanomaiseen kauppaan.

16. Italia ei myöskään ole osoittanut, että tuotteet, joilta se on evännyt vapautuksen, olisivat aiheuttaneet veropetoksia, veron kiertämistä tai muita väärinkäytöksiä. Myöskään muut jäsenvaltiot — joissa useimmissa verokanta on huomattavasti korkeampi kuin Italiassa — eivät ole ilmoittaneet kyseisten tuotteiden vapauttamisesta johtuvia veropetoksiin, veron kiertoon tai väärinkäytöksiin liittyviä ongelmia."

Kumoamiskanne

30 Italian tasavalta perustaa kanteensa direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan sekä 5 kohdan, direktiivin 76/768/ETY 1 artiklan ja direktiivin 80/232/ETY liitteessä I olevan 7.4 alakohdan rikkomiseen ja virheelliseen soveltamiseen. Se väittää lisäksi, että "edellytyksissä on virhe", logiikka on puutteellista ja että kanteen kohteena olevaa päätöstä ei ole perusteltu riittävällä tavalla.

31 Italian tasavalta väittää ensinnäkin, että direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa luodut erilaiset järjestelmät ovat kiinteässä yhteydessä erityyppisiin tuotteisiin, koska denaturointimuodot on tutkittu kunkin tuotetyypin erityistarkoituksen valossa. Jokainen tuote olisi syytä luokitella täsmällisesti koostumuksensa ja käyttötarkoituksensa mukaisesti, jotta vältetään tilanne, jossa tuotteen osalta pyritään kiertämään tiukempi valvontajärjestelmä,

jonka alaisuuteen tuote tavanomaisesti kuuluisi. Tällaisen luokituksen puuttuessa julkisia varoja voitaisiin käyttää väärin ja taloudelliset toimijat joutuisivat kärsimään kilpailun vääristymisestä.

32 Toiseksi Italian tasavalta väittää, että aikomus saada perusteetonta etua valvontajärjestelmästä, joka on suotuisampi kuin tavanomaisesti sovellettava järjestelmä, on direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 ja 5 kohdassa tarkoitettu väärinkäytös, jollaisia jäsenvaltioilla on oikeus pyrkiä estämään.

33 Toisenlainen lähtökohta saattaisi rajata tehokkuusperiaatteen vastaisesti väärinkäytöksen käsitteen koskemaan pelkästään veron kiertämistä ja veropetosta, jotka on mainittu direktiivin 92/83/ETY kyseisessä säännöksessä ja jotka koskevat vain toimintaa, jonka tarkoituksena on kiertää tietyn veronalaisen tuotteen osalta verotusta.

34 Kolmanneksi jäsenvaltioiden ei tarvitse havaita ennalta veropetoksia, veron kiertämistä tai muita väärinkäytöksiä voidakseen hyväksyä toimenpiteitä niiden estämiseksi. Italian tasavallan mukaan pelkästään väärinkäytösten mahdollisuus riittää.

35 Italian tasavalta huomauttaa tässä yhteydessä, että direktiivin 27 artiklan 1 kohdan italiankielisessä toisinnossa on kyse kaikenlaisten veron kiertämisen, veropetosten tai muiden väärinkäytösten "estämisen" vaatimuksesta ja 5 kohdassa säädetään veron kiertämisen, veropetosten tai muiden väärinkäytösten "mahdollisuudesta". Komission vastaväitteeseen, jonka mukaan nämä käsitteet ovat ainoastaan direktiivin italiankielisessä toisinnossa, Italian hallitus vastaa toteamalla kyseisen toisinnon todistusvoimaiseksi. Joka tapauksessa nämä käsitteet kuvastavat Italian tasavallan mukaan vain 27 artiklan 1 kohdan tarkoitusta, eli jäsenvaltioille myönnetään oikeus asettaa haluamiaan edellytyksiä veropetosten, veron kiertämisen tai muiden väärinkäytösten estämiseksi.

