Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 20 maj 2021 *

”Begäran om förhandsavgörande – Transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar – Direktiv 2008/68/EG – Artikel 5.1 – Begreppet ’konstruktionskrav’ – Förbud mot att uppställa striktare konstruktionskrav – En myndighet i en medlemsstat förelägger en bensinstation att leveranserna av gasol till den endast får ske genom tankbilar försedda med en särskild termisk beklädnad som inte föreskrivs i Europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR) – Otillåtet – Beslut som inte kan angripas i domstol av en viss kategori av enskilda – Strikt begränsad möjlighet att erhålla en ogiltigförklaring av detta beslut om det uppenbart strider mot unionsrätten – Rättssäkerhetsprincipen – Effektivitetsprincipen”

I mål C-120/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) genom beslut av den 30 januari 2019, som inkom till domstolen den 15 februari 2019, i målet

X

mot

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam,

ytterligare deltagare i rättegången:

Tamoil Nederland BV,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal samt domarna N. Wahl (referent), F. Biltgen, L.S. Rossi och J. Passer,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

* Rättegångsspråk: nederländska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend, genom J.R. van Angeren, advocaat,

– Nederländernas regering, genom C.S. Schillemans, M.K. Bulterman och H.S. Gijzen, samtliga i egenskap av ombud,

– Tysklands regering, genom D. Klebs och J. Möller, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom A. Nijenhuis och N. Yerrell, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 28 januari 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/68/EG av den 24 september 2008 om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar (EUT L 260, 2008, s. 13), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 2014/103/EU av den 21 november 2014 (EUT L 335, 2014, s. 15) (nedan kallat direktiv 2008/68).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan X och College van burgemeester en wethouders van Purmerend (kommunstyrelsen, bestående av borgmästare och kommunalråd, i Purmerends kommun, Nederländerna) (nedan kallad kommunstyrelsen) angående ett beslut genom vilket kommunstyrelsen fastställde krav vad gällde leveranser av gasol till en bensinstation som är belägen i kommunen.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 1, 5, 11 och 22 i direktiv 2008/68 anges följande:

”(1) Vid transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar är risken för olyckor ökad. Det bör således vidtas åtgärder för att se till att denna typ av transporter kan genomföras under så säkra former som möjligt.

…

(5) I [Europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR), som ingicks i Genève den 30 september 1957] … fastställs enhetliga regler för säkra internationella transporter av farligt gods. Reglerna bör även omfatta nationella transporter, dels för att villkoren för transport av farligt gods ska kunna harmoniseras i hela gemenskapen, dels för att säkerställa att den gemensamma transportmarknaden fungerar väl.

…

(11) Varje medlemsstat bör även i fortsättningen ha rätt att reglera eller förbjuda transport av farligt gods på sitt territorium av andra skäl än transportsäkerhetsskäl, till exempel nationella säkerhetsskäl eller miljöskydd.

…

(22) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att säkra en enhetlig tillämpning av harmoniserade säkerhetsregler i hela gemenskapen och en hög säkerhetsnivå inom nationell och internationell transport, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av direktivets omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EG-fördraget. …”

4 I artikel 1.1 och 1.5 i direktivet föreskrivs följande:

”1. Detta direktiv ska tillämpas på transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar inom eller mellan medlemsstater, samt på lastning och lossning, överföring till eller från ett annat transportsätt och på de avbrott i transporten som omständigheterna kräver.

…

5. Medlemsstaterna får reglera eller förbjuda transport av farligt gods på sitt territorium, men endast av andra skäl än säkerheten under transport.”

5 I artikel 3 i direktivet föreskrivs följande:

”1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 6 får farligt gods inte transporteras om det omfattas av förbud enligt bilaga I avsnitt I.1, bilaga II avsnitt II.1 eller bilaga III avsnitt III.1.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av reglerna om marknadstillträde och om de allmänna reglerna för godstransport ska det vara tillåtet att transportera farligt gods under förutsättning att de villkor som fastställs i bilaga I avsnitt I.1, bilaga II avsnitt II.1 och bilaga III avsnitt III.1 iakttas.”

6 I artikel 5.1 i samma direktiv föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna får, av transportsäkerhetsskäl, tillämpa striktare regler, utom vad gäller konstruktionskraven, beträffande nationell transport av farligt gods som utförs med fordon, vagnar och fartyg i inlandssjöfart som är registrerade i medlemsstaten eller som tas i bruk inom dess territorium.”

7 I artikel 6 i direktiv 2008/68 föreskrivs att medlemsstaterna får göra undantag från, bland annat, vissa bestämmelser i bilagorna till detta direktiv.

8 Enligt bilaga I till detta direktiv ska bilagorna A och B till ADR, i den lydelse som var gällande den 1 januari 2015 (nedan kallad ADR 2015), tillämpas.

