ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 27ης Νοεμβρίου 2003 *

Στην υπόθεση C-185/00,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους E. Traversa και I. Koskinen, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από το

Βασίλειο της Σουηδίας, εκπροσωπούμενο από τους I. Simforts και A. Kruse,

παρεμβαίνον,

κατά

Δημοκρατίας της Φινλανδίας, εκπροσωπουμένης από τις T. Pynnä και E. Bygglin, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η φινλανδική.

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας, διατηρώντας σε ισχύ τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις σχετικά με τη χρήση του πετρελαίου ως καυσίμου κινητήρων, όπως αυτές εφαρμόζονται στην πράξη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1992, για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα πετρελαιοειδή (ΕΕ L 316, σ. 12), και 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1992, για την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα πετρελαιοειδή (ΕΕ L 316, σ. 19),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή (εισηγητή), προεδρεύοντα του έκτου τμήματος, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, F. Macken και N. Colneric, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: L. A. Geelhoed
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 26ης Σεπτεμβρίου 2002,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 5ης Δεκεμβρίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 17 Μαΐου 2000, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, προσφυγή με αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας, διατηρώντας σε ισχύ τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις σχετικά με τη χρήση του πετρελαίου ως καυσίμου κινητήρων, όπως αυτές εφαρμόζονται στην πράξη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1992, για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα πετρελαιοειδή (ΕΕ L 316, σ. 12), και 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1992, για την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα πετρελαιοειδή (ΕΕ L 316, σ. 19).

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική ρύθμιση

2 Από την τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 92/82 προκύπτει ότι «τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόσουν ελάχιστους συντελεστές φόρου κατανάλωσης στα [πετρελαιοειδή] από την 1η Ιανουαρίου 1993, προκειμένου η εσωτερική αγορά να μπορεί να υπάρξει από την ημερομηνία αυτή».

3 Το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 92/82 προβλέπει τα εξής:

«1. Από 1ης Ιανουαρίου 1993, ο ελάχιστος συντελεστής του ειδικού φόρου κατανάλωσης για το πετρέλαιο ντίζελ το χρησιμοποιούμενο ως καύσιμο κινητήρων ορίζεται σε 245 ECU ανά 1 000 λίτρα [...].

2. Από 1ης Ιανουαρίου 1993, ο ελάχιστος συντελεστής του ειδικού φόρου κατανάλωσης για το πετρέλαιο ντίζελ το χρησιμοποιούμενο για τους σκοπούς που εκτίθενται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/81/ΕΟΚ ορίζεται σε 18 ECU ανά 1 000 λίτρα.»

4 Το άρθρο 2, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81 προβλέπει τα εξής:

«2. Τα πετρελαιοειδή, εκτός από εκείνα για τα οποία ορίζεται ένα συγκεκριμένο επίπεδο φόρου στην οδηγία 92/82/ΕΟΚ, υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης εάν προορίζονται να χρησιμοποιηθούν, προσφέρονται προς πώληση ή χρησιμοποιούνται ως καύσιμα θέρμανσης ή ως καύσιμα κινητήρων. Ο συντελεστής του επιβλητέου φόρου καθορίζεται, ανάλογα με τη χρήση, με βάση τον συντελεστή για το ισοδύναμο καύσιμο θέρμανσης ή καύσιμο κινητήρων.

3. Εκτός από τα φορολογητέα προϊόντα τα οποία [αναφέρονται] στην παράγραφο 1, κάθε προϊόν το οποίο προορίζεται να χρησιμοποιηθεί προσφέρεται προς πώληση ή χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων ή ως πρόσθετο ή, προκειμένου να αυξήσει τον τελικό όγκο του καυσίμου κινητήρων, φορολογείται ως καύσιμο κινητήρων. [...]»

5 Στην έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 92/81 εκτίθεται ότι «ενδείκνυται να επιτραπεί στα κράτη μέλη η προαιρετική εφαρμογή ορισμένων [...] εξαιρέσεων ή μειωμένων συντελεστών εντός του εδάφους τους, όταν αυτό δεν προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού».

6 Το άρθρο 8 της οδηγίας 92/81 προβλέπει τα εξής:

«1. Εκτός από τις γενικές διατάξεις της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ σχετικά με τις απαλλασσόμενες χρήσεις των προϊόντων που υπόκεινται στον ειδικό φόρο κατανάλωσης και με την επιφύλαξη τυχόν άλλων κοινοτικών διατάξεων, τα κράτη μέλη απαλλάσσουν τα κατωτέρω προϊόντα από τον εναρμονισμένο ειδικό φόρο κατανάλωσης, υπό τους όρους τους οποίους αυτά καθορίζουν, προκειμένου να εξασφαλίσουν την ορθή και καθαρή εφαρμογή των απαλλαγών αυτών και να προλάβουν τη φοροδιαφυγή, τη φοροαποφυγή ή τις καταχρήσεις:

α) τα πετρελαιοειδή τα οποία χρησιμοποιούνται για άλλο σκοπό εκτός από καύσιμα κινητήρων ή καύσιμα θέρμανσης·

[...]

2. Με την επιφύλαξη άλλων κοινοτικών διατάξεων, τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν πλήρεις ή μερικές απαλλαγές ή μειώσεις των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης για τα πετρελαιοειδή τα οποία χρησιμοποιούνται υπό φορολογικό έλεγχο:

[...]

στ) αποκλειστικά στη γεωργία, τη δενδροκομία, τη δασοκομία και την ποτάμια ή λιμναία ιχθυοκαλλιέργεια·

[...]

3. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να εφαρμόζουν στο σύνολο ή σε μέρος των παρακάτω βιομηχανικών και εμπορικών χρήσεων μειωμένο φορολογικό συντελεστή, στο πετρέλαιο ντίζελ, ή/και το υγραέριο ή/και το μεθάνιο ή/και την κιροζίνη που χρησιμοποιούνται υπό φορολογικό έλεγχο εφόσον ο συντελεστής αυτός δεν είναι μικρότερος από τον ελάχιστο συντελεστή που καθορίζεται στην οδηγία 91/82/ΕΟΚ για την προσέγγιση των συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης για τα πετρελαιοειδή:

[...]

β) εξοπλισμός και μηχανήματα χρησιμοποιούμενα σε οικοδομές, έργα πολιτικού μηχανικού και δημόσια έργα·

[...]».

7 Η οδηγία 92/12/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, σχετικά με το γενικό καθεστώς, την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (ΕΕ L 76, σ. 1), η οποία καθορίζει το καθεστώς των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης και σε άλλους έμμεσους φόρους που πλήττουν άμεσα ή έμμεσα την κατανάλωση των προϊόντων αυτών, εφαρμόζεται, σύμφωνα με το άρθρο της 3, παράγραφος 1, μεταξύ άλλων και στα πετρελαιοειδή.

8 Σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας, ο ειδικός φόρος καταναλώσεως καθίσταται απαιτητός κατά τον χρόνο θέσεως σε ανάλωση των προϊόντων τα οποία υπόκεινται σε ειδικό φόρο καταναλώσεως, εκτός από την περίπτωση κατά την οποία τα εν λόγω προϊόντα έχουν ήδη τεθεί σε ανάλωση σε ένα κράτος μέλος και βρίσκονται στην κατοχή προσώπου για εμπορικούς σκοπούς στο εσωτερικό άλλου κράτους μέλους. Στην περίπτωση αυτή, οι ειδικοί φόροι καταναλώσεως εισπράττονται, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας, στο κράτος μέλος στο οποίο βρίσκονται τα προϊόντα αυτά.

9 Το άρθρο 8 της οδηγίας 92/12 προβλέπει τα εξής:

«Για τα προϊόντα που αποκτούν ιδιώτες για δική τους ανάγκη και τα οποία μεταφέρουν αυτοπροσώπως, η βασική αρχή που διέπει την εσωτερική αγορά ορίζει ότι οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης εισπράττονται στο κράτος μέλος όπου τα προϊόντα αυτά αποκτώνται.»

10 Το άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας 92/12 προβλέπει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη των άρθρων 6, 7 και 8, ο ειδικός φόρος κατανάλωσης καθίσταται απαιτητός όταν τα προϊόντα που έχουν τεθεί σε ανάλωση σε ένα κράτος μέλος βρίσκονται στην κατοχή κάποιου για εμπορικούς σκοπούς σε άλλο κράτος μέλος.

Σε αυτήν την περίπτωση, ο ειδικός φόρος κατανάλωσης οφείλεται στο κράτος μέλος όπου βρίσκονται τα προϊόντα και καθίσταται απαιτητός από το πρόσωπο που τα έχει στην κατοχή του.

[...]

3. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να προβλέπουν ότι ο ειδικός φόρος κατανάλωσης καθίσταται απαιτητός κατά την απόκτηση ορυκτελαίων τα οποία έχουν ήδη τεθεί σε ανάλωση σε άλλο κράτος μέλος, εάν η μεταφορά αυτών των προϊόντων γίνεται με ανορθόδοξους τρόπους από ιδιώτες ή για λογαριασμό τους. Ως ανορθόδοξες μεταφορές πρέπει να θεωρούνται οι μεταφορές καυσίμων κινητήρων όταν τα καύσιμα δεν μεταφέρονται στη δεξαμενή των οχημάτων ή σε κατάλληλο εφεδρικό δοχείο καθώς και η μεταφορά υγρών καυσίμων θέρμανσης όταν δεν γίνεται με βυτιοφόρα επαγγελματιών.»

Η εθνική ρύθμιση

11 Οι ειδικοί φόροι καταναλώσεως που ισχύουν για το πετρέλαιο που πωλείται στη φινλανδική αγορά, ήτοι το πετρέλαιο ντίζελ και το πετρέλαιο μαζούτ, καθορίζονται από τον νόμο 1472/1994 σχετικά με τον ειδικό φόρο καταναλώσεως που ισχύει για τα υγρά καύσιμα θερμάνσεως, όπως τροποποιήθηκε εσχάτως με τον νόμο 509/1998 (στο εξής: νόμος 1472/1994). Κατά το άρθρο 2 του νόμου αυτού, ως ντίζελ νοείται το πετρέλαιο το οποίο παρέχεται προκειμένου να χρησιμοποιηθεί ως καύσιμο σε κινητήρες ντίζελ (στο εξής: πετρέλαιο ντίζελ). Ως μαζούτ νοείται το πετρέλαιο το οποίο παρέχεται προκειμένου να χρησιμοποιηθεί για τη θέρμανση και το οποίο χρωματίζεται κατά τη διάθεσή του στο εμπόριο μέσω μιας κόκκινης χρωστικής ουσίας που είναι ορατή διά γυμνού οφθαλμού (στο εξής: πετρέλαιο μαζούτ ή πετρέλαιο που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία).