36 Neljänneksi Italian tasavalta arvostelee komissiota siitä, että se ei ole ottanut huomioon direktiiviä 76/768/ETY väittäessään kanteen kohteena olevan päätöksensä 12 kohdassa, että kosmetiikaksi luokiteltujen tuotteiden käyttö puhdistustarkoituksiin ei voi vaikuttaa niiden luokitteluun direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla. Direktiivin 76/768/ETY 1 artiklasta käy Italian tasavallan mukaan ilmi, että kosmeettiset valmisteet on tarkoitettu yksinomaan tai pääasiassa käytettäväksi ihmiskehoon.

37 Italian tasavalta toteaa lisäksi, että komissio on hylätessään Italian tasavallan pyynnön evätä direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu vapautus tuotteilta, jotka on esitelty "hajuvesinä" mutta valmistettu jätealkoholista, jättänyt huomioon ottamatta sen seikan, että direktiivissä 80/232/ETY ja erityisesti sen liitteessä I olevassa 7 kohdassa edellytetään puhtaan alkoholin käyttämistä ainakin tiettyihin ryhmiin kuuluvissa kosmeettisissa valmisteissa.

38 Viidenneksi Italian tasavalta väittää, että direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun kokonaan denaturoidun alkoholin liikkumisessa on käytettävä asetuksen N:o 3649/92 5 artiklassa tarkoitettua yksinkertaistettua saateasiakirjaa, kun taas saman artiklan b alakohdassa mainitun, jäsenvaltion hyväksymällä tavalla denaturoidun alkoholin liikkumisessa on käytettävä saateasiakirjaa, josta on säädetty asetuksessa N:o 2719/92 väliaikaisessa valmisteverottomuusjärjestelmässä liikkuvien tuotteiden osalta. Italian tasavalta katsoo, että asiakirjojen puuttumisen seurauksena on vapautusta koskevan oikeuden menetys.

39 Kuudenneksi Italian tasavalta toteaa, että 27 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu vapautus koskee denaturoitua alkoholia, jota on jo käytetty sellaisen tuotteen valmistukseen, jota ei ole tarkoitettu nautittavaksi. Jos denaturoitua alkoholia ei ole vielä käytetty, siihen ei voida soveltaa kyseistä vapautusta ja sitä on pidettävä väliaikaiseen valmisteverottomuusjärjestelmään kuuluvana.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Neljä ensimmäistä väitettä

40 Aluksi on todettava direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan sanamuodosta käyvän ilmi, että vapautuksen myöntäminen tai epääminen on sidoksissa denaturointimenetelmään.

41 Jos denaturointimenetelmä on hyväksytty yhteisön tasolla, alkoholista ei tarvitse kyseisen artiklan a alakohdan nojalla suorittaa valmisteveroa. Jos muuhun tarkoitukseen kuin nautittavaksi valmistetun tuotteen sisältämä alkoholi taas on denaturoitu jäsenvaltiossa hyväksytyllä tavalla, on aiheellista soveltaa saman artiklan b alakohdan mukaista vapautusta. Jos denaturointimenetelmää ei ole hyväksytty yhteisön säännöksissä tai kansallisessa oikeusjärjestyksessä, tuotetta ei vapauteta valmisteverosta.

42 Olisi näin ollen direktiivin 92/83/ETY vastaista evätä vapautus 27 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyt edellytykset täyttävältä tuotteelta pelkästään siitä syystä, että tuotteen todellisen käyttötarkoituksen ei katsota vastaavan taloudellisen toimijan tuotteelle antamaa nimitystä. Yhteisön lainsäädännössä ei ole pidetty puhtaan alkoholin käyttämistä eikä alkoholin enimmäispitoisuutta arviointiperusteina vapautusmahdollisuutta sovellettaessa.

