DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)

den 27 november 2003 *

I mål C-185/00,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av E. Traversa och I. Koskinen, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Konungariket Sverige, företrätt av I. Simfors och A. Kruse, båda i egenskap av ombud,

intervenient,

mot

Republiken Finland, företrädd av T. Pynnä och E. Bygglin, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: finska.

angående en talan om fastställelse av att Republiken Finland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8.2 och 8.3 i rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor (EGT L 316, s. 12; svensk specialutgåva, område 9, volym 2, s. 91) och artikel 5.1 i rådets direktiv 92/82/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser för mineraloljor (EGT L 316, s. 19; svensk specialutgåva, område 9, volym 2, s. 98) genom att bibehålla lagar och andra författningar om användning av dieselbrännolja som motorbränsle, så som dessa tillämpas i praktiken,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av V. Skouris (referent), tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna C. Gulmann, J.-P. Puissochet, F. Macken och N. Colneric,

generaladvokat: L.A. Geelhoed,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid förhandlingen den 26 september 2002,

och efter att ha hört generaladvokatens förslag till avgörande den 5 december 2002

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 17 maj 2000, med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att Republiken Finland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8.2 och 8.3 i rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor (EGT L 316, s. 12; svensk specialutgåva, område 9, volym 2, s. 91) och artikel 5.1 i rådets direktiv 92/82/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser för mineraloljor (EGT L 316, s. 19; svensk specialutgåva, område 9, volym 2, s. 98) genom att bibehålla lagar och andra författningar om användning av dieselbrännolja som motorbränsle, såsom dessa tillämpas i praktiken.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

2 Av tredje skälet i direktiv 92/82 framgår att ”[m]edlemsstaterna måste tillämpa minimisatser för punktskatt på [mineraloljor] före den 1 januari 1993 om den inre marknaden skall kunna förverkligas till detta datum”.

3 I artikel 5.1 och 5.2 i direktiv 92/82 föreskrivs följande:

"1. Från och med den 1 januari 1993 skall minimisatsen för punktskatt på dieselbrännolja som används som drivmedel sättas till 245 ecu per 1 000 liter ...

2. Från och med den 1 januari 1993 skall minimisatsen för punktskatt på dieselbrännolja som används för de ändamål som anges i artikel 8.3 i direktiv 92/81/EEG sättas till 18 ecu per 1 000 liter."

4 I artikel 2.2 och 2.3 i direktiv 92/81 föreskrivs följande:

"2. Andra mineraloljor än sådana för vilka en skattenivå specificeras i direktiv 92/82/EEG skall vara föremål för punktskatt om de är avsedda att användas som, utbjuds till försäljning som eller används som brännolja eller motorbränsle. Den skattesats som uttas skall vara samma som den som gäller för motsvarande brännolja eller motorbränsle, beroende på användningen.

3. Förutom de skattepliktiga produkter som är upptagna i punkt 1 skall varje produkt som är avsedd att användas som, bjuds ut till försäljning som eller används som motorbränsle, eller som tillsats till motorbränsle eller som medel för att öka motorbränslets volym beskattas som motorbränsle. ..."

5 I sjätte skälet i direktiv 92/81 anges att "[d]et ... emellertid [är] lämpligt att tillåta medlemsstater som så önskar att frivilligt tillämpa vissa ... regler om skattebefrielse eller nedsatta skattesatser inom sitt eget territorium, såvida detta inte leder till konkurrenssnedvridningar".

6 I artikel 8 i direktiv 92/81 föreskrivs följande:

"1. Förutom de allmänna bestämmelser som anges i direktiv 92/12/EEG om skattebefriade användningsområden för skattepliktiga produkter, och utan att det påverkar tillämpningen av andra av gemenskapens bestämmelser, skall medlemsstaterna undanta följande från den harmoniserade punktskatten, på villkor som de skall fastställa i syfte att säkerställa en riktig och okomplicerad tillämpning av dessa undantag samt förebygga skattefusk, skatteundandragande eller missbruk:

a) Mineraloljor som används för andra ändamål än som motorbränsle eller för uppvärmning,

...

2. Utan att det påverkar tillämpningen av andra av gemenskapens bestämmelser får medlemsstater i följande fall helt eller delvis tillämpa regler om skattebefrielse eller nedsatta skattesatser för mineraloljor som under skattekontroll används

...

f) uteslutande inom jordbruks- och trädgårdsnäringarna samt inom skogsbruk och vid insjöfiske,

...

3. Medlemsstater får även beträffande samtliga eller vissa av följande industriella och kommersiella användningsområden tillämpa en reducerad skattesats på dieselbrännolja, gasol, metan och fotogen som används under skattekontroll, förutsatt att den skattesats som uttas inte understiger den minimiskattesats som fastställs i direktiv 92/82/EEG om tillnärmning av punktskattesatserna för mineraloljor:

...

b) anläggningar och maskiner som används vid byggnadsarbeten, väg- och vattenbyggnad och offentliga arbeten,

..."

7 Enligt artikel 3.1 i rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor (EGT L 76, s. 1; svensk specialutgåva, område 9, volym 2, s. 57), i vilket regelverket för varor som är belagda med punktskatt och andra indirekta skatter som direkt eller indirekt påförs konsumtionen av sådana varor fastställs, är direktivet bland annat tillämpligt på mineraloljor.

8 Enligt artikel 6.1 i detta direktiv inträder skattskyldighet för punktskatt när punktskattebelagda varor släpps för konsumtion. Varor som redan släppts för konsumtion i en medlemsstat och förvaras för kommersiella ändamål i en annan medlemsstat omfattas emellertid inte av denna regel. I sådana fall skall punktskatten enligt artikel 7.1 i direktivet tas ut i den medlemsstat där varorna förvaras.

9 I artikel 8 i direktiv 92/12 föreskrivs följande:

"Vad beträffar varor som förvärvats av enskilda individer för deras eget bruk och transporterats av dem själva följer av principen för den inre marknaden att punktskatt skall tas ut i den medlemsstat där de har förvärvats."

10 I artikel 9.1 och 9.3 i direktiv 92/12 föreskrivs följande:

"1. Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 6, 7 och 8 inträder skattskyldighet för punktskatt då varor för konsumtion i en medlemsstat förvaras i en annan medlemsstat för kommersiella ändamål.

I detta fall skall skatten förfalla till betalning i den medlemsstat där varorna finns och påföras innehavaren.

...