12 Σύμφωνα με τον νόμο 1472/1994, ο ειδικός φόρος καταναλώσεως που εισπράττεται επί του πετρελαίου ντίζελ και επί του πετρελαίου μαζούτ αποτελείται από έναν βασικό και από έναν πρόσθετο φόρο, το ποσό του οποίου είναι συνάρτηση του όγκου του καυσίμου. Από την αρχή του έτους 1999 ο ειδικός φόρος καταναλώσεως που επιβάλλεται στο πετρέλαιο ντίζελ ανέρχεται σε 325 ευρώ ανά 1 000 λίτρα και ο ειδικός φόρος καταναλώσεως που επιβάλλεται στο πετρέλαιο μαζούτ ανέρχεται σε 64 ευρώ ανά 1 000 λίτρα. Αν το πετρέλαιο χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων, φορολογείται με τον συντελεστή του ειδικού φόρου καταναλώσεως που ισχύει για το πετρέλαιο ντίζελ.

13 Ο νόμος 722/1966 σχετικά με τη φορολόγηση των οχημάτων με κινητήρα (στο εξής: νόμος 722/1966) προβλέπει την επιβολή ενός πρόσθετου φόρου, ο οποίος, κατ' αναλογίαν προς τον φόρο που εισπράττεται ετησίως επί των οχημάτων με κινητήρα ντίζελ, εισπράττεται επίσης σε ετήσια βάση.

14 Σύμφωνα με τα άρθρα 14 έως 22 του νόμου 722/1966, ο ως άνω πρόσθετος φόρος επιβάλλεται σε όλα τα οχήματα με κινητήρα που είναι ταξινομημένα στη Φινλανδία ή χρησιμοποιούνται στη Φινλανδία χωρίς ταξινόμηση και τα οποία περιέχουν, στο δοχείο τους καυσίμων, πετρέλαιο μαζούτ αντί πετρελαίου ντίζελ. Δυνάμει του άρθρου 16 του ιδίου νόμου, το ποσό του πρόσθετου φόρου είναι το εικοσαπλάσιο του φόρου επί των οχημάτων με κινητήρα ο οποίος επιβάλλεται στο εν λόγω όχημα.

15 Σύμφωνα με τα άρθρα 17 και 17a του νόμου 722/1966, πρόσθετος φόρος επιβάλλεται επίσης στους ελκυστήρες και στα μηχανήματα δημοσίων έργων πλην των ελκυστήρων, στο μέτρο που χρησιμοποιούνται στη γεωργία και στη δασοκομία ή σε συναφείς δραστηριότητες, και των μηχανημάτων δημοσίων έργων, στο μέτρο που δεν χρησιμοποιούνται για άλλες δραστηριότητες από αυτές που είναι συμφυείς με τη συνήθη χρήση τους και οι οποίες επιτελούνται στον χώρο εργασίας ή κατασκευής, ή για τη μεταφορά των δικών τους καυσίμων ή λιπαντικών ή ακόμη κατά τη μετακίνησή τους από έναν χώρο εργασίας σε άλλο. Ωστόσο, όταν ο ελκυστήρας ή το μηχάνημα δημοσίων έργων χρησιμοποιείται για τη μεταφορά εμπορευμάτων, η χρήση πετρελαίου ντίζελ είναι υποχρεωτική.

16 Σύμφωνα με το άρθρο 25 του νόμου 722/1966, η τήρηση των διατάξεων του νόμου αυτού ελέγχεται από τις αστυνομικές και τελωνειακές αρχές, οι οποίες, κατά το άρθρο 28 του εν λόγω νόμου, έχουν το δικαίωμα να διενεργούν, στους χώρους αποθηκεύσεως καυσίμων κινητήρων καθώς και στα οχήματα με κινητήρα, τους ελέγχους που είναι αναγκαίοι για την εξέταση της ποιότητας του καυσίμου που χρησιμοποιείται στα οχήματα. Η διάταξη αυτή προβλέπει επίσης τη δυνατότητα να διενεργούνται οδικοί έλεγχοι των οχημάτων. Εάν διαπιστωθεί ότι το δοχείο καυσίμων περιέχει πετρέλαιο μαζούτ, οι αρχές υποχρεούνται, σύμφωνα με το άρθρο 27 του ιδίου νόμου, να απαγορεύσουν τη χρήση του οχήματος μέχρις ότου επιβληθούν οι προβλεπόμενες κυρώσεις.

17 Ο νόμος 337/1993, για την καταβολή τέλους επί των καυσίμων κινητήρων, όπως τροποποιήθηκε εσχάτως με τον νόμο 234/1998 (στο εξής: νόμος 337/1993), προβλέπει την είσπραξη τέλους επί των καυσίμων το οποίο αντιστοιχεί στον αριθμό των ημερών κατά τη διάρκεια των οποίων ένα όχημα που είναι ταξινομημένο στη Φινλανδία ή στην αλλοδαπή χρησιμοποίησε πετρέλαιο μαζούτ, με ανώτατο όριο τις 60 συναπτές ημέρες, και για τουλάχιστον 10 ημέρες όταν η ημερομηνία εισαγωγής του οχήματος δεν μπορεί να προσδιοριστεί. Το ποσό του τέλους ανέρχεται σε 1 000 φινλανδικά μάρκα (FIM) για τα αυτοκίνητα οχήματα, σε 1 500 FIM για τα ημιφορτηγά οχήματα, σε 2 000 FIM για τα λεωφορεία και σε 3 000 FIM για τα φορτηγά οχήματα.

18 Επιπλέον, η παράνομη χρήση πετρελαίου μαζούτ, ήτοι η χρήση χωρίς προηγούμενη δήλωση στην αρμόδια αρχή, συνεπάγεται, σύμφωνα με τις διατυπώσεις που προβλέπει το άρθρο 3 του νόμου αυτού, τον τριπλασιασμό του τέλους.

19 Το άρθρο 8 του νόμου 337/1993 προσδιορίζει τις λεπτομέρειες του ελέγχου τον οποίο διενεργούν οι αστυνομικές και τελωνειακές αρχές. Το άρθρο 11 του νόμου αυτού απαγορεύει την έξοδο από τη χώρα των οχημάτων που είναι ταξινομημένα στην αλλοδαπή και οφείλουν το τέλος επί των καυσίμων λόγω της χρήσεως πετρελαίου μαζούτ αντί πετρελαίου ντίζελ.

Η διαδικασία προ της ασκήσεως της προσφυγής

20 Με έγγραφα της 16ης Ιουλίου 1996 και της 3ης Απριλίου 1997, η Επιτροπή ζήτησε από τον μόνιμο αντιπρόσωπο της Φινλανδίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση πληροφορίες σχετικά με τη φορολόγηση των πετρελαιοειδών στη Φινλανδία, διευκρινίζοντας, με το δεύτερο έγγραφό της, ότι το ερώτημα αφορούσε ειδικότερα την εφαρμογή των οδηγιών 92/81 και 92/82.

21 Ο μόνιμος αντιπρόσωπος της Φινλανδίας απάντησε στα δύο αυτά αιτήματα με έγγραφα της 3ης Οκτωβρίου 1996 και της 5ης Ιουνίου 1997.

22 Στις 3 Δεκεμβρίου 1997, η Επιτροπή απηύθυνε στη Φινλανδική Κυβέρνηση έγγραφο οχλήσεως, στο οποίο κατέληγε ότι οι δυνατότητες χρήσεως του πετρελαίου που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία ως καυσίμου κινητήρων δεν μπορούσαν να θεωρηθούν σύμφωνες προς τους κοινοτικούς κανόνες.

23 Η Φινλανδική Κυβέρνηση απάντησε με έγγραφο της 26ης Ιανουαρίου 1998, στο οποίο υποστήριξε ότι η νομοθεσία της ήταν σύμφωνη προς τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

24 Με έγγραφο της 4ης Μαΐου 1998, ο μόνιμος αντιπρόσωπος της Φινλανδίας διαβίβασε στην Επιτροπή το κείμενο του νόμου 234/1998, με τον οποίο τροποποιήθηκε ο νόμος 337/1993 και ο οποίος άρχισε να ισχύει την 1η Μαΐου 1998.

25 Με έγγραφο της 6ης Αυγούστου 1998, η Επιτροπή απηύθυνε στη Φινλανδική Κυβέρνηση αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία επανελάμβανε τα επιχειρήματα του εγγράφου οχλήσεως προσθέτοντας ότι η τροποποίηση του νόμου 337/1993 δεν έθιγε τη δυνατότητα χρήσεως του πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων.

26 Στην από 22 Σεπτεμβρίου 1998 απάντησή της, η Φινλανδική Κυβέρνηση ενέμεινε στην άποψή της.

27 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή.

28 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 15ης Ιανουαρίου 2001, επετράπη στο Βασίλειο της Σουηδίας να παρέμβει στην παρούσα υπόθεση υπέρ της Επιτροπής.

Επιχειρήματα των διαδίκων

Προκαταρκτική παρατήρηση

29 Πρέπει εκ προοιμίου να επισημανθεί ότι η Φινλανδική Κυβέρνηση προέβαλε ενστάσεις απαραδέκτου τόσο ως προς την προσφυγή της Επιτροπής όσο και ως προς

την αίτηση παρεμβάσεως της Σουηδικής Κυβερνήσεως, οπότε επικουρικώς προέβαλε τους ισχυρισμούς της επί της ουσίας. Πάντως, εφόσον οι ενστάσεις αυτές είναι συνυφασμένες με την ουσία της επιχειρηματολογίας που προέβαλαν οι διάδικοι, τα σχετικά με αυτές επιχειρήματα των διαδίκων πρέπει να εκτεθούν μετά την παράθεση της επιχειρηματολογίας τους επί της ουσίας.

Επί της ουσίας

30 Η Επιτροπή προσάπτει κατ' ουσίαν στη Δημοκρατία της Φινλανδίας ότι δεν προέβη στις αναγκαίες τροποποιήσεις της ισχύουσας κατά την προσχώρησή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση νομοθεσίας της σχετικά με τη χρήση του πετρελαίου ως καυσίμου κινητήρων, κατά τρόπο ώστε να προσαρμόσει την εν λόγω νομοθεσία στο σύστημα που προβλέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 5 της οδηγίας 92/82 και 8 της οδηγίας 92/81.

