

Sag C-509/22**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

27. juli 2022

Forelæggende ret:

Corte suprema di cassazione (Italien)

Afgørelse af:

20. juli 2022

Kassationsappellant:

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Kassationsindstævnt:

Girelli Alcool Srl

Hovedsagens genstand

Appel iværksat af Agenzia delle dogane (toldmyndighederne) til prøvelse af en dom, hvorved Commissione tributaria regionale della Lombardia (appeldomstolen i skatte- og afgiftsretlige sager i regionen Lombardiet) stadfæstede den dom, som gav selskabet Girelli Alcool Srl medhold i et søgsmål med påstand om fritagelse for punktafgift med hensyn til en mængde ethanol, som blev genstand for utilsigtet udslip.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

I henhold til artikel 267 TEUF anmoder Corte di cassazione (kassationsdomstol), som er den forelæggende ret og træffer afgørelse i sidste instans, om afklaring, også i lyset af Domstolens praksis, af fortolkningen af begrebet »hændelige omstændigheder« i relation til tab af punktafgiftspligtige varer under en afgiftssuspensionsordning som i den foreliggende situation og i relation til den omhu, som vedkommende skal have udvist for at undgå at ifalde ansvar. Den forelæggende ret anmoder endvidere om afklaring af, dels hvorvidt nationale

bestemmelser vedrørende dels ringe uagtsomhed (som sidestilles med hændelige omstændigheder og force majeure) er forenelige med EU-retten, dels muligheden for at anvende en yderligere almindelig kategori betegnet »ubetydelig uagtsomhed«.

Præjudicielle spørgsmål

»Skal begrebet hændelige omstændigheder, der har medført tab, som er indtruffet under en suspensionsordning, som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/118/EF, indledningsvis fortolkes – på lige fod med force majeure – som usædvanlige og uforudseelige omstændigheder, som den godkendte oplagshaver ikke har nogen indflydelse på, og som denne ikke har kunnet undgå, også selv om denne har udvist den fornødne påpasselighed, idet disse omstændigheder objektivt set unddrager sig dennes kontrol?

Er den udviste omhu i form af de foranstaltninger, der er nødvendige for at undgå den skadesforvoldende hændelse, endvidere relevant for at udelukke ansvar i tilfælde af hændelige omstændigheder, og i så fald i hvilket omfang?

Afhængigt af besvarelsen af de to første spørgsmål, er en bestemmelse såsom artikel 4, stk. 1, i lovdekret nr. 504 af 26. oktober 1995, hvorefter ringe uagtsomhed (udvist af vedkommende eller tredjemænd) sidestilles med hændelige omstændigheder og force majeure, da forenelig med bestemmelsen i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/118/EF, som ikke fastsætter yderligere betingelser, navnlig betingelser vedrørende den »uagtsomhed«, som er udvist af den, der har begået handlingen, eller af skadevolderen?

Kan udtrykket *»eller efter tilladelse fra medlemsstatens kompetente myndigheder«*, som også er indeholdt i ovennævnte artikel 7, stk. 4, afslutningsvis opfattes således, at medlemsstaten gives mulighed for at fastsætte en yderligere almindelig kategori (ubetydelig uagtsomhed), som påvirker definitionen af overgang til forbrug i tilfælde af ødelæggelse eller tab af varen, eller således, at dette udtryk udelukker en betingelse af denne art, idet udtrykket derimod skal opfattes således, at det henviser til specifikke situationer, hvori tilladelse gives på baggrund af en vurdering i den konkrete situation, eller som under alle omstændigheder fastlægges med udgangspunkt i tilfælde, som defineres ved deres objektive elementer?«

Anførte EU-retlige forskrifter

Rådets direktiv 2008/118/EF af 16. december 2008 om den generelle ordning for punktafgifter og om ophævelse af direktiv 92/12/EØF, navnlig niende betragtning og artikel 7, stk. 4 og 5:

»4. Total ødelæggelse eller uigenkaldeligt tab af punktafgiftspligtige varer under en afgiftssuspensionsordning som følge af disse varers art, som følge af hændelige

omstændigheder eller force majeure eller efter tilladelse fra medlemsstatens kompetente myndigheder, anses ikke for at være overgang til forbrug.

Ved anvendelsen af dette direktiv anses en vare for totalt ødelagt eller uigenkaldeligt gået tabt, når den er blevet gjort uanvendelig som punktafgiftspligtig vare.