3. Medlemsstaterna får också föreskriva att punktskatt skall tas ut i den medlemsstat där förbrukningen sker vid förvärv av mineraloljor som redan släppts för förbrukning i en annan medlemsstat, om dessa produkter transporteras med ovanliga transportsätt av enskilda individer eller för deras räkning. Med 'ovanliga transportsätt' avses transport av bränslen på annat sätt än i fordons tankar eller lämpliga reservdunkar liksom transport av flytande eldningsbränsle på annat sätt än med tank[ar] som används vid yrkesmässig handel."

Den nationella lagstiftningen

11 Punktskatt på dieselbrännolja som säljs på den finska marknaden, det vill säga diesel och eldningsolja, regleras i lag nr 1472/1994 om accis på flytande bränslen i dess senaste lydelse enligt lag nr 509/1998 (nedan kallad lag nr 1472/1994). Enligt 2 § i denna lag avses med dieselolja sådan dieselolja som överlåts för att användas i dieselmotorer (nedan kallad diesel). Med lätt brännolja avses dieselolja som överlåts för att användas för uppvärmning och till vilken rött färgmedel tillsatts i samband med att den gjordes tillgänglig på marknaden. Syftet med färgmedlet är att göra oljan identifierbar. Färgmedlet kan urskiljas utan hjälpmedel (nedan kallad eldningsolja eller lågbeskattad dieselbrännolja).

12 Enligt lag nr 1472/1994 består den punktskatt som tas ut på diesel och eldningsolja av en grundaccis och en tilläggsaccis. Summan av dessa beror på mängden brännolja. Sedan år 1999 uppgår punktskatten på diesel till 325 euro per 1 000 liter. Punktskatten på eldningsolja uppgår till 64 euro per 1 000 liter. Om dieselbrännolja används som motorbränsle punktbeskattas den enligt den skattesats som är tillämplig för diesel.

13 Genom lag nr 722/1966 om skatt på motorfordon (nedan kallad lag nr 722/1966) inrättades en tilläggsskatt vilken, i likhet med den egentliga skatt som utgår på dieseldrivna motorfordon, tas ut på årsbasis.

14 I enlighet med 14–22 §§ i lag nr 722/1966 skall tilläggsskatt erläggas för alla motorfordon som är registrerade i Finland, eller som används i Finland utan att vara registrerade där, och som har eldningsolja i stället för diesel i bränsletanken. Enligt 16 § i denna lag beräknas tilläggsskatten genom att den på fordonet tillämpliga fordonsskatten multipliceras med tjugo.

15 Enligt 17 och 17 a § i lag nr 722/1966 skall tilläggsskatt erläggas även för traktorer och arbetsfordon, dock med undantag av traktorer som används inom jord- och skogsbruk eller inom sådan verksamhet som har ett direkt samband med dessa verksamhetsområden samt för arbetsfordon som inte används i någon annan verksamhet än den som de är avsedda för när denna verksamhet utförs på arbets- eller byggarbetsplatser eller för transport av motorbränsle eller smörjmedel för eget behov eller vid förflyttning av arbetsfordon från en arbetsplats till en annan. Om en traktor eller ett arbetsfordon används för transport av handelsvaror skall emellertid diesel användas.

16 Enligt 25 § i lag nr 722/1966 ankommer det på polis- och tullmyndigheterna att kontrollera att dessa bestämmelser iakttas. Dessa myndigheter har enligt 28 § i nämnda lag rätt att genomföra nödvändiga inspektioner av upplagringsställen för motorbränsle och av motorfordon för att fastställa vilken typ av motorbränsle som används. I samma artikel ges myndigheterna möjlighet att stoppa fordon för att verkställa sådana inspektioner. När det kan fastställas att en bränsletank innehåller eldningsolja skall myndigheterna enligt 27 § i samma lag besluta om användningsförbud för fordonet till dess att lämpliga sanktionsåtgärder har verkställts.

17 I lag nr 337/1993 om bränsleavgift i dess senaste lydelse enligt lag nr 234/1998 (nedan kallad lag nr 337/1993) föreskrivs att bränsleavgift skall tas ut för varje dag som eldningsolja har använts i ett fordon som är registrerat i Finland eller utomlands, dock högst 60 dagar i följd och, när datumet för importen av fordonet inte kan fastställas, under minst 10 dagar. Avgiftsbeloppet per dag är 1 000 FIM för personbilar, 1 500 FIM för paketbilar, 2 000 FIM för bussar och 3 000 FIM för lastbilar.

18 Olaglig användning av eldningsolja, det vill säga användning utan föregående anmälan till de behöriga myndigheterna, leder dessutom till att avgiftsbeloppet tredubblas enligt föreskrifterna i 3 § i lag nr 337/1993.

19 I 8 § i lag nr 337/1993 finns närmare föreskrifter om den kontroll som utövas av polis- och tullmyndigheterna. Enligt 11 § i denna lag är det förbjudet att föra ett utlandsregistrerat fordon ut ur landet när bränsleavgift skall erläggas på grund av att eldningsolja har använts i stället för diesel.

Det administrativa förfarandet

20 I skrivelser av den 16 juli 1996 och den 3 april 1997 begärde kommissionen att Finlands ständige representant vid Europeiska unionen skulle tillhandahålla upplysningar om beskattningen av mineraloljor i Finland. I den senare skrivelsen uppgav kommissionen att den var särskilt intresserad av tillämpningen av direktiven 92/81 och 92/82.

21 Finlands ständige representant besvarade skrivelserna genom skrivelser av den 3 oktober 1996 och den 5 juni 1997.

22 Den 3 december 1997 riktade kommissionen en formell underrättelse till den finska regeringen. Kommissionen uppgav att möjligheten att använda lågbeskattad dieselbrännsolja som motorbränsle inte kunde anses vara förenlig med gemenskapsreglerna.

23 Den finska regeringen besvarade underrättelsen genom en skrivelse av den 26 januari 1998 i vilken den anförde att den finska lagstiftningen var förenlig med de gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

24 Genom en skrivelse av den 4 maj 1998 översände Finlands ständige representant lag nr 234/1998 med ändringar av lag nr 337/1993 till kommissionen. Nämnda lag trädde i kraft den 1 maj 1998.

25 Kommissionen riktade den 6 augusti 1998 ett motiverat yttrande till den finska regeringen. I yttrandet upprepades de synpunkter som hade framförts i den formella underrättelsen, med det tillägget att ändringen av lag nr 337/1993 inte avsåg möjligheten att använda eldningsolja som motorbränsle.

26 Den finska regeringen besvarade det motiverade yttrandet genom en skrivelse av den 22 september 1998, i vilken den vidhöll sin tidigare inställning.

27 Mot bakgrund av dessa omständigheter beslutade kommissionen att väcka förevarande talan.

28 Genom beslut av domstolens ordförande den 15 januari 2001 har Konungariket Sverige getts tillstånd att intervenera i förevarande mål till stöd för kommissionens yrkanden.