31 Η Επιτροπή υποστηρίζει, αφενός, ότι, ναι μεν η φινλανδική ρύθμιση επιβάλλει στο πετρέλαιο που χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων, όπως προκύπτει από τον νόμο 1472/1994, έναν συντελεστή ειδικού φόρου καταναλώσεως μεγαλύτερο από τον ελάχιστο συντελεστή που καθορίζεται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82, πλην όμως η ως άνω ρύθμιση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι σύμφωνη με την εν λόγω διάταξη, καθόσον δεν διασφαλίζει, εν πάση περιπτώσει, ότι το εν λόγω πετρέλαιο όντως φορολογείται με τον συντελεστή που προβλέπεται στην ως άνω ρύθμιση.

32 Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, ναι μεν είναι αληθές ότι το άρθρο 5 της οδηγίας 92/82 δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να συμπεριλάβουν στην εθνική τους νομοθεσία μια ρητή απαγόρευση της χρήσεως του πετρελαίου που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία ως καυσίμου κινητήρων, πλην όμως από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι οι εφαρμοστέες στον τομέα αυτό εθνικές ρυθμίσεις πρέπει να εμποδίζουν στην πράξη την εν λόγω χρήση.

33 Πάντως, κατά την Επιτροπή, το φινλανδικό σύστημα δεν είναι ικανό να επιτύχει τον ως άνω στόχο, κατά το μέτρο που επιτρέπει τη χρήση του πετρελαίου που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία ως καυσίμου κινητήρων, με βάση μια προηγηθείσα δήλωση και μέσω της πληρωμής ενός πρόσθετου φόρου, σύμφωνα με τον νόμο 722/1966 και/ή ενός τέλους επί των καυσίμων, σύμφωνα με τον νόμο 337/1993. Η Επιτροπή συνάγει εξ αυτού ότι, στην πράξη, η ως άνω χρήση θα έπρεπε να απαγορευθεί.

34 Αφετέρου, η Επιτροπή προβάλλει ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας παρέλειψε να θεσπίσει, στο επίπεδο της διανομής και της χρήσεως του πετρελαίου για τους σκοπούς του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81, έναν επαρκή και αποτελεσματικό έλεγχο, όπως απαιτείται από τις ως άνω διατάξεις προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το πετρέλαιο διατίθεται αποκλειστικά για τη χρήση για την οποία φορολογείται.

35 Συναφώς, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, στη Φινλανδία, τα πρατήρια καυσίμων μπορούν να πωλούν το πετρέλαιο που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία χωρίς κανένα φορολογικό έλεγχο, ενώ ο ετήσιος αριθμός των πραγματοποιουμένων οδικών ελέγχων στο επίπεδο του τελικού καταναλωτή είναι ανεπαρκής σε σχέση με τον αριθμό των οχημάτων που έχουν κινητήρα ντίζελ. Επιπλέον, η Επιτροπή προβάλλει ότι δεν διαθέτει πληροφορίες που να καταδεικνύουν ότι διασφαλίζεται ένας επαρκής φορολογικός έλεγχος όσον αφορά τη χρήση του μαζούτ στους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφοι 2, στοιχείο στ', και 3, της οδηγίας 92/81, όπως είναι η γεωργία και η δασοκομία καθώς και τα δημόσια έργα.

36 Η Επιτροπή προσθέτει ότι ακριβώς λόγω της ανεπάρκειας των ελέγχων που πραγματοποιούνται στη Φινλανδία αποφάσισε ο Σουηδός νομοθέτης να εκδώσει έναν νόμο που αποσκοπεί στο να διασφαλιστεί ότι η απαγόρευση της χρήσεως του σουηδικού πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων ισχύει και για το πετρέλαιο μαζούτ προελεύσεως Φινλανδίας. Συναφώς, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, εφόσον οι τελωνειακοί έλεγχοι στη μεθόριο μεταξύ της Σουηδίας και της Φινλανδίας είναι σχεδόν αδύνατοι, λόγω της εκτάσεως της μεθορίου και του μικρού αριθμού των τελωνείων, το φινλανδικό πετρέλαιο μαζούτ εισάγεται εύκολα στη Σουηδία από συμμορίες λαθρεμπόρων, χωρίς να υπόκειται στον ειδικό φόρο καταναλώσεως, και πωλείται προκειμένου να χρησιμοποιηθεί ως καύσιμο κινητήρων.

37 Η Φινλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το σύστημα που θεσπίζει η φινλανδική ρύθμιση στηρίζεται στην υποχρέωση που επιβάλλεται στους κυρίους ή στους κατόχους αυτοκινήτων οχημάτων να δηλώνουν εκ των προτέρων στις φορολογικές αρχές την πρόθεσή τους να αρχίσουν να χρησιμοποιούν το πετρέλαιο μαζούτ ως καύσιμο κινητήρων. Έτσι, ελλείψει προηγουμένης δηλώσεως, το ποσό του πρόσθετου φόρου μπορεί να τριπλασιαστεί, ενώ το εισπραττόμενο ποσό του τέλους επί των καυσίμων πολλαπλασιάζεται, στις περιπτώσεις αυτές, πάντοτε επί τρία.

38 Επομένως, ο πρόσθετος φόρος και το τέλος επί των καυσίμων δεν αποτελούν ούτε πληρωμές που παρέχουν δικαίωμα χρήσεως του πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων, ούτε φόρους που πλήττουν τις μεταφορές, ούτε ειδικούς φόρους καταναλώσεως, αλλά κυρώσεις φορολογικού χαρακτήρα με αποτρεπτικά αποτελέσματα, οι οποίες θεσπίστηκαν με σκοπό την πρόληψη των καταχρήσεων.

39 Προς στήριξη του ισχυρισμού ότι η δυνατότητα προηγούμενης δηλώσεως και η δυνατότητα προεξοφλήσεως του πρόσθετου φόρου καθώς και του τέλους επί των καυσίμων είναι αμιγώς θεωρητική και ουδέποτε αποδεικνύεται αποδοτική από οικονομική άποψη, η Φινλανδική Κυβέρνηση προβάλλει, επιπλέον, ότι, κατά τη διάρκεια των δέκα τελευταίων ετών, ουδέποτε έγινε χρήση της εν λόγω δυνατότητας και ότι όλες οι πληρωμές που επιβλήθηκαν δυνάμει των δύο αυτών φορολογικών κυρώσεων αφορούν στην πράξη καταχρήσεις που διαπιστώθηκαν κατά τη διάρκεια ελέγχων.

40 Η Φινλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι από το άρθρο 5 της οδηγίας 92/82 ουδόλως προκύπτει υποχρέωση να συμπεριληφθεί στην εθνική νομοθεσία μια ρητή απαγόρευση της χρήσεως του πετρελαίου που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία ως καυσίμου κινητήρων, αλλά μόνον η υποχρέωση να διασφαλιστεί ότι το εν λόγω πετρέλαιο δεν χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων. Εκτιμώντας ότι η αρμοδιότητα ως προς τα μέσα για την εφαρμογή του στόχου που καθορίζει το εν λόγω άρθρο έχει αφεθεί στα κράτη μέλη, η ως άνω κυβέρνηση προβάλλει ότι το σύστημα φορολογικών κυρώσεων που θέσπισε η φινλανδική ρύθμιση αποτελεί το πλέον κατάλληλο μέσο για την πρόληψη της ως άνω χρήσεως.

41 Η ως άνω κυβέρνηση προσθέτει ότι η θέσπιση ρητής απαγορεύσεως θα συνεπαγόταν την αντικατάσταση του συστήματος των φορολογικών κυρώσεων από ένα σύστημα ποινικών κυρώσεων, οι οποίες δεν θα παρείχαν τη δυνατότητα να επιτευχθεί, με την ίδια αποτελεσματικότητα, ο σκοπός που επιδιώκει το άρθρο 5 της οδηγίας 92/82.

42 Ειδικότερα, η Φινλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται, αφενός, ότι το επίπεδο μιας ποινικής κυρώσεως πρέπει να στοιχεί, για λόγους συνοχής, με το γενικό επίπεδο των λοιπών κυρώσεων που προβλέπονται από το κατασταλτικό σύστημα. Στην πράξη, τούτο θα είχε ως συνέπεια την επιβολή σημαντικά επιεικέστερων κυρώσεων από τις ισχύουσες φορολογικές κυρώσεις. Επιπλέον, οι ισχύουσες φορολογικές κυρώσεις δεν θα μπορούσαν να προστεθούν σε μια ποινική κύρωση, καθόσον, σύμφωνα με τις αρχές του φινλανδικού δικαίου, μια δραστηριότητα που απαγορεύεται από το ποινικό δίκαιο δεν μπορεί να αποτελεί αντικείμενο φορολογήσεως.

43 Αφετέρου, η Φινλανδική Κυβέρνηση προβάλλει ότι η προσφυγή στο ποινικό δίκαιο θα συνεπαγόταν επιβάρυνση ως προς την επιβολή των κυρώσεων στο επίπεδο των αποδεικτικών στοιχείων που απαιτούνται. Συναφώς, η ως άνω κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι η διαπίστωση και μόνον, εκ μέρους των αστυνομικών ή των τελωνειακών αρχών, του γεγονότος ότι ένα δοχείο καυσίμων περιέχει πετρέλαιο μαζούτ κόκκινου χρώματος, έστω και σε ελάχιστη ποσότητα, αρκεί για την επιβολή φορολογικών κυρώσεων. Έτσι, καμία άλλη απόδειξη, από την οποία να προκύπτει, παραδείγματος χάρη, ότι ο οδηγός του οχήματος ενήργησε εσκεμμένως, δεν θα ήταν αναγκαία, ενώ στο πλαίσιο ενός συστήματος ποινικών κυρώσεων μια τέτοια απόδειξη θα ήταν αναγκαία.