43 Vaikka direktiivin 80/232/ETY liitteessä I olevassa 7.4 alakohdassa viitataankin kosmeettisten valmisteiden osalta ainoastaan puhtaaseen etyylialkoholiin, kosmeettisena valmisteena esitellyn epäpuhdasta alkoholia sisältävän tuotteen osalta ei voida eikä saada evätä vapautusta, jos tuote täyttää kuitenkin direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset.

44 Jäsenvaltio ei siis toimi direktiivin 92/83/ETY tavoitteiden mukaisesti, jos se kieltäytyy myöntämästä tietylle tuotteelle direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdassa säädettyä valmisteverovapautusta siitä syystä, että jonkin kosmeettisia valmisteita koskevan direktiivin kuten direktiivin 76/768/ETY mukaisesti hyväksyttyjä kansallisia säännöksiä on rikottu (ks. vastaavasti asia C-111/92, Lange, tuomio 2.8.1993, Kok. 1993, s. I-4667, 22 kohta).

45 Kyseinen jäsenvaltio voi sitä vastoin kosmeettisia valmisteita koskevien yhteisön direktiivien mukaisesti kieltää tämän tuomion 42 kohdassa tarkoitetun kaltaisen tuotteen kaupan pitämisen ja määrätä tarvittaessa kansallisen lainsäädäntönsä mukaisia taloudellisia tai jopa rikosoikeudellisia seuraamuksia. Sama pätee Italian lainsäädännössä käyttöön otettuun toiseen edellytykseen, siltä osin kuin on kyse alkoholin enimmäispitoisuudesta kotitaloustuotteissa.

46 Direktiivin 92/83/ETY joidenkin kielitoisintojen perusteella vaikuttaisi siltä, että jäsenvaltioille kyseisen direktiivin 27 artiklan 5 kohdassa annettu oikeus evätä tai peruuttaa valmisteverovapautus veropetosten, veron kiertämisen ja muiden väärinkäytösten estämiseksi edellyttää tällaisten väärinkäytösten olevan ennalta havaittuja.

47 Näin on esimerkiksi ranskankielisessä toisinnossa ("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"), englanninkielisessä toisinnossa ("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"), saksankielisessä toisinnossa ("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") tai espanjankielisessä toisinnossa ("Si un Estado miembro considera que un producto exento con arreglo a la 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 Sen sijaan muunkielisiä toisintoja voidaan tulkita siten, että jäsenvaltiot hyväksyvät asianmukaisia toimenpiteitä jo veropetoksen, veron kiertämisen tai muun väärinkäytöksen pelkän mahdollisuuden perusteella. Tämä käy ilmi portugalinkielisestä toisinnosta ("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") ja tietyiltä osin italiankielisestä toisinnosta ("Se uno Stato membro viene a sapere che un prodotte che è stato esentato ai sensi de 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 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön säädöksen erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä tai määräystä on tulkittava sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (ks. vastaavasti asia C-434/97, komissio v. Ranska, tuomio 24.2.2000, Kok. 2000, s. I-1129, 22 kohta).

50 Tältä osin on syytä todeta, että direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettujen tuotteiden vapauttaminen valmisteverosta on pääsääntö ja vapautuksen epääminen on poikkeuksellista. Vaikka jäsenvaltioille on direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdassa myönnetty oikeus säätää edellytyksistä "näiden valmisteverovapautuksien oikean ja välittömän soveltamisen varmistamiseksi sekä veropetosten, veron kiertämisen tai muiden väärinkäytösten torjumiseksi", jäsenvaltioille annettu harkintavalta ei voi saattaa tässä säännöksessä säädetyn, verosta vapauttamista koskevan velvollisuuden ehdottomuutta kyseenalaiseksi (ks. vastaavasti asia C-346/97, Braathens, tuomio 10.6.1999, Kok. 1999, s. I-3419, 31 kohta).