Parternas argument

Inledande synpunkt

29 Inledningsvis bör nämnas att den finska regeringen har yrkat att såväl kommissionens talan som den svenska regeringens begäran om intervention skall

avvisas. I enlighet med detta har den finska regeringen utvecklat grunderna i sak först i andra hand. Med tanke på att invändningarna om rättegångshinder är knutna till själva grunden för parternas argument kommer domstolen att redogöra för dessa först efter prövningen i sak.

I sak

30 Kommissionen har i sak gjort gällande att Republiken Finland har underlåtit att vidta de ändringar som krävs för att anpassa de finska bestämmelserna om användning av dieselbrännolja som motorbränsle, vilka var i kraft vid Finlands tillträde till Europeiska unionen, till det system som föreskrivs i bestämmelserna i artikel 5 i direktiv 92/82 och artikel 8 i direktiv 92/81.

31 Kommissionen har betonat att den finska lagstiftningen inte kan anses vara förenlig med artikel 5.1 i direktiv 92/82 endast av den anledningen att den i lag nr1472/1994 föreskrivna punktskattesatsen på dieselbrännolja som används som motorbränsle är högre än den minimisats som fastställts i nämnda artikel. Detta beror på att den finska lagen inte säkerställer att dieselbrännolja under alla omständigheter verkligen beskattas med den i lagen föreskrivna skattesatsen.

32 Kommissionen har förklarat att artikel 5 i direktiv 92/82 i och för sig inte innebär skyldighet för medlemsstaterna att införa ett uttryckligt förbud i den nationella lagstiftningen mot att lågbeskattad dieselbrännolja används som motorbränsle. Av artikeln följer emellertid att de tillämpliga nationella bestämmelserna skall vara utformade på ett sådant sätt att sådan användning förhindras i praktiken.

33 Den finska lagstiftningen uppfyller emellertid inte detta krav. Detta beror enligt kommissionen på att nämnda lagstiftning tillåter att lågbeskattad dieselbrännolja används som motorbränsle om en förhandsanmälan görs och om användningen sker mot erläggande av en tilläggsskatt i enlighet med lag nr 722/1966 och/eller av bränsleavgift i enlighet med lag nr 337/1993. Enligt kommissionen visar detta att det finns ett behov av ett förbud mot att dieselbrännolja används som motorbränsle.

34 Kommissionen har vidare gjort gällande att Republiken Finland har underlåtit att införa adekvata och effektiva kontroller på distributions- och konsumtionsnivå för sådan användning av dieselbrännolja som avses i artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81. Sådana kontroller krävs enligt de nämnda bestämmelserna för att säkerställa att dieselbrännolja endast används för det ändamål som den beskattas för.

35 Kommissionen har påpekat att lågbeskattad dieselbrännolja kan säljas på bensinstationer i Finland utan skattekontroll samtidigt som antalet utförda vägkontroller på konsumentnivå per år är otillräckligt i förhållande till antalet dieseldrivna fordon. Kommissionen har vidare uppgett att den saknar uppgifter som tyder på att en tillräcklig skattekontroll garanteras avseende eldningsolja som används inom de näringar som avses i artikel 8.2 f och 8.3 i direktiv 92/81, såsom jord- och skogsbruk samt offentliga arbeten.

36 Kommissionen har tillagt att det är de otillräckliga kontrollerna i Finland som ligger bakom den svenska lagstiftarens planer på att anta en lag som innebär att förbudet mot att använda eldningsolja som motorbränsle utökas till att omfatta inte bara svensk eldningsolja utan även finsk sådan. Det är i princip omöjligt för tullmyndigheterna att kontrollera den svensk-finska gränsen då denna är mycket lång. Dessutom finns endast ett fåtal tullkontor. Detta gör det lätt för organiserade smugglare att föra finsk eldningsolja till Sverige utan att erlägga punktskatt. Oljan säljs sedan som motorbränsle.

37 Den finska regeringen har betonat att det system som inrättats genom finsk lag bygger på en skyldighet för ägare/innehavare av motorfordon att i förväg informera skattemyndigheterna om eventuella planer på att använda eldningsolja som motorbränsle. Om en sådan anmälan inte har gjorts kan tilläggsskatten tredubblas. Bränsleavgiften tredubblas alltid i sådana fall.

38 Tilläggsskatten och bränsleavgiften utgör således varken betalning vilken ger den betalande rätt att använda eldningsolja som motorbränsle, skatt på transport eller punktskatt, utan skall ses som sanktionsavgifter av fiskal karaktär ämnade att ha en avskräckande effekt. Såväl tilläggsskatten som bränsleavgiften har införts för att förebygga missbruk.

39 Den finska regeringen har för övrigt gjort gällande att möjligheten att göra en förhandsanmälan och i förväg erlägga tilläggsskatt och bränsleavgift är rent teoretisk och i praktiken aldrig lönsam. Till stöd för detta påstående har regeringen anfört att nämnda möjlighet inte har utnyttjats vid ett enda tillfälle under de senaste tio åren och att den tilläggsskatt och de bränsleavgifter som erlagts under denna period helt och hållet är hänförliga till missbruk som uppdagats vid kontroller.

40 Den finska regeringen har understrukit att artikel 5 i direktiv 92/82 inte på något sätt innebär skyldighet för medlemsstaterna att införa ett uttryckligt förbud i den nationella lagstiftningen mot att lågbeskattad eldningsolja används som motorbränsle. Medlemsstaterna är endast skyldiga att se till att lågbeskattad dieselbrännolja inte används som motorbränsle. Den finska regeringen anser att det ankommer på medlemsstaten att avgöra hur det i artikeln fastställda målet skall nås. Enligt regeringen i fråga är det sanktionsavgiftssystem som inrättats genom finsk lag det lämpligaste medlet för att förebygga sådan användning.

41 Den finska regeringen har tillagt att införandet av ett uttryckligt förbud skulle resultera i att de nuvarande sanktionsavgifterna av fiskal karaktär byttes ut mot mindre effektiva straffrättsliga påföljder, varmed det i artikel 5 i direktiv 99/82 fastställda målet skulle bli svårare att uppnå.

42 Den finska regeringen har särskilt framhållit att en straffrättslig påföljd, för enhetlighetens skull, skulle behöva anpassas till den allmänna nivån på påföljderna i det nationella påföljdssystemet. Detta skulle i praktiken leda till lindrigare påföljder än de nuvarande fiskala sanktionsavgifterna. De sistnämnda sanktionsavgifterna skulle inte heller kunna tillämpas vid sidan om straffrättsliga påföljder då det enligt principer i finsk lag inte är möjligt att beskatta en verksamhet som är förbjuden enligt straffrättsliga bestämmelser.