44 Όσον αφορά την αιτίαση που αντλείται από την έλλειψη επαρκούς ελέγχου στο επίπεδο της διανομής και της χρήσεως του πετρελαίου που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία, η Φινλανδική Κυβέρνηση επισημαίνει εκ προοιμίου ότι η κοινοτική ρύθμιση δεν περιέχει διατάξεις σχετικά με τις λεπτομέρειες εφαρμογής του φορολογικού ελέγχου τον οποίο προβλέπει. Ειδικότερα, η ως άνω ρύθμιση δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη ούτε να υπαγάγουν την πώληση ή τη διανομή πετρελαίου μαζούτ σε συγκεκριμένους ελέγχους ούτε να θεσπίσουν κυρώσεις που πλήττουν τη λιανική πώληση.

45 Η Φινλανδική Κυβέρνηση εκτιμά ότι η μόνη υποχρέωση που απορρέει από την ως άνω ρύθμιση έγκειται στο να διασφαλιστεί ότι ο τελικός καταναλωτής δεν χρησιμοποιεί το πετρέλαιο που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία ως καύσιμο κινητήρων και ότι απόκειται στα κράτη μέλη και μόνον να εκτιμήσουν τις συγκεκριμένες συνθήκες που επικρατούν στο έδαφός τους προκειμένου να επιλέξουν τα μέσα που παρέχουν τη δυνατότητα να επιτευχθεί ο στόχος αυτός. Πάντως, η ως άνω κυβέρνηση εκτιμά ότι έχει θεσπίσει ελέγχους που καθιστούν δυνατή την επίτευξη του ως άνω στόχου με διαδικασίες που είναι καλύτερα προσαρμοσμένες στις συνθήκες που επικρατούν στη Φινλανδία.

46 Συναφώς, η Φινλανδική Κυβέρνηση επισύρει την προσοχή στο γεγονός ότι η χρήση του πετρελαίου μαζούτ για τη θέρμανση είναι σαφώς πιο διαδεδομένη στη Φινλανδία απ' ό,τι στα λοιπά κράτη μέλη. Στην πραγματικότητα, η συνολική ποσότητα πετρελαίου που χρησιμοποιείται για τη θέρμανση είναι σαφώς μεγαλύτερη από την ποσότητα πετρελαίου ντίζελ που χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων στα οχήματα. Η ως άνω κυβέρνηση προσθέτει ότι οι δεξαμενές καυσίμων των ιδιωτικών κατοικιών και των κτιρίων μπορούν να περιέχουν 1 500 έως 3 000 λίτρα πετρελαίου μαζούτ και πρέπει, συνήθως, να ανεφοδιάζονται πλήρως τουλάχιστον δύο φορές κάθε έτος. Γενικά, το πετρέλαιο μαζούτ διανέμεται από φορτηγά οχήματα διανομής των πετρελαϊκών εταιριών, αλλά οι μεγάλες αποστάσεις και οι ακραίες κλιματολογικές συνθήκες που επικρατούν στα βόρεια και αραιοκατοικημένα τμήματα της χώρας επιβάλλουν την πώληση πετρελαίου μαζούτ και στα πρατήρια καυσίμων. Πάντως, μόνον το 4 % της συνολικής ποσότητας πετρελαίου μαζούτ πωλείται μέσω των ως άνω πρατηρίων.

47 Η ως άνω κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το ευπρόσβλητο της υποδομής της ήδη αραιής διανομής στις περιοχές αυτές, η μακρά περίοδος παροχής θερμάνσεως και ο μεγάλος αριθμός νοικοκυριών που έχουν μονίμως ανάγκη πετρελαίου μαζούτ δεν επιτρέπουν τη θέσπιση ενός συστήματος στο πλαίσιο του οποίου η διανομή του πετρελαίου μαζούτ θα μπορούσε να πραγματοποιείται μόνον υπό τον έλεγχο των αρχών. Συγκεκριμένα, η Φινλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η χώρα δεν διαθέτει πόρους για τη λειτουργία ενός τέτοιου συστήματος και ότι συμπληρωματικοί περιορισμοί στην υποδομή της διανομής θα μπορούσαν να προκαλέσουν δυσχέρειες ως προς τον ανεφοδιασμό με πετρέλαιο μαζούτ, πράγμα που θα μπορούσε να έχει, στη χειρότερη περίπτωση, ολέθριες συνέπειες.

48 Επιπροσθέτως, οι ανάγκες των γεωργών και το πολύ υψηλό κόστος που είναι σύμφυτο με τον ανεφοδιασμό αποκλειστικώς μέσω των φορτηγών οχημάτων διανομής δικαιολογούν επίσης τη δυνατότητα να αγοράζεται το πετρέλαιο μαζούτ σε μικρές ποσότητες στα πρατήρια καυσίμων.

49 Όσον αφορά τον φορολογικό έλεγχο, η Φινλανδική Κυβέρνηση προβάλλει ότι το πετρέλαιο μαζούτ είναι αποθηκευμένο σε δεκάδες χιλιάδες δεξαμενές καυσίμων των ιδιωτικών κατοικιών και των γεωργικών και δασοκομικών εκμεταλλεύσεων και ότι είναι σχετικά εύκολο να αφαιρεθεί από τις εν λόγω δεξαμενές προκειμένου να μεταφερθεί στα δοχεία καυσίμων των οχημάτων, χωρίς να υφίσταται κανένα μέσο να εμποδιστούν οι εν λόγω καταχρήσεις με οποιονδήποτε έλεγχο κατά τη διανομή ή κατά τη λιανική πώληση. Η εν λόγω κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι για τον λόγο αυτό η φινλανδική ρύθμιση, προκειμένου να εμποδίσει την ως άνω χρήση στην οδική κυκλοφορία, θεσπίζει ένα σύστημα αρκούντως αποτελεσματικών κυρώσεων το οποίο συνοδεύεται από ελέγχους στο επίπεδο του τελικού χρήστη και ότι, για τον ίδιο λόγο, δεν είναι εύλογο να εφαρμοστούν μέτρα ελέγχου στους τομείς εντός των οποίων επιτρέπεται η χρήση του πετρελαίου μαζούτ, όπως στη γεωργία και στη δασοκομία.

50 Εξάλλου, η Φινλανδική Κυβέρνηση θεωρεί ότι το σύστημα φορολογικού ελέγχου που έχει θεσπιστεί στο έδαφός της έχει ορθό προσανατολισμό και είναι αποτελεσματικό και επαρκές, κατά το μέτρο που επιτυγχάνει τον στόχο που επιδιώκουν οι διατάξεις του άρθρου 8 της οδηγίας 92/81, ο οποίος συνίσταται στο να διασφαλιστεί ότι το πετρέλαιο που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία δεν χρησιμοποιείται στην πράξη για την οδική κυκλοφορία.

51 Η Φινλανδική Κυβέρνηση, επισημαίνοντας ότι, κάθε χρόνο, περίπου 3 500 έως 4 500 οχήματα αποτελούν αντικείμενο ενός τέτοιου ελέγχου, αναφέρει, επί παραδείγματι, ότι το 1999 οι έλεγχοι που πραγματοποιήθηκαν ανήλθαν σε 3 923 και ότι, σε 141 περιπτώσεις, ελήφθησαν εργαστηριακά δείγματα, από τα οποία τα 125 ήσαν θετικά, πράγμα που συνιστά, κατά την ως άνω κυβέρνηση, πολύ χαμηλό αριθμό, λαμβανομένης υπόψη της πολύ σημαντικής συνολικής καταναλώσεως πετρελαίου μαζούτ στη χώρα.

52 Όσον αφορά τους ισχυρισμούς της Επιτροπής σχετικά με την ύπαρξη λαθρεμπορίου στη Σουηδία, η Φινλανδική Κυβέρνηση εκτιμά ότι οι εν λόγω ισχυρισμοί συδόλως αποδεικνύουν ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας δεν τηρεί τις διατάξεις των σχετικών οδηγιών. Συναφώς, η ως άνω κυβέρνηση προβάλλει ότι οι Σουηδοί αγοραστές επίσης δεσμεύονται από την υποχρέωση προηγούμενης δηλώσεως και καταβολής του πρόσθετου φόρου και ότι, αν ένας Σουηδός οδηγός γεμίσει το δοχείο καυσίμων του με πετρέλαιο που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία στη Φινλανδία χωρίς να το δηλώσει προηγουμένως στις αρχές και χωρίς να καταβάλει τον πρόσθετο φόρο, το εν λόγω πετρέλαιο δεν αγοράστηκε νομίμως. Επομένως, η κυβέρνηση αυτή υποστηρίζει ότι η εισαγωγή ρητής απαγορεύσεως στο φινλανδικό δίκαιο δεν θα εμπόδιζε τη δυνατότητα να πραγματοποιείται λαθρεμπόριο και υπογραμμίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, η παρούσα υπόθεση δεν αφορά τα μέσα καταπολεμήσεως του λαθρεμπορίου.

53 Όσον αφορά το επιχείρημα της Φινλανδικής Κυβερνήσεως ότι οι ενδεχόμενες ποινικές κυρώσεις που προβλέπονται από έναν νόμο θα ήσαν λιγότερο αυστηρές από τις φορολογικές κυρώσεις, η Επιτροπή επισύρει ιδίως την προσοχή στο γεγονός ότι δεν έχει αξιοποιηθεί η δυνατότητα προσφυγής σε διοικητικές κυρώσεις για την πρόληψη των καταχρήσεων στον τομέα της χρήσεως του πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων. Η Επιτροπή, αφού αναφέρθηκε, επί παραδείγματι, στις διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται από τη φινλανδική νομοθεσία σε περίπτωση υπερφορτώσεως ενός οχήματος, ή ακόμη σε εκείνες που πλήττουν τους εναποθηκευτές πετρελαιοειδών θερμάνσεως όταν έχουν αμελήσει να προβούν στον προσδιορισμό του πετρελαίου μαζούτ, προβάλλει ότι ο Φινλανδός νομοθέτης μπορούσε επίσης να κάνει χρήση της δυνατότητας αυτής προκειμένου να επιβάλει κυρώσεις για τη χρήση του πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων.