Total ødelæggelse eller uigenkaldeligt tab af de pågældende punktafgiftspligtige varer skal bevises på tilfredsstillende vis over for de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor den totale ødelæggelse eller det uigenkaldelige tab fandt sted, eller, hvis det ikke er muligt at fastslå, hvor tabet fandt sted, hvor det blev opdaget.

5. Hver enkelt medlemsstat fastlægger sine egne regler og betingelser for, hvordan de i stk. 4 nævnte tab fastslås.«

Anført praksis fra Domstolen

Dom af 18. december 2007, Société Pipeline Méditerranée et Rhône (SPMR), C-314/06, EU:C:2007:817, præmis 23, 25, 31 og 37, af 18. maj 2017, Latvijs Dzelcēļš VAS, C-154/16, EU:C:2017:392, præmis 61, af 24. februar 2021, Silcompa, C-95/19, EU:C:2021:128, præmis 52, og af 24. marts 2022, Generální ředitelství cel, C-711/20, EU:C:2022:215, præmis 43

Anførte nationale forskrifter

DECRETO LEGISLATIVO 26 ottobre 1995, n. 504, Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative (Testo Unico sulle Accise – TUA) (lovdekret nr. 504 af 26.10.1995, bekendtgørelse af lovbestemmelser om afgifter på fremstilling og forbrug samt om strafferetlige og administrative sanktioner på området, herefter »den konsoliderede lovtekst vedrørende punktafgifter«), som ændret ved artikel 1 i lovdekret nr. 48 af 29. marts 2010

»Artikel 4

Fritagelse for tab, ødelæggelse og svind.

1. I tilfælde af uigenkaldeligt tab eller total ødelæggelse af varer under en afgiftssuspensionsordning indrømmes fritagelse for den tilsvarende afgift, såfremt den forpligtede på tilfredsstillende vis over for toldmyndighederne beviser, at tabet eller ødelæggelsen af varerne er sket som følge af hændelige omstændigheder eller force majeure. Med undtagelse af forarbejdet tobak sidestilles handlinger, som skyldes ringe uagtsomhed udvist af tredjemænd eller den afgiftspligtige, med hændelige omstændigheder og force majeure.«