43 Den finska regeringen har vidare gjort gällande att verkställandet av straffrättsliga påföljder förutsätter en högre grad av bevisning. Enligt den finska regeringen räcker det att polis- eller tullmyndigheten konstaterar att det finns rödmärkt eldningsolja i bränsletanken för att de fiskala sanktionsåtgärderna skall kunna verkställas. Mängden sådan olja saknar betydelse i detta hänseende. Det krävs ingen ytterligare bevisning (exempelvis fastställelse av att bilföraren har handlat avsiktligt) för att sanktionsavgifterna skall aktualiseras, vilket däremot skulle vara fallet med en straffrättslig påföljd.

44 Avseende invändningen att adekvata kontroller saknas på distributions- och konsumtionsnivå för lågbeskattad dieselbrännolja har den finska regeringen anfört att det i gemenskapsbestämmelserna saknas föreskrifter om hur den i bestämmelserna föreskrivna skattekontrollen skall verkställas. Det stadgas varken att medlemsstaterna skall införa särskilda kontroller av försäljning eller distribution av eldningsolja eller att specifika sanktionsåtgärder skall införas för detaljhandeln.

45 Enligt den finska regeringen är medlemsstaterna endast skyldiga att se till att slutkonsumenter inte använder lågbeskattad dieselbrännolja som motorbränsle. Nämnda regering anser vidare att det ankommer på medlemsstaterna själva att bedöma förhållandena i det egna landet och mot bakgrund av denna bedömning avgöra hur det aktuella målet skall nås. Enligt den finska regeringen är de i Finland inrättade kontrollerna, med hänsyn till de nationella förhållandena, bäst lämpade för att uppnå detta mål.

46 Den finska regeringen har betonat att det är betydligt vanligare i Finland än i andra medlemsstater att eldningsolja används för uppvärmning. Mängden dieselbrännolja som används för uppvärmning överstiger markant den mängd diesel som används som motorbränsle för vägfordon. Regeringen har tillagt att bränsletankar i en- och flerfamiljshus kan rymma 1 500 till 3 000 liter eldningsolja och att dessa som regel måste fyllas på minst två gånger per år. Som regel levereras eldningsoljan med lastbilar avsedda för detta ändamål tillhörande oljebolag. På grund av de stora avstånden och de extrema klimatförhållandena i de glesbefolkade områdena i norra Finland är det emellertid nödvändigt att sälja eldningsolja också på bensinstationer. Mängden eldningsolja som säljs på detta sätt utgör emellertid endast fyra procent av den totala försäljningen.

47 Den finska regeringen har understrukit att den ömtåliga och redan bristfälliga infrastrukturen för distribution i dessa områden, den långa uppvärmningsperioden och det stora antal hushåll som har ett permanent behov av eldningsolja inte tillåter att ett system införs i vilket myndigheterna kontrollerar all distribution av eldningsolja. Finland saknar nämligen de resurser som krävs för ett sådant system och ytterligare inskränkningar i distributionen skulle kunna försvåra införskaffandet av eldningsolja, vilket i värsta fall skulle kunna få ödesdigra konsekvenser.

48 Jordbrukarnas behov och de alltför höga kostnader som leveranser enbart med lastbil skulle medföra motiverar också att mindre kvantiteter av eldningsolja skall kunna införskaffas på bensinstationer.

49 Avseende skattekontrollen har den finska regeringen anfört att det finns tiotusentals hushåll och jord- och skogsbruksföretag i Finland med bränsletankar som innehåller eldningsolja. Det är förhållandevis enkelt att föra över sådan olja till bränsletanken i ett motorfordon utan att det är möjligt för myndigheterna att förhindra missbruket genom kontroller av något slag i distributions- eller detaljhandelsled. Av detta skäl, och för att förhindra att eldningsolja används som motorbränsle, har Finland infört ett sanktionssystem som är tillräckligt effektivt samt inrättat kontroller på konsumtionsnivå. Av samma skäl saknas det anledning att utföra kontroller inom näringar där användningen av eldningsolja är tillåten, såsom exempelvis är fallet inom jord- och skogsbruk.

50 För övrigt anser den finska regeringen att det nationella systemet för skattekontroll är väl avpassat, effektivt och adekvat eftersom det säkerställer att lågbeskattad dieselbrännolja i princip inte används som motorbränsle i stället för diesel, vilket är det mål som uppställs i bestämmelserna i artikel 8 i direktiv 92/81.

51 Den finska regeringen har uppgett att 3 500–4 000 fordon berörs av dessa kontroller årligen. Exempelvis utfördes 3 923 kontroller år 1999. I 141 fall gjordes laboratorieprover. Av dessa var 125 positiva. Enligt den finska regeringen är detta ett ringa antal med tanke på den stora mängd eldningsolja som konsumeras i Finland.

52 Avseende kommissionens uppgifter om smuggling till Sverige har den finska regeringen anfört att de inte på något sätt visar att Republiken Finland skulle åsidosätta bestämmelserna i de relevanta direktiven. Svenska köpare är också skyldiga att göra en förhandsanmälan och att erlägga tilläggsskatt. Om de tankar lågbeskattad dieselbrännolja i Finland utan att förhandsanmäla och utan att erlägga tilläggsskatt har dieselbrännoljan införskaffats på olaglig väg. Den finska regeringen anser därmed att ett uttryckligt förbud i finsk lag inte skulle omöjliggöra smuggling. I vilket fall som helst rör förevarande talan inte frågan hur problemet med smuggling skall lösas.

53 Avseende den finska regeringens argument att eventuella straffrättsliga påföljder skulle vara lindrigare än de nuvarande sanktionsavgifterna av fiskal karaktär har kommissionen bland annat anfört att möjligheten att använda administrativa sanktionsåtgärder för att förebygga att eldningsolja används som motorbränsle inte har utnyttjats. Enligt kommissionen hade de i finsk lag redan existerande administrativa sanktionsåtgärderna för tungt lastat fordon eller sanktionsåtgärderna för den som yrkesmässigt förvarar olja utan att rödmärka eldningsolja kunnat användas också när eldningsolja använts som motorbränsle.