54 Όσον αφορά την παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81, η Επιτροπή εκτιμά ότι ο ισχυρισμός της ότι, στη Φινλανδία, δεν υφίσταται συστηματικά έλεγχος των οχημάτων με κινητήρα ντίζελ και ότι οι έλεγχοι που διενεργούνται από την αστυνομία είναι περιστασιακοί επιβεβαιώνεται από τα στατιστικά στοιχεία που παρέσχε η Φινλανδική Κυβέρνηση. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ως άνω κυβέρνηση, στο υπόμνημά της αντικρούσεως, ανέφερε οτι 3 500 έως 4 500 οχήματα ελέγχονται κάθε έτος, ενώ, στην απάντησή της στο έγγραφο οχλήσεως, η εν λόγω κυβέρνηση είχε τονίσει ότι ο αριθμός των ετησίων ελέγχων ήταν μεγαλύτερος από 5 000. Η Επιτροπή, αφού υπογράμμισε ότι οι στατιστικές κατέγραψαν το 1998 ένα σύνολο 755 377 οχημάτων και ελκυστήρων με κινητήρα ντίζελ τα οποία ήσαν ταξινομημένα στη Φινλανδία, προβάλλει ότι, λαμ-

βανομένης υπόψη της αυξήσεως του αριθμού των οχημάτων με κινητήρα ντίζελ και του γεγονότος ότι οχήματα ταξινομημένα στην αλλοδαπή προφανώς αποτέλεσαν επίσης αντικείμενο ελέγχων, ο αριθμός των 3 923 ελέγχων που ανέφερε η Φινλανδική Κυβέρνηση για το έτος 1999 πρέπει να θεωρηθεί πολύ χαμηλός.

55 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, ένας φορολογικός έλεγχος, έστω και αν είναι άψογος, δεν εμποδίζει να αντιβαίνει η ισχύουσα φινλανδική νομοθεσία στις κοινοτικές διατάξεις και να επιτρέπει, μέσω της καταβολής φόρων, όσο υψηλοί και αν είναι αυτοί, να χρησιμοποιείται ευχερώς το πετρέλαιο μαζούτ ως καύσιμο κινητήρων.

56 Στο υπόμνημά της παρεμβάσεως, η Σουηδική Κυβέρνηση προβάλλει, πρώτον, ότι το φινλανδικό σύστημα, το οποίο έχει ως αποτέλεσμα ότι καθιστά δυνατή τη χρήση, παράνομη ή νόμιμη, πετρελαίου μαζούτ στα οχήματα με κινητήρες ντίζελ, παραβαίνει το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82, που προβλέπει ένα ελάχιστο ποσό ειδικού φόρου καταναλώσεως. Αφενός, σε περίπτωση παράνομης χρήσεως, εισπράττεται ένας πολύ χαμηλός ειδικός φόρος καταναλώσεως, ήτοι ο ειδικός φόρος καταναλώσεως που εφαρμόζεται στο μαζούτ. Αφετέρου, σε περίπτωση νόμιμης χρήσεως με βάση μια προγενέστερη δήλωση, οι φόροι που εισπράττονται, ήτοι ο πρόσθετος φόρος και το τέλος επί των καυσίμων, δεν αποτελούν ειδικούς φόρους καταναλώσεως, καθόσον δεν υπολογίζονται σε συνάρτηση με την ποσότητα του πετρελαίου μαζούτ που χρησιμοποιήθηκε, αλλά σε συνάρτηση με τη διάρκεια της χρήσεως.

57 Δεύτερον, η Σουηδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, έστω και αν υποτεθεί ότι το φινλανδικό σύστημα οδηγεί, στην πράξη, στο να μη χρησιμοποιεί κανείς το πετρέλαιο μαζούτ ως καύσιμο κινητήρων στη Φινλανδία, η έλλειψη της διά νόμου απαγορεύσεως της ως άνω χρήσεως συνιστά, αυτή καθ' εαυτήν, παράβαση του κοινοτικού δικαίου, καθόσον έχει ως συνέπεια ότι καθιστά αδύνατη τη θέσπιση ενός αποτελεσματικού ελέγχου του διασυνοριακού εμπορίου και, επομένως, την πλήρη εφαρμογή στη Σουηδία του κοινοτικού συστήματος των ειδικών φόρων καταναλώσεως που επιβάλλονται στα πετρελαιοειδή.

58 Συναφώς, η Σουηδική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι, στη Σουηδία, η μεταφορά των οδηγιών 92/81 και 92/82 στο εσωτερικό δίκαιο έλαβε χώρα με τη θέσπιση γενικής απαγορεύσεως της χρήσεως του πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων καθώς και με τη θέσπιση σημαντικών διοικητικών κυρώσεων. Επίσης, διευκρινίζει ότι, λαμβανομένου υπόψη του όγκου που είναι επίμαχος στον τομέα της θερμάνσεως, η ανάγκη να διατηρηθεί ένα σύστημα στο πλαίσιο του οποίου οι ιδιώτες οφείλουν να διασφαλίζουν οι ίδιοι τη μεταφορά του πετρελαίου μαζούτ μεταξύ του πρατηρίου καυσίμων και της κατοικίας τους ουδέποτε έγινε αισθητή στη Σουηδία. Η έλλειψη ζητήσεως εξηγεί για ποιον λόγο το πετρέλαιο μαζούτ δεν πωλείται στα πρατήρια καυσίμων, τούτο δε παρά το γεγονός ότι μια τέτοια πώληση δεν απαγορεύεται και ότι οι κλιματολογικές συνθήκες και οι συνθήκες από απόψεως πληθυσμού είναι περίπου οι ίδιες στον Βορρά της Σουηδίας και στον Βορρά της Φινλανδίας.

59 Πάντως, καίτοι η σουηδική ρύθμιση προβλέπει ένα σύστημα αποτελεσματικού ελέγχου για την πρόληψη της χρήσεως του σουηδικού πετρελαίου μαζούτ, πράσινου χρώματος, ως καυσίμου κινητήρων, αντιθέτως, το φινλανδικό σύστημα έδωσε λαβή για την έναρξη μεθοριακού εμπορίου φινλανδικού πετρελαίου μαζούτ, κόκκινου χρώματος, μεταξύ της Φινλανδίας και της Σουηδίας, το οποίο άρχισε μετά την προσχώρηση των δύο αυτών κρατών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και προσέλαβε τέτοια έκταση ώστε να απειλεί την ίδια την ύπαρξη του νομίμου εμπορίου πετρελαιοειδών στον Βορρά της Σουηδίας.

60 Η Σουηδική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι, το 1996, για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου, η απαγόρευση χρήσεως του σουηδικού πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων επεκτάθηκε στο φινλανδικό πετρέλαιο μαζούτ, πράγμα που είχε ως συνέπεια μια άμεση πτώση της εισαγωγής του τελευταίου στη Σουηδία.

61 Ωστόσο, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, των διατάξεων των άρθρων 8 και 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/12 και, αφετέρου, του γεγονότος ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατό με το κοινοτικό δίκαιο το να εισαγάγει ένα κράτος μέλος μονομερώς στο εσωτερικό του δίκαιο μέτρα που αποσκοπούν στο να αντισταθμιστεί το γεγονός ότι άλλο κράτος μέλος παραβαίνει τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο, ο Σουηδός νομοθέτης ήρε το 1997 τη μονομερή απαγόρευση χρήσεως του φινλανδικού πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων.

62 Συναφώς, η Σουηδική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι από το σύστημα που θεσπίζει η οδηγία 92/12 προκύπτει ότι, όσον αφορά τα πετρελαιοειδή που αποκτούν ιδιώτες για δική τους ανάγκη και τα οποία μεταφέρουν αυτοπροσώπως, οι ειδικοί φόροι καταναλώσεως εισπράττονται στο κράτος μέλος στο οποίο αποκτήθηκαν τα ως άνω προϊόντα. Τούτο σημαίνει ότι το Βασίλειο της Σουηδίας δεν μπορεί να εισπράξει ειδικό φόρο καταναλώσεως ή να επιβάλει κυρώσεις σε έναν Σουηδό ιδιώτη ο οποίος γέμισε νομίμως το δοχείο καυσίμων του οχήματός του ή ένα εφεδρικό δοχείο με πετρέλαιο μαζούτ στη Φινλανδία.

63 Επομένως, σύμφωνα με την ισχύουσα σουηδική νομοθεσία, επιτρέπεται η κατοχή φινλανδικού πετρελαίου μαζούτ, κόκκινου χρώματος, στο δοχείο καυσίμων ενός οχήματος ή σε εφεδρικό δοχείο χωρητικότητας 10 λίτρων κατ' ανώτατο όριο, εφόσον το εν λόγω πετρέλαιο μαζούτ εισήχθη στη Σουηδία από τον ενδιαφερόμενο για την κάλυψη των προσωπικών του αναγκών.

64 Πάντως, η παράνομη εισαγωγή στη Σουηδία πετρελαίου μαζούτ προελεύσεως Φινλανδίας, για το οποίο ουδείς φόρος εισπράττεται στη Σουηδία, γνώρισε εν συνεχεία νέα άνθηση. Η Σουηδική Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι, όταν οι αρχές διαπιστώνουν, στο πλαίσιο ενός ελέγχου, ότι το δοχείο καυσίμων ενός οχήματος περιέχει φινλανδικό πετρέλαιο μαζούτ, τους είναι αδύνατο να αποδείξουν ότι δεν ευσταθεί ο ισχυρισμός ότι ο ανεφοδιασμός του δοχείου καυσίμων έγινε στη Φινλανδία. Άλλως θα είχαν τα πράγματα αν η Δημοκρατία της Φινλανδίας εφάρμοζε εξίσου τη διά νόμου απαγόρευση της χρήσεως του πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων.

65 Επομένως, η Σουηδική Κυβέρνηση συνάγει ότι, έστω και αν οι οδηγίες 92/81 και 92/82 δεν προβλέπουν ρητώς την απαγόρευση της χρήσεως του πετρέλαιου που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία ως καυσίμου κινητήρων για τα αυτοκίνητα οχήματα, από τον σκοπό και από την ίδια την οικονομία του συστήματος που θεσπίζουν οι εν λόγω οδηγίες προκύπτει ότι μια τέτοια διά νόμου απαγόρευση είναι προϋπόθεση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Κατά συνέπεια, η ως άνω κυβέρνηση εκτιμά ότι, έστω και αν το φινλανδικό σύστημα λειτουργεί στη Φινλανδία, το εν λόγω κράτος μέλος δεν ανταποκρίνεται στις κοινοτικές υποχρεώσεις του, καθόσον το σύστημα αυτό έχει ως συνέπεια να δημιουργεί στρέβλωση του ανταγωνισμού στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, στρέβλωση κατά της οποίας η Σουηδία δεν μπορεί να ενεργήσει μονομερώς.

66 Η Φινλανδική Κυβέρνηση αντιτείνει, εκ προοιμίου, ότι οι περιπτώσεις των δύο χωρών δεν είναι συγκρίσιμες, καθόσον, στη Σουηδία, σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει στη Φινλανδία, το πετρέλαιο μαζούτ δεν χρησιμοποιείται στον τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας.