51 On lisäksi aiheellista muistaa, että jäsenvaltioiden yksipuolisesti hyväksymät toimenpiteet veropetosten, veron kiertämisen tai muiden väärinkäytösten estämiseksi kuuluvat direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 5 kohdan sekä direktiivin 92/12/ETY 24 artiklan nojalla muiden jäsenvaltioiden ja yhteisön toimielinten valvonnan alaisuuteen.

52 Kyseessä olevan lainsäädännön systematiikka edellyttää näin ollen, että jäsenvaltio, jota asia koskee, vetoaa ainakin sellaisiin seikkoihin, jotka ovat konkreettisia ja tukevat käsitystä siitä, että veropetoksen, veron kiertämisen tai muun väärinkäytöksen todellinen riski on olemassa.

53 Nyt käsiteltävässä asiassa asiakirja-aineistosta ei käy mitenkään ilmi, että komitean avustama komissio olisi ylittänyt toimivaltuutensa arvioidessaan Italian tasavallalta saamiaan tietoja.

54 Edellä esitetyn perusteella on aiheellista hylätä Italian tasavallan esittämät neljä ensimmäistä väitettä.

Viides ja kuudes väite

55 Siltä osin kuin pohditaan, onko direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun kokonaan denaturoidun alkoholin liikkumisessa käytettävä asetuksen N:o 3649/92 5 artiklassa tarkoitettua yksinkertaistettua saateasiakirjaa, kun saman artiklan b alakohdassa mainitun, jäsenvaltion hyväksymällä tavalla denaturoidun alkoholin liikkumisessa on käytettävä saateasiakirjaa, josta on säädetty väliaikaisessa valmisteverottomuusjärjestelmässä liikkuvien tuotteiden osalta asetuksessa N:o 2719/92, on todettava, ettei asiaa voida ratkaista tämän oikeudenkäynnin yhteydessä.

56 Italian tasavalta ei nimittäin ole pyytänyt lupaa evätä vapautusta valmisteveron alaisilta tuotteilta, jotka liikkuvat ilman saateasiakirjaa. Tästä syystä komitea ei ole tarkastellut kyseistä tilannetta, joka on mainittu kanteen kohteena olevan päätöksen 13 kohdan i alakohdassa vain sattumanvaraisesti sellaisen konkreettisen "väärinkäytöksen" yhteydessä, jonka Italian hallitus on tuonut esiin pyynnössään.

57 Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei siten ole lausua asiasta tämän kumoamiskanteen käsittelyn yhteydessä.

58 Yhteisöjen tuomioistuin ei samasta syystä voi tarkastella kysymystä, sovelletaanko direktiivin 92/83/ETY 27 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua vapautusta ainoastaan jäsenvaltion säännösten mukaisesti denaturoituun alkoholiin, jota on jo käytetty muun kuin nautittavaksi tarkoitetun tuotteen valmistukseen. Italian tasavallan komissiolle esittämässä pyynnössä viitattiin alkoholia sisältävien tuotteiden koostumukseen. Tämän seurauksena komitean avustaman komission ei ollut tarpeen lausua sellaiseen denaturoituun alkoholiin sovellettavasta verotusjärjestelmästä, jota ei ollut vielä käytetty sellaisen tuotteen valmistamiseen, jota ei ole tarkoitettu nautittavaksi. Yhteisöjen tuomioistuin ei voi kumoamiskanteen yhteydessä tutkia päätöksen laillisuutta sellaisen kysymyksen osalta, jota päätöksen tehnyt toimielin ei ole ennalta arvioinut.

59 On näin ollen aiheellista hylätä viides ja kuudes väite.

60 Edellä esitetyn perusteella on syytä hylätä kanne kokonaisuudessaan perusteettomana.

Oikeudenkäyntikulut

61 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja Italian tasavalta on hävinnyt asian, viimeksi mainittu on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

La Pergola Wathelet Edward

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä joulukuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

A. M. La Pergola

viidennen jaoston puheenjohtaja