54 Avseende underlåtenheten att uppfylla skyldigheterna som följer av artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 har kommissionen anfört att institutionens ståndpunkt, att kontroller av dieseldrivna fordon inte sker regelbundet i Finland och att de kontroller som utförs av polisen är sporadiska, bekräftas av den statistik som den finska regeringen har tillhandahållit. Kommissionen har påtalat att den finska regeringen i svaromålet uppgav att 3 500–4 500 fordon kontrolleras årligen i dagsläget medan den i svaret på kommissionens formella underrättelse angav att antalet utförda kontroller per år översteg 5 000. Statistik visar att det fanns 755 377 dieseldrivna fordon och traktorer registrerade i Finland år 1998. Med tanke på det växande antalet dieseldrivna fordon och att utlandsregistrerade

fordon sannolikt har förekommit i dessa kontroller anser kommissionen att de 3 923 kontroller år 1999 som den finska regeringen redovisat är ett ringa antal.

55 Kommissionen har vidhållit att skattekontroller, hur fulländade dessa än är, i vilket fall som helst inte förändrar det faktum att den gällande finska lagstiftningen strider mot gemenskapsbestämmelserna och gör det möjligt att, mot erläggande av skatt, oavsett hur hög den är, regelmässigt använda eldningsolja som motorbränsle.

56 Den svenska regeringen har i interventionsinlagan inledningsvis gjort gällande att det finska regelverket, vilket är utformat på ett sådant sätt att eldningsolja olagligen eller lagligen kan användas för fordon med dieselmotor, strider mot artikel 5.1 i direktiv 92/82 om en minimisats för punktskatt. Avseende den olagliga användningen har den svenska regeringen anfört att den punktskatt som tas ut, nämligen den som gäller för eldningsolja, är för låg. Avseende den lagliga anändningen, vilken förutsätter att en förhandsanmälan görs till de behöriga myndigheterna, har nämnda regering anfört att de skatter som tas ut, det vill säga tilläggsskatt och bränsleavgift, inte utgör punktskatter eftersom de inte utgår i förhållande till mängden eldningsolja som har använts, utan i förhållande till hur länge användningen har pågått.

57 Den svenska regeringen har därefter understrukit att även om man antar att det finska systemet i praktiken förhindrar att eldningsolja används som motorbränsle i Finland utgör avsaknaden av ett lagstadgat förbud mot sådan användning i sig ett åsidosättande av gemenskapsrätten, vilket beror på att denna avsaknad omöjliggör genomförandet av effektiva kontroller av gränstrafiken. Detta leder i sin tur till att gemenskapsbestämmelserna om punktskatter på mineraloljor inte kan tillämpas fullt ut i Sverige.

58 Enligt den svenska regeringen har direktiven 92/81 och 92/82 införlivats med svensk rätt genom ett allmänt förbud mot att använda eldningsolja som motorbränsle. Till förbudet har kännbara administrativa avgifter kopplats. Den svenska regeringen har dessutom uppgett att det i Sverige aldrig har funnits ett behov av ett system i vilket den enskilde ansvarar för transporten av eldningsolja mellan bensinstationen och bostaden, vilket beror på de kvantiteter eldningsolja som används för uppvärmning. Bristen på efterfrågan förklarar varför eldningsolja inte säljs på bensinstationer trots att sådan försäljning inte är förbjuden och trots att klimat- och befolkningsförhållandena i stort är desamma i norra Sverige och i norra Finland.

59 Enligt den svenska regeringen är det nationella kontrollsystemet för att förebygga att svensk grönmärkt eldningsolja används som motorbränsle effektivt. Den gränshandel med finsk rödmärkt eldningsolja som förekommer mellan Finland och Sverige har sitt ursprung i det finska systemet. Denna handel uppstod efter det att de båda staterna blev medlemmar i Europeiska unionen och växte till en sådan omfattning att den utgjorde ett allvarligt hot mot den legala oljehandeln i norra Sverige.

60 Den svenska regeringen har uppgett att de svenska myndigheterna år 1996 för att komma till rätta med smugglingen utvidgade förbudet mot att använda svensk grönmärkt eldningsolja som motorbränsle till att omfatta också finsk eldningsolja. Lagändringen medförde en omedelbar minskning av införseln till Sverige av eldningsolja från Finland.

61 Med hänsyn till bestämmelserna i artiklarna 8 och 9.3 i direktiv 92/12, å ena sidan, och till att det inte kan anses förenligt med gemenskapsrätten att en medlemsstat inför bestämmelser i den egna rättsordningen för att kompensera att en annan medlemsstat har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten, å andra sidan, upphävdes dock det ensidiga förbudet i svensk lag mot att använda finsk eldningsolja som motorbränsle år 1997.

62 Den svenska regeringen har uppgett att det följer av det system som inrättades genom direktiv 91/12 att punktskatt skall erläggas i den medlemsstat där mineraloljan förvärvats när oljan förvärvats av en enskild för eget bruk och denne själv har ansvarat för transporten. Detta innebär att Konungariket Sverige saknar rätt att av en enskild svensk, som i Finland lagligen har fyllt tanken eller en reservdunk med eldningsolja ta ut punktskatt eller ålägga honom sanktioner.

63 Gällande svensk lagstiftning tillåter således att en enskild tankar eller fyller en reservdunk som rymmer högst tio liter med finsk rödmärkt eldningsolja när oljan är avsedd för privat bruk.

64 Införseln av finsk eldningsolja, vilken inte beskattas i Sverige, har emellertid därefter återigen ökat. Den svenska regeringen har understrukit att de svenska myndigheterna, som vid en kontroll konstaterar att ett fordons bensintank innehåller finsk eldningsolja, omöjligen kan motbevisa ett påstående att bensintanken fyllts i Finland. Om Republiken Finland också införde ett förbud i lag mot att använda eldningsolja som motorbränsle skulle emellertid detta problem elimineras.

65 Den svenska regeringen har således dragit slutsatsen att även om det inte uttryckligen stadgas i direktiven 92/81 och 92/82 att ett förbud mot att använda lågbeskattad dieselbrännolja som bränsle i motordrivna fordon skall införas följer det av syftet med och systematiken i det system som inrättats genom direktiven att ett sådant lagstadgat förbud är en förutsättning för att den inre marknaden skall fungera. Den svenska regeringen anser därmed att även om det finska systemet fungerar i Finland innebär inte detta att medlemsstaten i fråga uppfyller sina gemenskapsrättsliga skyldigheter. Det finska systemet snedvrider nämligen konkurrensen inom den inre marknaden och denna snedvridning kan Sverige inte ensidigt ingripa mot.

66 Den finska regeringen har till att börja med invänt att situationen i Finland inte är jämförbar med den i Sverige då eldningsolja inte används inom svenskt jord- och skogsbruk.