67 Επιπλέον, η ως άνω κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η εθνική της νομοθεσία δεν εμποδίζει τη διενέργεια αποτελεσματικού ελέγχου της χρήσεως του πετρελαίου μαζούτ στα λοιπά κράτη μέλη. Η Φινλανδική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι, σε περίπτωση που ένας Σουηδός οδηγός ισχυρίζεται ψευδώς ότι το φινλανδικό πετρέλαιο μαζούτ κόκκινου χρώματος που χρησιμοποιεί εισήχθη στο δοχείο καυσίμων του οχήματος ή σε εφεδρικό δοχείο στη Φινλανδία, ενώ, στην πραγματικότητα, εισήχθη δολίως στη Σουηδία και, μόνο στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους, μεταφέρθηκε στο δοχείο καυσίμων του οχήματος, ο εν λόγω οδηγός παρέχει επαρκείς αποδείξεις ώστε να καταστεί δυνατή η επιβολή των κυρώσεων που προβλέπονται από τη φινλανδική νομοθεσία. Προς τούτο, αρκεί οι σουηδικές αρχές να διατυπώσουν τις αιτιάσεις τους και να διαβιβάσουν τις σχετικές πληροφορίες στις φινλανδικές αρχές.

68 Η Φινλανδική Κυβέρνηση προσθέτει ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, στην περίπτωση ενός τουριστικού οχήματος, εάν δεν προηγήθηκε δήλωση και η ημερομηνία εισαγωγής του οχήματος δεν μπορεί να προσδιοριστεί, το τέλος επί των καυσίμων ανέρχεται σε ποσό το οποίο υπερβαίνει σημαντικά τις ανάλογες κυρώσεις που ισχύουν στη Σουηδία. Επίσης, η ως άνω κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι οι οδικοί έλεγχοι δεν καλύπτουν μόνον τα οχήματα που είναι ταξινομημένα στη Φινλανδία. Επισημαίνει δε ότι περίπου 120 Σουηδοί οδηγοί υπέστησαν έλεγχο κατά τη διάρκεια των ετών 1998 έως 2002 και ότι η αποτελεσματικότητα και ο προληπτικός ρόλος του συστήματος που έχει θεσπιστεί στη Φινλανδία ενισχύθηκαν λόγω του ότι ένα όχημα ταξινομημένο στην αλλοδαπή, ως προς το οποίο είναι απαιτητό το τέλος επί των καυσίμων, δεν μπορεί να εξαχθεί πριν από την καταβολή του ως άνω τέλους.

69 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, δεδομένου ότι στη Φινλανδία δεν ασκείται φορολογικός έλεγχος επί της διανομής, οι οδηγοί των οχημάτων που είναι ταξινομημένα στην αλλοδαπή μπορούν ελεύθερα να γεμίζουν το δοχείο καυσίμων τους με πετρέλαιο μαζούτ σε ένα πρατήριο καυσίμων, το οποίο δεν δικαιούται να απαιτήσει την επίδειξη βεβαιώσεως περί καταβολής του τέλους επί των καυσίμων. Αντιθέτως, στη Σουηδία, δεν υφίσταται νομική δυνατότητα να απαιτηθεί μια τέτοια βεβαίωση, ενώ στη σουηδική νομοθεσία δεν προβλέπεται αντίστοιχο τέλος.

70 Επίσης, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η διοίκηση των τελωνείων της τελωνειακής περιφέρειας του Βορρά της Φινλανδίας, η οποία απασχολεί συνολικά 223 άτομα, δεν φαίνεται να είναι σε θέση να πραγματοποιεί επαρκείς ελέγχους στην περιοχή εκτάσεως μεγαλύτερης των 150 000 τετραγωνικών χιλιομέτρων την οποία καλύπτει η ως άνω περιφέρεια. Επιπλέον, στις βόρειες περιοχές της Φινλανδίας, ο αριθμός των αστυνομικών ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο είναι μικρότερος απ' ό,τι στο υπόλοιπο τμήμα της χώρας. Επομένως, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι αρκετά πιθανό οι αρχές που είναι επιφορτισμένες με την επιτήρηση των συνόρων να μη διαθέτουν επαρκές ανθρώπινο δυναμικό για τη διενέργεια των ελέγχων που αφορούν τα αλλοδαπά οχήματα, προτού τα οχήματα αυτά εγκαταλείψουν το φινλανδικό έδαφος.

Επί του παραδεκτού

71 Όσον αφορά τα επιχειρήματα της Επιτροπής που αντλούνται, αφενός, από την έλλειψη φορολογικού ελέγχου όσον αφορά τη χρήση πετρελαίου μαζούτ στους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81, όπως είναι η γεωργία και η δασοκομία καθώς και τα δημόσια έργα, και, αφετέρου, από τα μέτρα που έχει λάβει ο Σουηδός νομοθέτης, η Φινλανδική Κυβέρνηση προβάλλει ότι πρόκειται για στοιχεία τα οποία επικαλείται η Επιτροπή για πρώτη φορά με το δικόγραφο της προσφυγής της και ότι, επομένως, η εν λόγω κυβέρνηση δεν είχε τη δυνατότητα να λάβει θέση επ' αυτών στο πλαίσιο της διαδικασίας προ της ασκήσεως της προσφυγής. Η ως άνω κυβέρνηση, υπενθυμίζοντας ότι, κατά πάγια νομολογία, η διαδικασία πρέπει να βασίζεται στους ισχυρισμούς που προβλήθηκαν κατά το στάδιο προ της ασκήσεως της προσφυγής, υποστηρίζει ότι οι ισχυρισμοί αυτοί πρέπει να κριθούν απαράδεκτοι.

72 Συναφώς, η Επιτροπή διευκρινίζει, μεταξύ άλλων, ότι, στο δικόγραφο της προσφυγής, θεώρησε σκόπιμο να επισημάνει, πληροφοριακά, ότι η ανεπάρκεια των ελέγχων που διενεργούνται στη Φινλανδία έχει ως συνέπεια την ύπαρξη στη Σουηδία μιας πολύ εκτεταμένης φοροδιαφυγής η οποία αφορά τη χρήση φινλανδικού πετρελαίου μαζούτ και η οποία κατέστησε αναγκαία τη θέσπιση νομοθετικών μέτρων, χωρίς, ωστόσο, να διατυπώσει ένα αίτημα ή να προβάλει έναν νέο ισχυρισμό.

73 Επιπλέον, η Φινλανδική Κυβέρνηση ζητεί, κυρίως, να κριθούν απαράδεκτα τα αιτήματα του υπομνήματος παρεμβάσεως της Σουηδικής Κυβερνήσεως, για τον λόγο ότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που θέτουν τα άρθρα 37, παράγραφος 4, του Οργανισμού του Δικαστηρίου και 93, παράγραφος 5, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

74 Ειδικότερα, η ως άνω κυβέρνηση επισημαίνει, αφενός, ότι η Επιτροπή ουδόλως ισχυρίζεται ότι η φινλανδική ρύθμιση δεν διασφαλίζει την τήρηση του ελαχίστου επιπέδου ειδικών φόρων καταναλώσεως το οποίο προβλέπεται από την οδηγία 92/81 όσον αφορά το πετρέλαιο που χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων. Επομένως, το αίτημα αυτό της Σουηδικής Κυβερνήσεως δεν αποσκοπεί στην υποστήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής, αλλά συνιστά ένα νέο και αυτοτελές αίτημα.

75 Αφετέρου, η Φινλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δέχθηκε ρητώς ότι οι αναφορές της όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ της Σουηδίας και της Φινλανδίας δεν αποτελούν ούτε αίτημα ούτε νέο ισχυρισμό, αλλά απλώς μια διαπίστωση που αναφέρεται πληροφοριακά. Επικαλούμενη συναφώς τη νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία ο παρεμβαίνων δύναται να προβάλει διαφορετικά επιχειρήματα από εκείνα του διαδίκου τον οποίο υποστηρίζει, υπό την προϋπόθεση ότι ο παρεμβαίνων αποσκοπεί στην υποστήριξη των αιτημάτων του εν λόγω διαδίκου, η Φινλανδική Κυβέρνηση προβάλλει ότι η Σουηδική Κυβέρνηση, ως παρεμβαίνουσα, δεν μπορεί εγκύρως να προβάλει η ίδια αιτήματα ή επιχειρήματα τα οποία αντλούνται από τις συνέπειες που έχει το φινλανδικό σύστημα επί του Βασιλείου της Σουηδίας.

76 Αντιθέτως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα αιτήματα του Βασιλείου της Σουηδίας είναι παραδεκτά.

77 Ειδικότερα, η Επιτροπή τονίζει ότι συναινεί στον ισχυρισμό της Σουηδικής Κυβερνήσεως ότι ο πρόσθετος φόρος και το τέλος επί των καυσίμων δεν είναι ειδικοί φόροι καταναλώσεως και υπενθυμίζει ότι είχε ήδη επισημάνει τη θέση αυτή στη Φινλανδική Κυβέρνηση με το έγγραφο οχλήσεως.

78 Εξάλλου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα στοιχεία που παρατέθηκαν κατ' αρχάς από την ίδια και εν συνεχεία από τη Σουηδική Κυβέρνηση όσον αφορά το εμπόριο που οργανώνεται μεταξύ της Φινλανδίας και της Σουηδίας πρέπει να θεωρηθούν ως απόδειξη των συνεπειών τις οποίες έχει το φινλανδικό σύστημα εκτός των συνόρων της Φινλανδίας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

Επί του παραδεκτού

Επί των ενστάσεων απαραδέκτου ως προς την προσφυγή της Επιτροπής

79 Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι ο σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας έγκειται στο να παρασχεθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα, αφενός, να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο και, αφετέρου, να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς κατά των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 10ης Μαΐου 2001, C-152/98, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 2001, σ. I-3463, σκέψη 23, και της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-439/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2002, σ. I-305, σκέψη 10).