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Girelli Alcool Srl (herefter »selskabet«) er godkendt oplagshaver for ethanol og driver et anlæg for denaturering af ethanol.
- 2 Den 26. marts 2014, i forbindelse med påfyldning af tanken i anlægget for denaturering af ethanol under opsyn af en tjenestemand fra Agenzia delle dogane, skete et udslip af ren ethanol, som spredte sig over fabrikkens gulv, fordi en ansat i selskabet havde glemt at lukke en ventil.
- 3 En del af varen blev opsamlet og kunne genbruges, men en anden del gik uigenkaldeligt tabt.
- 4 Selskabet indgav derfor anmodning om fritagelse for punktafgift med hensyn til den af det utilsigtede udslip omfattede ethanol.
- 5 Agenzia delle dogane e dei monopoli gav afslag på anmodningen om fritagelse med den begrundelse, at tabet ikke skyldtes hændelige omstændigheder eller force majeure, men uforsvarlig og uagtsom adfærd udvist af en ansat i selskabet, som utilsigtet havde glemt at lukke tankens ventil, og udstedte efterfølgende, den 3. oktober 2014, et betalingskrav på 17 476,24 EUR.
- 6 Selskabet anfægtede betalingskravet ved Commissione tributaria provinciale di Milano (retten i første instans i skatte- og afgiftsretlige sager i provinsen Milano). Selskabet gjorde bl.a. følgende gældende: a) Afgiftspligten var ikke indtrådt, eftersom varen ikke var overgået til forbrug, idet den gik tabt; b) den skadesforvoldende hændelse kunne henhøre under hændelige omstændigheder; c) subsidiært kunne den skadesforvoldende hændelse være omfattet af »ringe« uagtsomhed, fordi den skyldtes en ansats distraktion.
- 7 Commissione tributaria provinciale di Milano (retten i første instans i skatte- og afgiftsretlige sager i provinsen Milano) gav selskabet medhold i søgsmålet; efter rettens opfattelse var det sidste argument grundet, fordi den ansattes uagtsomhed ikke var »grov«.
- 8 Agenzia delle dogane iværksatte appel til prøvelse af denne dom ved Commissione tributaria regionale della Lombardia (appeldomstolen i skatte- og afgiftsretlige sager i regionen Lombardiet), som imidlertid stadfæstede den, idet også appeldomstolen fandt, at udslippet af ethanol fandt sted a) uigenkaldeligt, og at der derfor ikke var tale om overgang til forbrug, og b) som følge af hændelige omstændigheder, således at betingelserne for indrømmelse af fritagelse var opfyldt.
- 9 Agenzia delle dogane har iværksat kassationsappel ved den forelæggende ret.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 10 Agenzia delle dogane har påberåbt sig tilsidesættelsen af artikel 4 i den konsoliderede lovtæst vedrørende punktafgifter; efter toldmyndighedernes opfattelse har appeldomstolen ukorrekt lagt til grund, at den uforsvarlige adfærd udvist af selskabets ansatte kunne henhøre under hændelige omstændigheder, og under alle omstændigheder at den af den ansatte udviste uagtsomhed var »ringe«, og på denne baggrund at fastslå, at selskabet ikke ifaldt noget ansvar.
- 11 Ifølge toldmyndighederne er det teoretisk set muligt at sidestille ubetydelig uagtsomhed med, at ingen uagtsomhed kan tilskrives vedkommende, men det er grundlæggende nødvendigt at anlægge en restriktiv fortolkning i den forstand, at antallet af relevante tilfælde af ubetydelig uagtsomhed reelt skal være yderst få.
- 12 Eftersom selskabets aktivitet indebærer håndtering af en yderst brandfarlig vare, mener Agenzia delle dogane endvidere, at det i forbindelse med fastlæggelse af uagtsomhed ville have været nødvendigt at tage udgangspunkt i objektive kriterier vedrørende anlæggets egnethed og sikkerhed ifølge tekniske standarder.
- 13 Det kassationsindstævnte selskab har først og fremmest gjort gældende, at punktafgiftspligten ikke var indtrådt, fordi den ethanol, som endeligt gik tabt, ikke overgik til forbrug.
- 14 Hvad angår ansvaret er selskabet af den opfattelse, at den af selskabets ansatte udviste adfærd var udtryk for ringe uagtsomhed, og at artikel 4, stk. 1, i den konsoliderede lovtæst vedrørende punktafgifter sidestiller ubetydelig uagtsomhed med hændelige omstændigheder.
- 15 Selskabet har gjort gældende, at henvisningen til »ringe uagtsomhed« i den nationale bestemmelse er forenelig med direktiv 2008/118, selv om dette begreb ikke udtrykkeligt er fastsat i direktivet, fordi direktivet efter selskabets opfattelse giver medlemsstaterne en vis skønsmargin.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 16 Corte di cassazione (kassationsdomstol) har først og fremmest erindret om, at der i dens praksis er udviklet to tilgange til begreberne hændelige omstændigheder og force majeure.
- 17 Den første tilgang er mere subjektiv: En hændelse, for hvilken den betalingspligtige ikke hæfter, opfattes som grund, der ikke kan tilskrives vedkommende; en specifik hændelse, som ligger uden for parternes aktivitetssfære, henhører under hændelige omstændigheder, og det diskulperende bevis består i, at den forpligtede godtgør, at denne ikke har udvist uagtsomhed, dvs. at skaden skyldes en hændelse, som hverken kunne forudsiges eller undgås ved at udvise en påpasselig adfærd, som var tilpasset de konkrete omstændigheder.