67 Den finska regeringen har vidare anfört att de nationella föreskrifterna inte hindrar en effektiv kontroll av användningen av eldningsolja i andra medlemsstater. En svensk bilförare som uppger att den finska rödmärkta eldningsoljan i bensintanken/reservdunken har fyllts på i Finland, när den i själva verket olagligt har förts in i Sverige och därefter flyttats till bensintanken, har enligt den finska regeringen bidragit med den bevisning som krävs för att sanktionsåtgärderna i finsk lag skall aktualiseras. De svenska myndigheterna behöver endast skriva ner sina anmärkningar och vidarebefordra relevanta uppgifter till de finska myndigheterna.

68 Den finska regeringen har tillagt att när det är fråga om en personbil och det inte är möjligt att fastställa vilket datum som fordonet fördes in i landet ligger bränsleavgiften på en betydligt högre nivå än de gällande jämförbara sanktionsavgifterna i Sverige. Den finska regeringen har vidare understrukit att trafikkontrollerna inte bara berör fordon som är registrerade i Finland och att ungefär 120 svenska bilförare kontrollerades under åren 1998–2002 samt att det finska systemets effektivitet och preventiva verkan stärkts genom att utlandsregistrerade fordon vars förare krävs på bränsleavgift inte får föras ut ur landet innan skulden reglerats.

69 Kommissionen har uppgett att det inte förekommer några skattekontroller i Finland på distributionsnivå varför det står förare av utlandsregistrerade fordon fritt att fylla tanken med eldningsolja på bensinstationer i Finland. Personalen på bensinstationerna kan inte kräva att nämnda bilförare visar intyg på att bränsleavgiften har erlagts. I Sverige förekommer ingen motsvarighet till denna avgift och det är inte möjligt att på rättslig väg kräva intyg på att avgiften erlagts.

70 Kommissionen har vidare betonat att 223 personer arbetar för tullmyndigheten i norra Finland. Myndigheten har därmed inte de resurser som krävs för att utföra ett tillfredsställande antal kontroller i tulldistriktet som omfattar mer än 150 000 kvadratkilometer. Dessutom är antalet tjänstgörande poliser per kvadratkilometer i områdena i norra Finland lägre än i resten av landet. Kommissionen anser därmed att det är osannolikt att myndigheten som ansvarar för gränskontrollerna har den personalstyrka som krävs för att kontrollera utlandsregistrerade fordon innan de lämnar landet.

Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

71 Den finska regeringen har gjort gällande att kommissionens argument rörande dels bristen på skattekontroller av användningen av eldningsolja inom de näringar som avses i artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 (såsom jord- och skogsbruk samt offentliga arbeten), dels de åtgärder som den svenska lagstiftaren övervägt presenterades först i ansökan. Den finska regeringen saknade således möjlighet att uttala sig i dessa frågor inom ramen för det administrativa förfarandet. Domstolsförfarandet skall enligt fast rättspraxis grundas på uppgifter som framkommit under det administrativa förfarandet varför de aktuella argumenten enligt den finska regeringen inte kan tas upp till sakprövning.

72 Kommissionen har förklarat att den ansåg att det i ansökan var befogat att informera om att bristen på kontroller i Finland hade lett till att Sverige drabbats av ett omfattande skattefusk med koppling till finsk eldningsolja och att detta fusk hade gjort det nödvändigt att införa nya bestämmelser i svensk lag. Denna information gavs emellertid uteslutande i upplysningssyfte och skall enligt kommissionen inte uppfattas som ett yrkande eller en ny grund.

73 Den finska regeringen har dessutom i första hand gjort gällande att den svenska regeringens interventionsinlaga inte kan tas upp till sakprövning med anledning av att den inte uppfyller de villkor som ställs i artikel 37.4 i EG-stadgan för domstolen och i artikel 93.5 i domstolens rättegångsregler.

74 Den finska regeringen har särskilt påtalat att kommissionen inte vid något tillfälle har gjort gällande att de finska bestämmelserna inte säkerställer att den miniminivå för punktskatt som anges i direktiv 92/81 respekteras i fråga om dieselbrännolja som används som motorbränsle. Den svenska regeringens yrkande härom stöder därmed inte något av kommissionens yrkanden, utan utgör ett nytt och självständigt yrkande.

75 Den finska regeringen har vidare understrukit att kommissionen uttryckligen har medgett att dess kommentar rörande de svensk-finska relationerna varken utgör ett yrkande eller en ny grund, utan ett konstaterande av informerande karaktär. Enligt domstolens rättspraxis kan en intervenient lägga fram argument som avviker från den parts till stöd för vilken interventionen sker om syftet är att stödja partens yrkanden. Av detta drar den finska regeringen slutsatsen att den svenska regeringen, i egenskap av intervenient, saknar rätt att presentera egna yrkanden eller argument kopplade till de konsekvenser som de finska bestämmelserna har för Konungariket Sverige.

76 Kommissionen anser däremot att den svenska regeringens yrkanden kan tas upp till sakprövning.

77 Kommissionen har särskilt uppgett att den stöder den svenska regeringens tes om att tilläggsskatten och bränsleavgiften inte utgör punktskatter samt att institutionen informerade den finska regeringen härom redan i den formella underrättelsen.

78 För övrigt anser kommissionen att de uppgifter som institutionen och sedermera den svenska regeringen lämnat avseende den organiserade handeln mellan Finland och Sverige skall ses som bevis för de finska bestämmelsernas konsekvenser utanför det egna landets gränser.

Domstolens bedömning

Upptagande till sakprövning

Huruvida invändningarna om rättegångshinder avseende kommissionens talan skall avvisas

79 Av fast rättspraxis framgår att syftet med det administrativa förfarandet är att ge den berörda medlemsstaten möjlighet att dels fullgöra sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten, dels göra invändningar mot klagomål framställda av kommissionen (se bland annat dom av den 10 maj 2001 i mål C-152/98, kommissionen mot Nederländerna, REG 2001, s. I-3463, punkt 23, och av den 15 januari 2002 i mål C-439/99, kommissionen mot Italien, REG 2002, s. I-305, punkt 10).

80 Av detta följer att föremålet för talan avgränsas av kommissionens formella underrättelse till den berörda medlemsstaten och dess efterföljande motiverade yttrande, och det får därefter inte utvidgas. Kommissionens motiverade yttrande och talan skall följaktligen grundas på samma anmärkningar (se bland annat dom av den 29 september 1998 i mål C-191/95, kommissionen mot Tyskland, REG 1998, s. I-5449, punkt 55, och av den 11 juli 2002 i mål C-139/00, kommissionen mot Spanien, REG 2002, s. I-6407, punkt 18).