80 Συνεπώς, το έγγραφο οχλήσεως που απηύθυνε η Επιτροπή στο κράτος μέλος και, εν συνεχεία, η αιτιολογημένη γνώμη που διατύπωσε η Επιτροπή οριοθετούν το αντικείμενο της διαφοράς, το οποίο δεν μπορεί πλέον, ως εκ τούτου, να διευρυνθεί. Κατά συνέπεια, η αιτιολογημένη γνώμη και η προσφυγή πρέπει να στηρίζονται σε ταυτόσημες αιτιάσεις (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 29ης Σεπτεμβρίου 1998, C-191/95, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1998, σ. I-5449, σκέψη 55, και της 11ης Ιουλίου 2002, C-139/00, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2002, σ. I-6407, σκέψη 18).

81 Πάντως, η αναγκαία αυτή προϋπόθεση δεν μπορεί να βαίνει μέχρι του σημείου της επιβολής, εν πάση περιπτώσει, απόλυτης συμπτώσεως μεταξύ της διατυπώσεως των αιτιάσεων με το έγγραφο οχλήσεως, του διατακτικού της αιτιολογημένης γνώμης και των αιτημάτων της προσφυγής εφόσον το αντικείμενο της διαφοράς, όπως καθορίστηκε στην αιτιολογημένη γνώμη, δεν διευρύνθηκε ή τροποποιήθηκε (βλ., μεταξύ άλλων, τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 56, και Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 19).

82 Πάντως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν μετέβαλε το αντικείμενο της διαφοράς με αλλαγή των λόγων της παραβάσεως.

83 Συγκεκριμένα, τόσο κατά τη διαδικασία προ της ασκήσεως της προσφυγής όσο και με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή κατέδειξε σαφώς ότι προσάπτει στη Δημοκρατία της Φινλανδίας ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που απορρέουν, αφενός, από το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82, κατά το μέτρο που η φινλανδική ρύθμιση δεν διασφαλίζει ότι επιβάλλονται κατάλληλοι ειδικοί φόροι καταναλώσεως επί του πετρελαίου ανάλογα με τη χρήση του, και, αφετέρου, από το άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81, κατά το μέτρο που η εν λόγω ρύθμιση δεν προβλέπει έναν επαρκή φορολογικό έλεγχο που αφορά την εφαρμογή των απαλλαγών ή των μειωμένων συντελεστών των ειδικών φόρων καταναλώσεως επί της χρήσεως των πετρελαιοειδών σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη.

84 Είναι αληθές ότι μόλις με το δικόγραφο της προσφυγής της η Επιτροπή επικαλέστηκε για πρώτη φορά τις συνέπειες που έχει η παράβαση η οποία προσάπτεται στη Δημοκρατία της Φινλανδίας επί της αγοράς των πετρελαιοειδών στη Σουηδία. Ωστόσο, το πραγματικό αυτό στοιχείο, το οποίο καταδεικνύει την ανεπάρκεια του συστήματος ελέγχου που θεσπίζει η φινλανδική ρύθμιση, δεν μεταβάλλει ούτε τον ορισμό ούτε το έρεισμα της προβαλλόμενης παραβάσεως.

85 Ομοίως, η επιχειρηματολογία που προέβαλε η Επιτροπή για πρώτη φορά με το δικόγραφο της προσφυγής της σχετικά με την έλλειψη φορολογικού ελέγχου ως προς

τη χρήση πετρελαίου μαζούτ ειδικότερα στους τομείς της γεωργίας, της δασοκομίας και των δημοσίων έργων δεν είχε ως συνέπεια τη διεύρυνση ή την τροποποίηση του αντικειμένου της παραβάσεως, καθόσον η υποχρέωση θεσπίσεως ενός τέτοιου ελέγχου στους ως άνω τομείς προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81.

86 Συνεπώς, κατά τη διαδικασία προ της ασκήσεως της προσφυγής, η Επιτροπή όρισε με αρκούντως ακριβείς όρους το αντικείμενο της διαφοράς επικαλούμενη τις απορρέουσες από τις οδηγίες 92/81 και 92/82 υποχρεώσεις προς τις οποίες η Δημοκρατία της Φινλανδίας δεν είχε συμμορφωθεί.

87 Κατά συνέπεια, πρέπει να θεωρηθεί ότι το γεγονός ότι η Επιτροπή, με το δικόγραφο της προσφυγής της, περιέγραψε με λεπτομερή τρόπο τις αιτιάσεις που είχε ήδη διατυπώσει πιο γενικά με το έγγραφο οχλήσεως και την αιτιολογημένη γνώμη δεν είχε επίπτωση επί του εύρους της διαφοράς.

88 Επομένως, οι ενστάσεις απαραδέκτου τις οποίες προέβαλε η Φινλανδική Κυβέρνηση ως προς την προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθούν.

Επί των ενστάσεων απαραδέκτου ως προς την αίτηση παρεμβάσεως της Σουηδικής Κυβερνήσεως

89 Όσον αφορά την πρώτη ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε συναφώς η Φινλανδική Κυβέρνηση, όπως αυτή εκτίθεται στη σκέψη 74 της παρούσας αποφάσεως,

αρκεί να υπομνηστεί ότι η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής αντλείται από το γεγονός ότι η φινλανδική ρύθμιση δεν διασφαλίζει την εφαρμογή του ελάχιστου συντελεστή του ειδικού φόρου καταναλώσεως για το πετρέλαιο ντίζελ που χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων, όπως αυτός προκύπτει από το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82.

90 Επομένως, προκύπτει ότι η επιχειρηματολογία την οποία προέβαλε συναφώς η Σουηδική Κυβέρνηση, όπως εκτίθεται στη σκέψη 56 της παρούσας αποφάσεως, αποσκοπεί ακριβώς στην υποστήριξη της πρώτης αιτιάσεως που διατύπωσε η Επιτροπή.

91 Όσον αφορά τη δεύτερη ένσταση απαραδέκτου, όπως αυτή εκτίθεται στη σκέψη 75 της παρούσας αποφάσεως, πρέπει να υπομνηστεί ότι το άρθρο 37, παράγραφος 4, του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου δεν εμποδίζει τον παρεμβαίνοντα να προβάλλει επιχειρήματα διαφορετικά από τα επιχειρήματα του διαδίκου τον οποίο υποστηρίζει, αρκεί τα εν λόγω επιχειρήματα να αποσκοπούν στην υποστήριξη των αιτημάτων του διαδίκου αυτού (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 19ης Νοεμβρίου 1998, C-150/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. I-7235, σκέψη 36, και της 8ης Ιουλίου 1999, C-200/92 P, ICI κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-4399, σκέψη 31).

92 Πάντως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επιχειρηματολογία την οποία προέβαλε η Σουηδική Κυβέρνηση, όπως αυτή εκτίθεται στις σκέψεις 57 έως 65 της παρούσας αποφάσεως, η οποία κατατείνει στο να αποδειχθεί ότι η ανεπάρκεια του φινλανδικού συστήματος φορολογικού ελέγχου έχει ως συνέπεια να εμποδίζεται η αποτελεσματική εφαρμογή της σουηδικής ρυθμίσεως που θέτει σε εφαρμογή τις σχετικές κοινοτικές διατάξεις, αποσκοπεί στο να συμβάλει στην ευδοκίμηση της προσφυγής της Επιτροπής, παρέχοντας συμπληρωματικές διευκρινίσεις όσον αφορά τη διαφορά. Συγκεκριμένα, η ως άνω επιχειρηματολογία αφορά ακριβώς τις ελλείψεις του φορολογικού ελέγχου ως προς τις οποίες η Επιτροπή υποστήριξε ότι έδωσαν λαβή για την παράβαση που προσάπτεται στη Φινλανδία.

93 Συνεπώς, οι ενστάσεις απαραδέκτου που προβλήθηκαν κατά της αιτήσεως παρεμβάσεως της Σουηδικής Κυβερνήσεως πρέπει επίσης να απορριφθούν.

Επί της ουσίας

94 Το φινλανδικό σύστημα σχετικά με τη χρήση του πετρελαίου ως καυσίμου κινητήρων, όπως αυτό προκύπτει από τους νόμους 722/1966, 337/1993 και 1472/1994 και εφαρμόζεται στην πράξη, στηρίζεται σε δύο κύρια στοιχεία. Αφενός, οι κύριοι ή οι κάτοχοι αυτοκινήτων οχημάτων υποχρεούνται να δηλώνουν προηγουμένως στις φορολογικές αρχές την πρόθεσή τους να αρχίσουν να χρησιμοποιούν το πετρέλαιο μαζούτ ως καύσιμο κινητήρων και να καταβάλλουν έναν πρόσθετο φόρο και/ή ένα τέλος επί των καυσίμων. Αφετέρου, οι αρχές μεριμνούν για την τήρηση των ως άνω προϋποθέσεων μέσω οδικών ελέγχων. Οι διαπιστωθείσες παραβάσεις τιμωρούνται με φορολογικές επιβαρύνσεις οι οποίες επιβάλλονται αυτοδικαίως και των οποίων το ποσό είναι αρκούντως υψηλό προκειμένου οι εν λόγω επιβαρύνσεις να έχουν αποτρεπτικό αποτέλεσμα.

95 Από τις σκέψεις 38, 56 και 77 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι δεν αμφισβητείται ότι ο πρόσθετος φόρος και το τέλος επί των καυσίμων, των οποίων η είσπραξη προβλέπεται με βάση μια προηγούμενη δήλωση, δεν συνιστούν ειδικούς φόρους καταναλώσεως. Επομένως, καθίσταται φανερό ότι η φινλανδική ρύθμιση, κατά το μέτρο που προβλέπει τη δυνατότητα να χρησιμοποιείται το πετρέλαιο που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία ως καύσιμο κινητήρων, δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνη με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82, που απαιτεί να φορολογείται το πετρέλαιο το οποίο χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων με τον ελάχιστο συντελεστή του ειδικού φόρου καταναλώσεως που προβλέπεται στην εν λόγω διάταξη, λαμβανομένου υπόψη ότι δεν ασκεί συναφώς επιρροή το γεγονός ότι η ως άνω δυνατότητα είναι, κατά τους ισχυρισμούς της Φινλανδικής Κυβερνήσεως, αμιγώς θεωρητική.

96 Προκειμένου να προσδιοριστεί αν το φινλανδικό σύστημα επιτυγχάνει τους προβλεπόμενους στην κοινοτική ρύθμιση στόχους, κατά το μέτρο που, κατά τη Φινλανδική Κυβέρνηση, το εν λόγω σύστημα εμποδίζει, στην πράξη, τη χρήση του πετρελαίου που υπόκειται σε χαμηλότερη φορολογία ως καυσίμου κινητήρων, πρέπει να διευκρινιστεί το περιεχόμενο των υποχρεώσεων των κρατών μελών οι οποίες απορρέουν από τις διατάξεις του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81.