- 18 Ifølge den anden tilgang efterprøves opfyldelsen af kravene vedrørende uforudsigelighed og uundgåelighed, som kendetegner hændelige omstændigheder, på et rent objektivt plan ved en vurdering, som er baseret på sandsynlighedskriterier for så vidt angår regelmæssigheden af årsagsforbindelsen, og som udelukker enhver form for relevans af den forpligtedes eventuelle påpasselige eller uforsvarlige adfærd.
- 19 På det specifikke område for punktafgifter synes Corte di cassazione (kassationsdomstol) at udelukke relevansen af en vurdering af den af den forpligtede udviste omhu med hensyn til begrebet hændelige omstændigheder (eller begrebet force majeure).
- 20 Den forelæggende ret har endvidere præciseret, at anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/118, og navnlig hvorvidt den deri fastsatte fritagelse også kan indrømmes, såfremt den hændelse, der har medført det uigenkaldelige tab af den punktafgiftspligtige vare, afhænger af, at oplagshaveren eller dennes ansatte ikke har udvist omhu og forsigtighed, selv om denne mangelfulde adfærd betragtes som ubetydelig uagtsomhed.
- 21 Spørgsmålet om, hvorvidt begrebet hændelige omstændigheder (og begrebet force majeure), som omhandlet i EU-retten, også omfatter culpøs adfærd, er af afgørende betydning for den forelæggende rets afgørelse; såfremt dette spørgsmål besvares benægtende, ønsker den forelæggende ret oplyst, om den italienske lovgivers valg om at sidestille handlinger, som skyldes vedkommende eller tredjemænds ringe uagtsomhed, med hændelige omstændigheder og force majeure, er foreneligt med EU-lovgivningen om punktafgifter.
- 22 Under henvisning til Domstolens praksis angående fortolkningen af begreberne force majeure og hændelige omstændigheder med hensyn til lovgivningen om punktafgifter har den forelæggende ret konstateret, at begrebet hændelige omstændigheder synes at opfylde samme kriterier som begrebet force majeure.
- 23 Ifølge den forelæggende ret indeholder Domstolens dom i sagen Société Pipeline Méditerranée et Rhône (SPMR) en udførlig analyse af begrebet force majeure, og for så vidt angår hændelige omstændigheder giver dommen i sagen Latvijas Dzelzceļš VAS et ensartet begreb, som er knyttet til et helt tilfældigt element, selvsagt under overholdelse af proportionalitetskriteriet («idet det dog ikke kræves, at vedkommende træffer urimeligt belastende foranstaltninger»).
- 24 Efter en gennemgang af bestemmelserne i direktiv 2008/118 synes der ikke at opstå situationer, hvor graden af »uagtsomheden« udvist af den, som har begået handlingen, er så ubetydelig, at vedkommende undgår at ifalde ansvar. Silcompa-dommen og dommen i sagen Generální ředitelství cel fremhæver derimod oplagshaverens objektive ansvar.
- 25 EU-lovgivningen synes derfor at være baseret alene på betingelserne vedrørende hændelige omstændigheder og force majeure, som i lyset af Domstolens

ovennævnte praksis karakteriseres ved dels et objektivt element («usædvanlige og uforudseelige omstændigheder»), dels et subjektivt element («pligten til at træffe alle egnede foranstaltninger, idet det dog ikke kræves, at vedkommende træffer urimeligt belastende foranstaltninger»), som ikke synes at være foreneligt med en uagtsom adfærd, som slet ikke er uforudsigelig, og som ikke er kendetegnet ved udvisning af den fornødne påpasselighed.

- 26 I lyset af disse betragtninger nærer den forelæggende ret tvivl om, hvorvidt bestemmelsen i artikel 4, stk. 1, i den konsoliderede lovtekst vedrørende punktafgifter, som sidestiller ubetydelig uagtsomhed med hændelige omstændigheder og force majeure, indfører en yderligere betingelse – som har tilknytning til det individuelle og subjektive kriterium om udvist omhu – ud over betingelserne vedrørende hændelige omstændigheder og force majeure, idet denne yderligere betingelse giver anledning til et tilfælde af afgiftsfritagelse for udslip eller tab, som er selvstændigt i forhold til EU-retten.
- 27 Den forelæggende ret finder det endvidere nødvendigt at få afklaret, om tilfældet i artikel 4, stk. 1, i den konsoliderede lovtekst vedrørende punktafgifter, er foreneligt med bestemmelsen i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/118, hvorefter ødelæggelse eller tab, som ikke anses for at være overgang til forbrug, også kan finde sted »efter tilladelse fra medlemsstatens kompetente myndigheder«.
- 28 Dette udtryk kan nemlig give en medlemsstat (i den foreliggende situation Italien) mulighed for at indføre yderligere almindelige kategorier for afgiftsnedsættelse. Ved en samlet læsning af bestemmelsen synes det ovennævnte udtryk dog at have karakter af en afsluttende opsamlingsbestemmelse. Dette udtryk skal således opfattes som en henvisning til yderligere specifikke hændelser, som ikke kan fastlægges på forhånd, men angår særlige faktiske elementer, som er undergivet den kompetente myndigheds konkrete vurdering og i det konkrete tilfælde kan begrunde vedtagelsen (efter »tilladelse«) af en foranstaltning om ødelæggelse af varen. I denne sammenhæng anvender niende betragtning til direktiv 2008/118 ordet »omstændigheder«, som tilsyneladende henviser til specifikke faktiske elementer, som kan fastlægges, og ikke til almindelige bestemmelser af grundlæggende ubestemt karakter.
- 29 Den forelæggende ret har i denne forbindelse erindret om, at grundene til fritagelse udgør afvigelser fra den almindelige afgiftsordning og skal derfor fortolkes strengt og restriktivt.
- 30 Den forelæggende ret har anført, at Domstolen endnu ikke har taget stilling til dette specifikke aspekt, som skal afklares med henblik på at fastlægge et ensartet begreb for afgiftens forfald, som skal finde anvendelse i hele EU.