81 Detta krav är emellertid inte så långtgående att det i samtliga fall måste råda fullständig överensstämmelse mellan anmärkningarna i den formella underrättelsen, det motiverade yttrandet och yrkandena i ansökan, under förutsättning att tvisteföremålet, såsom det definierats i det motiverade yttrandet, inte har utvidgats eller ändrats (se bland annat domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Tyskland, punkt 56, och kommissionen mot Spanien, punkt 19).

82 Domstolen konstaterar att kommissionen inte har ändrat föremålet för talan genom att ändra grunderna för det påstådda fördragsbrottet.

83 Kommissionen har nämligen både under det administrativa förfarandet och i ansökan klart och tydligt uppgett att den anser att Republiken Finland har åsidosatt sina skyldigheter enligt, å ena sidan, artikel 5.1 i direktiv 92/82 (de nationella bestämmelserna säkerställer inte att en korrekt punktskatt tas ut på dieselbrännolja i enlighet med dess användningsområde), och, å andra sidan, artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 (de nämnda bestämmelserna föreskriver inte adekvata skattekontroller av tillämpningen av bestämmelserna om skattebefrielse eller nedsatt punktskatt när mineralolja används inom någon av de näringar som räknas upp i det sistnämnda direktivet).

84 Det är i och för sig riktigt att kommissionen först i ansökan tog upp de konsekvenser som Republiken Finlands påstådda fördragsbrott har på den svenska marknaden för mineraloljor. Denna uppgift, vilken syftar till att belysa bristerna i det kontrollsystem som inrättats genom finsk lag, påverkar emellertid inte definitionen av eller grunden för det påstådda fördragsbrottet.

85 Kommissionens argument rörande bristen på skattekontroller av användningen av eldningsolja inom i synnerhet jord- och skogsbruken samt vid offentliga

arbeten, vilket presenterades för första gången i ansökan, har inte heller resulterat i att föremålet för talan har utvidgats eller ändrats. Detta beror på att det i artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 uttryckligen föreskrivs att sådana kontroller skall inrättas inom dessa näringar.

86 Genom att ange de skyldigheter enligt direktiven 92/81 och 92/82 som inte uppfyllts av Republiken Finland har kommissionen därmed definierat tvistens föremål med tillräcklig precision under det administrativa förfarandet.

87 I enlighet med detta konstaterar domstolen att det faktum att kommissionen i ansökan i detalj redogjorde för anmärkningar som i mer allmänna ordalag hade framställts redan i den formella underrättelsen och i det motiverade yttrandet inte har haft någon inverkan på tvistens omfattning.

88 Därmed skall den finska regeringens invändning om att talan inte kan tas upp till sakprövning lämnas utan bifall.

Huruvida den svenska regeringens interventionsansökan skall avvisas

89 Avseende den finska regeringens första invändning (se punkt 74 i förevarande dom) erinrar domstolen om att kommissionens första anmärkning rör den

omständigheten att de finska bestämmelserna inte säkerställer att den i artikel 5.1 i direktiv 92/82 fastställda minimisatsen för punktskatt på dieselbrännolja som används som motorbränsle tillämpas.

90 Den svenska regeringens argument rörande denna omständighet (se punkt 56 i förevarande dom) skall därmed anses stödja det av kommissionens yrkanden som är kopplat till denna anmärkning.

91 Vad avser den finska regeringens andra invändning (se punkt 75 i förevarande dom) erinrar domstolen om att artikel 37.4 i EG-stadgan för domstolen inte hindrar att en intervenient åberopar andra argument än dem som åberopas av den part som den stöder, under förutsättning att intervenienten har för avsikt att stödja partens yrkanden (se bland annat dom av den 19 november 1998 i mål C-150/94, Förenade kungariket mot rådet, REG 1998, s. I-7235, punkt 36, och av den 8 juli 1999 i mål C-200/92 P, ICI mot kommissionen, REG 1999, s. I-4399, punkt 31).

92 Domstolen konstaterar att de argument som den svenska regeringen presenterat (se punkterna 57–65 i förevarande dom), i syfte att visa att det bristfälliga systemet för skattekontroller i Finland hindrar en effektiv tillämpning av de svenska bestämmelser genom vilka de relevanta gemenskapsbestämmelserna har införlivats med svensk rätt, syftar till att stärka kommissionens talan genom att belysa tvisten ytterligare. Den svenska regeringens argument rör nämligen just de brister i skattekontrollen som kommissionen anser ligger till grund för Republiken Finlands påstådda fördragsbrott.

93 Därmed skall den finska regeringens invändning att interventionsansökan skall avvisas lämnas utan bifall.

Prövning i sak

94 De finska bestämmelserna om användning av dieselbrännolja som motorbränsle, såsom de följer av lag nr 722/1966, lag nr 337/1993 och lag nr 1472/1994 och såsom de tillämpas i praktiken, bygger på två huvudmoment. Dels är ägare och innehavare av motorfordon vilka har för avsikt att använda eldningsolja som motorbränsle skyldiga att i förväg underrätta skattemyndigheterna om detta och att erlägga tilläggsskatt och/eller en bränsleavgift. Dels säkerställer myndigheterna att dessa föreskrifter respekteras genom att utföra vägkontroller, varvid konstaterade överträdelser leder till att fiskala sanktionsavgifter automatiskt tas ut med belopp som är tillräckligt höga för att ha en avskräckande effekt.

95 Av punkterna 38, 56 och 77 i förevarande dom framgår att tilläggsskatt och bränsleavgift, vilka tas ut efter förhandsanmälan, inte kan jämställas med punktskatt. Då de finska bestämmelserna gör det möjligt att använda lågbeskattad dieselbrännolja som motorbränsle kan dessa inte anses överensstämma med artikel 5.1 i direktiv 92/82. I denna artikel föreskrivs nämligen en minimisats för punktskatt som skall tas ut på dieselbrännolja som används som motorbränsle. Den omständigheten att ovannämnda möjlighet, enligt uppgift från den finska regeringen, endast existerar i teorin saknar betydelse.

96 Innan domstolen tar ställning till huruvida de mål som uppställts i gemenskapsrätten uppnås genom de finska bestämmelserna, vilka enligt den finska regeringen i praktiken hindrar att lågbeskattad dieselbrännolja används som motorbränsle, är det nödvändigt att fastställa omfattningen av de skyldigheter som åligger medlemsstaterna enligt bestämmelserna i artikel 5.1 i direktiv 92/82 jämförda med bestämmelserna i artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81.

97 I artikel 5.1 i direktiv 92/82 åläggs medlemsstaterna att säkerställa att den punktskatt som tas ut på mineralolja som används som motorbränsle uppgår till en viss, i artikeln angiven, lägsta nivå. I bestämmelserna i artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 räknas dock ett antal näringar upp inom vilka mineralolja som används som motorbränsle kan omfattas av reglerna om skattebefrielse eller nedsatta skattesatser under förutsättning att användningen sker under skattekontroll.