97 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι, καίτοι το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διασφαλίζουν ότι τα χρησιμοποιούμενα ως καύσιμο κινητήρων πετρελαιοειδή φορολογούνται τουλάχιστον με τον συντελεστή του ειδικού φόρου καταναλώσεως που ορίζεται στην εν λόγω διάταξη, το άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81 απαριθμεί ορισμένους τομείς στο πλαίσιο των οποίων η χρήση των πετρελαιοειδών ως καυσίμου κινητήρων μπορεί να τυγχάνει απαλλαγών ή μειωμένου συντελεστή του ειδικού φόρου καταναλώσεως, υπό την προϋπόθεση ότι η χρήση αυτή υπόκειται σε φορολογικό έλεγχο.

98 Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 92/81, τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε η εφαρμογή απαλλαγών ή μειωμένων συντελεστών εντός του εδάφους τους να μην προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Προς τούτο, τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν έναν φορολογικό έλεγχο που αποσκοπεί, όπως προκύπτει από το άρθρο 8, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, στην παρεμπόδιση της φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής ή των καταχρήσεων.

99 Επομένως, από τις διατάξεις του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81, προκύπτει ότι η άσκηση πραγματικού φορολογικού ελέγχου αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την ορθή εφαρμογή των διαφόρων συντελεστών των ειδικών φόρων καταναλώσεως στους οποίους υπόκεινται τα πετρελαιοειδή ανάλογα με τη χρήση τους.

100 Ειδικότερα, από τις ως άνω διατάξεις συνάγεται ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος των ειδικών φόρων καταναλώσεως το οποίο θεσπίζουν οι διατάξεις αυτές όσον αφορά τα πετρελαιοειδή που χρησιμοποιούνται ως καύσιμο κινητήρων, τα κράτη μέλη οφείλουν να προβλέψουν, στο εσωτερικό δίκαιό τους, μηχανισμούς που εμποδίζουν, στην πράξη, τη χρήση ως καυσίμου κινητήρων των πετρελαιοειδών που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν για άλλους σκοπούς και, επομένως, υπόκεινται, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/82 και 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81, σε έναν συντελεστή ειδικού φόρου καταναλώσεως που είναι χαμηλότερος από τον ελάχιστο συντελεστή που ορίζεται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82.

101 Κατά συνέπεια, προκύπτει ότι πρέπει να εξακριβωθεί αν ο μηχανισμός που υιοθετεί η φινλανδική ρύθμιση ανταποκρίνεται, μέσω των λεπτομερειών εφαρμογής του, στις απαιτήσεις της αποτελεσματικότητας οι οποίες απορρέουν από το κοινοτικό σύστημα των ειδικών φόρων καταναλώσεως που εφαρμόζεται στα πετρελαιοειδή, όπως αυτές εκτίθενται στις σκέψεις 97 έως 100 της παρούσας αποφάσεως.

102 Η έλλειψη περιορισμών ή ελέγχων στο επίπεδο της διανομής του πετρελαίου μαζούτ, το οποίο πωλείται ελεύθερα στα πρατήρια καυσίμων, δημιουργεί αναπόφευκτα μια πραγματική κατάσταση που ευνοεί τη δόλια συμπεριφορά. Επομένως, η αποτελεσματικότητα του μηχανισμού που θεσπίζει η φινλανδική ρύθμιση με σκοπό την πρόληψη των καταχρήσεων πρέπει να εκτιμηθεί με γνώμονα την κατάσταση αυτή.

103 Πάντως, από τα στατιστικά στοιχεία που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο, όπως αυτά εκτίθενται στις σκέψεις 51 και 54 της παρούσας αποφάσεως, προκύπτει ότι ο έλεγχος που ασκείται συναφώς από τις αστυνομικές και τις τελωνειακές αρχές στο επίπεδο του τελικού καταναλωτή δεν συνιστά επαρκές μέσο καταπολεμήσεως του ηυξημένου κινδύνου καταχρήσεων τον οποίο αντιπροσωπεύει η ενσωμάτωση των πρατηρίων καυσίμων στην αλυσίδα διανομής του πετρελαίου μαζούτ. Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέσχε ως παράδειγμα η Φινλανδική Κυβέρνηση, το 1999 οι αρχές πραγματοποίησαν 3 923 ελέγχους επί συνόλου 755 377 οχημάτων και ελκυστήρων με κινητήρα ντίζελ τα οποία είναι ταξινομημένα στη Φινλανδία και στα οποία προστίθενται τα οχήματα με κινητήρα ντίζελ που είναι ταξινομημένα στην αλλοδαπή και κυκλοφορούν στη Φινλανδία, και ότι, πάντοτε κατά την ως άνω κυβέρνηση, οι οδικοί έλεγχοι που πραγματοποιούνται στο σύνολο της φινλανδικής επικράτειας ανέρχονται σε 3 000 έως 5 000 ετησίως.

104 Εξάλλου, η ανεπάρκεια του συστήματος ελέγχου που θεσπίζει η φινλανδική ρύθμιση επιβεβαιώνεται από το εύρος της φοροδιαφυγής την οποία επικαλέστηκε η Σουηδική Κυβέρνηση χωρίς να αντικρουστεί από τη Φινλανδική Κυβέρνηση και η οποία απορρέει από την παράνομη εισαγωγή στη Σουηδία πετρελαίου μαζούτ προελεύσεως Φινλανδίας.

105 Η ως άνω ανάλυση δεν αναιρείται από το επιχείρημα της Φινλανδικής Κυβερνήσεως ότι η επιβολή ελέγχων ή άλλων περιοριστικών μέτρων στο επίπεδο της πωλήσεως και της διανομής του πετρελαίου μαζούτ δεν θα είχε νόημα εφόσον είναι πάντοτε δυνατό να αφαιρεθεί πετρέλαιο μαζούτ από τις δεξαμενές καυσίμων θερμάνσεως των κτιρίων και εφόσον ο ίδιος κίνδυνος υφίσταται όσον αφορά τον ανεφοδιασμό που προορίζεται για τη γεωργία, τη δασοκομία και τα δημόσια έργα. Συναφώς, είναι ενδεικτικό ότι η ως άνω κυβέρνηση δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα που να αποσκοπεί στο να αποδειχθεί ότι η δυνατότητα αυτή θα μπορούσε να δώσει λαβή για τις παραβάσεις που διαπιστώθηκαν στο πλαίσιο των οδικών ελέγχων οι οποίοι πραγματοποιήθηκαν στη Φινλανδία ή ότι η εν λόγω δυνατότητα έχει οποιαδήποτε σχέση με τις ελλείψεις του φινλανδικού συστήματος τις οποίες προέβαλε η Επιτροπή.

106 Επιπλέον, δεν αμφισβητείται ότι το πετρέλαιο μαζούτ, το οποίο χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων στη γεωργία, στη δασοκομία και στα δημόσια έργα, κατά γενικό κανόνα διανέμεται κατ' οίκον ή στις εκμεταλλεύσεις, ήτοι εκτός πρατηρίων καυσίμων.

107 Τέλος, όσον αφορά τα επιχειρήματα της Φινλανδικής Κυβερνήσεως τα οποία αντλούνται από το γεγονός ότι η εισαγωγή στην εθνική νομοθεσία μιας ρητής απαγορεύσεως της χρήσεως του πετρελαίου μαζούτ ως καυσίμου κινητήρων συνοδευομένης από ποινικές κυρώσεις δεν θα εμπόδιζε την ως άνω χρήση πιο αποτελεσματικά απ' ό,τι την εμποδίζει το ισχύον σύστημα, αρκεί να επισημανθεί ότι ο στόχος αυτός θα μπορούσε να επιτευχθεί με διάφορους τρόπους, οι οποίοι δεν συνεπάγονται κατ' ανάγκην την ποινική καταστολή. Συγκεκριμένα, όπως υποστήριξε η Επιτροπή, χωρίς να αντικρουστεί από την ως άνω κυβέρνηση, μια τέτοια

απαγόρευση συνοδευόμενη από διοικητικές κυρώσεις δεν θα προσέκρουε σε ανυπέρβλητες δυσχέρειες.

108 Επομένως, πρέπει να συναχθεί ότι από την εξέταση του τρόπου εφαρμογής του μηχανισμού φορολογικού ελέγχου που θεσπίζει η φινλανδική ρύθμιση προκύπτει ότι ο εν λόγω μηχανισμός δεν παρέχει τη δυνατότητα να επιτευχθεί ο στόχος που επιδιώκουν οι διατάξεις του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81, καθόσον ο ως άνω μηχανισμός δεν είναι ικανός να εμποδίσει όντως τη χρήση ως καυσίμου κινητήρων των πετρελαιοειδών τα οποία προορίζονται για άλλους σκοπούς και τα οποία, ως εκ τούτου, υπόκεινται σε χαμηλότερη φορολογία και να διασφαλίσει, κατ' αυτόν τον τρόπο, ότι το πετρέλαιο που χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων φορολογείται όντως με τον προβλεπόμενο από τις εν λόγω διατάξεις ελάχιστο συντελεστή του ειδικού φόρου καταναλώσεως.

109 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας, διατηρώντας σε ισχύ τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις σχετικά με τη χρήση του πετρελαίου ως καυσίμου κινητήρων, όπως αυτές εφαρμόζονται στην πράξη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81 και 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82.

Επί των δικαστικών εξόδων

110 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Δημοκρατίας της Φινλανδίας στα δικαστικά έξοδα και η τελευταία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Το Βασίλειο της Σουηδίας, το οποίο παρενέβη υπέρ της Επιτροπής, φέρει, σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού, τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Η Δημοκρατία της Φινλανδίας, διατηρώντας σε ισχύ τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις σχετικά με τη χρήση του πετρελαίου ως καυσίμου κινητήρων, όπως αυτές εφαρμόζονται στην πράξη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 92/81/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1992, για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα πετρελαιοειδή, και από το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/82/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 1992, για την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα πετρελαιοειδή.**

2) **Καταδικάζει τη Δημοκρατία της Φινλανδίας στα δικαστικά έξοδα.**

3) **Το Βασίλειο της Σουηδίας φέρει τα δικαστικά του έξοδα.**

Σκουρής Gulmann Puissochet

Macken Colneric

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 27 Νοεμβρίου 2003.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass Β. Σκουρής