98 Medlemsstaterna är enligt sjätte skälet i direktiv 92/81 skyldiga att kontrollera att tillämpningen av reglerna om skattebefrielse eller nedsatta skattesatser inom det egna territoriet inte leder till konkurrenssnedvridningar. Medlemsstaterna är härvidlag skyldiga att införa skattekontroller vilka, i enlighet med artikel 8.1 i direktivet, skall förebygga skattefusk, skatteundandragande och missbruk.

99 Av bestämmelserna i artikel 5.1 i direktiv 92/82 jämförda med dem i artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 följer således att effektiva skattekontroller är en förutsättning för den korrekta tillämpningen av de olika punktskattesatser som gäller för mineralolja beroende på dess användningsområde.

100 För att säkerställa att det system med punktskatt som införts genom ovannämnda bestämmelser fungerar effektivt när mineraloljor används som motorbränsle är medlemsstaterna närmare bestämt skyldiga att, i den nationella lagstiftningen, införa mekanismer som hindrar att mineralolja, vilken är avsedd för andra ändamål och därmed i enlighet med bestämmelserna i artikel 5.2 i direktiv 92/82 och artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 omfattas av en punktskatt som ligger under den miniminivå som fastställts i artikel 5.1 i direktiv 92/82, i praktiken används som motorbränsle.

101 Domstolen skall därmed ta ställning till om den mekanism som inrättats genom finsk lag, med hänsyn till dess tillämpning, kan anses uppfylla de effektivitetskrav som följer av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om punktskatt på mineraloljor, såsom dessa beskrivits i punkterna 97–100 i förevarande dom.

102 Bristen på restriktioner och kontroller på distributionsnivå för eldningsolja, vilken säljs fritt på bensinstationer, skapar ofrånkomligen en gynnsam situation för olika typer av fusk. Det är således mot bakgrund av denna situation som domstolen skall bedöma effektiviteten hos den mekanism som inrättats genom finsk lag i avsikt att förebygga missbruk.

103 Av den statistik som inkommit till domstolen (punkterna 51 och 54 i förevarande dom) framgår emellertid att de kontroller som vidtas av polis- och tullmyndigheterna i konsumtionsledet för att förebygga missbruk inte räcker till med tanke på den stora risk för missbruk som försäljningen av eldningsolja på bensinstationer gett upphov till. Domstolen erinrar om att den finska regeringen i exemplifierande syfte uppgett att landets myndigheter år 1999 utförde 3 923 kontroller. Under samma period var sammanlagt 755 377 dieseldrivna fordon och traktorer registrerade i Finland. Till dessa kommer de utlandsregistrerade dieseldrivna fordon som används i Finland. Enligt den finska regeringen uppgår antalet vägkontroller i Finland till 3 000–5 000 per år.

104 Bristerna i det kontrollsystem som införts genom finsk lag bekräftas för övrigt av det omfattande skattefusket i Sverige. Den svenska regeringens uppgifter härom har inte bestridits av den finska regeringen. Fusket är kopplat till insmugglingen av finsk eldningsolja.

105 Den finska regeringens argument, att införandet av kontroller eller andra inskränkande åtgärder på försäljnings- och distributionsnivå för eldningsolja inte skulle göra någon som helst skillnad eftersom det fortfarande skulle vara möjligt att flytta eldningsolja från bränsletankar i byggnader och att denna risk också gäller för eldningsolja vilken lagras för att användas i jord- och skogsbruken samt vid offentliga arbeten, påverkar inte ovanstående resonemang. Domstolen anser att det är talande att den finska regeringen överhuvudtaget inte har gjort gällande att denna möjlighet skulle kunna ligga bakom de överträdelser som uppdagats vid vägkontroller i Finland eller att den kan ha en koppling till de brister i det finska systemet som har påtalats av kommissionen.

106 Den finska regeringen har inte heller bestridit att eldningsolja som används inom jord- och skogsbruk samt vid offentliga arbeten vanligtvis levereras till bostaden eller företaget. Bensinstationerna berörs därmed som regel inte av denna hantering.

107 Avseende de av den finska regeringens argument som bygger på uppfattningen att ett uttryckligt förbud i finsk lag mot att använda eldningsolja som motorbränsle jämte straffrättsliga påföljder inte skulle vara effektivare i kampen mot denna användning än de nuvarande bestämmelserna, konstaterar domstolen endast att målet i fråga kan nås på flera olika sätt och att ingenting säger att straffrättsliga påföljder måste tillgripas. Ett sådant förbud jämte administrativa sanktionsåtgärder, precis som kommissionen har gjort gällande utan att det har föranlett

några invändningar från den finska regeringens sida, borde nämligen inte stöta på några oöverstigliga hinder.

108 Domstolens granskning av tillämpningen av den mekanism för skattekontroll som inrättats genom finsk lag visar således att denna inte är sådan att de mål som uppställs i bestämmelserna 5.1 i direktiv 92/82 jämförda med bestämmelserna i artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 uppnås, vilket beror på att mekanismen inte på ett effektivt sätt förhindrar att mineralolja som är avsedd för andra ändamål, och därmed lågbeskattad, används som motorbränsle och på så sätt säkerställer att den i dessa bestämmelser föreskrivna miniminivån för punktskatt verkligen tillämpas på dieselbrännolja som används som motorbränsle.

109 Med hänsyn till det som framkommit ovan konstaterar domstolen att Republiken Finland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8.2 och 8.3 i direktiv 92/81 och artikel 5.1 i direktiv 92/82 genom att bibehålla lagar och andra författningar om användning av dieselbrännolja som motorbränsle, såsom dessa tillämpas i praktiken.

Rättegångskostnader

110 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Finland skall ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Finland har tappat målet, skall denna stat förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Konungariket Sverige som har intervenerat till stöd för kommissionens yrkanden skall i enlighet med artikel 69.4 i rättegångsreglerna bära sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Republiken Finland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 8.2 och 8.3 i rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor och artikel 5.1 i rådets direktiv 92/82/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser för mineraloljor genom att bibehålla lagar och andra författningar om användning av dieselbrännolja som motorbränsle, såsom de tillämpas i praktiken.**

2) **Republiken Finland skall ersätta rättegångskostnaderna.**

3) **Konungariket Sverige skall bära sin rättegångskostnad.**

Skouris Gulmann Puissochet

Macken Colneric

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 november 2003.

R. Grass V. Skouris

Justitiesekreterare Ordförande