9 I det enda skälet i ADR 2015 anges att de avtalsslutande parterna ”eftersträvar att öka säkerheten vid internationell transport på väg”, medan det i artikel 3 i ADR 2015 anges att bilagorna till denna överenskommelse utgör en integrerad del av överenskommelsen.

10 I del 1, kapitel 1.2 punkt 1.2.1 i bilaga A till ADR 2015 definieras tankskal som ”den del av tanken som innehåller ämnet som ska transporteras, inklusive öppningar och deras förslutningar, men utan driftutrustning och utvändiga strukturdelar”.

11 Tabell A i kapitel 3.2 i del 3 i ADR 2015 innehåller förteckningen över farliga varor och anger bland annat

FN-nr	Namn och beskrivning	Klass	…	ADR-tankar		…
				Tank-kod 4.3	Särskilda bestämmelser 4.3.5, 6.8.4	
(1)	(2)	(3a)	…	(12)	(13)	…
…	…	…	…	…	…	…
1075	Petroleumgaser, flytande	2	…	PxBN (M)	TA 4 TT 9 TT 11	…
…	…	…	…	…	…	…

12 Kapitel 4.3 i del 4 i bilaga A till ADR 2015 har rubriken ”Användning av fasta tankar (tankfordon), avmonterbara tankar, tankcontainrar och växeltankar, med tankskal av metall, samt batterifordon och MEG-containrar”. I punkt 4.3.2.1.2 i detta kapitel föreskrivs följande:

”Erforderlig typ av tank, batterifordon och MEG-container anges i kodform i kapitel 3.2, tabell A, kolumn 12. … Förklaringar till de fyra delarna i koden ges i [punkt] 4.3.3.1.1 (då ämnet som ska transporteras tillhör klass 2) …”

13 Del 4 kapitel 4.3 punkt 4.3.3.1.1 i bilaga A till ADR 2015 innehåller följande tabell:

Del	Beskrivning	Tank-kod
1	Typ av tank, batterifordon eller MEG-container	… P = tank, batterifordon eller MEG-container för kondenserade eller lösta gaser, …
…	…	…

14 Kapitel 6.8 i del 6 i bilaga A till ADR 2015 har rubriken ”Bestämmelser för konstruktion, utrustning, typgodkännande, kontroll och märkning av fasta tankar (tankfordon), avmonterbara tankar, tankcontainrar och växeltankar med tankskal av metall samt batterifordon och MEG-containrar”. Punkt 6.8.2.1.9 i detta kapitel ingår i bestämmelserna om ”konstruktion” i punkt 6.8.2.1 och har följande lydelse:

”Material i tankar eller i deras skyddsbeklädnad, som kommer i kontakt med innehållet, får inte innehålla ämnen, som kan reagera farligt … med innehållet, bilda farliga föreningar under inverkan av innehållet eller märkbart försvaga materialet.

…”

15 I punkterna 6.8.2.1.24–6.8.2.1.26 i kapitel 6.8, som föregås av rubriken ”Övriga bestämmelser för tillverkning av tankskal”, föreskrivs följande:

”6.8.2.1.24 Skyddsbeklädnad ska vara konstruerad så att dess täthet förblir intakt, oavsett vilka deformationer som kan uppträda under normala transportförhållanden …

6.8.2.1.25 Värmeisolering ska vara konstruerad så att den inte hindrar åtkomlighet till fyllnings- och tömningsanordningar eller säkerhetsventiler, och inte heller försämrar deras funktion.

6.8.2.1.26 Om tankskal för transport av brandfarliga vätskor med flampunkt på högst 60 °C är försedda med icke-metallisk skyddsbeklädnad (invändig beläggning), ska tankskal och skyddsbeklädnad vara utförda så att ingen fara för antändning på grund av elektrostatiska laddningar kan uppstå.”

16 Punkt 6.8.3 i nämnda kapitel 6.8 består endast av rubriken ”Särskilda bestämmelser för klass 2”, medan punkt 6.8.3.1 i denna bestämmelse särskilt avser ”[t]illverkning av tankskal”. I punkt 6.8.3.1.1 i samma kapitel föreskrivs följande:

”Tankskal för komprimerade, kondenserade eller under tryck lösta gaser ska vara tillverkade av stål. …”

17 Punkt 6.8.4 i kapitel 6.8 i del 6 i bilaga A till ADR 2015 innehåller bland annat ”[s]ärbestämmelser[na]” TA4, TT9 och TT11, vilka är tillämpliga på tankar i vilka gasol transporteras enligt tabell A som återges i punkt 11 ovan.

18 I punkt 6.8.5.1.1 i kapitel 6.8 föreskrivs att när fasta tankar är svetsade ska de tankskal som är avsedda för transport av komprimerade, kondenserade eller upplösta gaser i klass 2 vara tillverkade av stål, även om de kan tillverkas av aluminium, aluminiumlegeringar, koppar eller kopparlegeringar när det gäller transport av kylda kondenserade gaser i klass 2.

Nederländsk rätt

19 I artikel 8:69a i Algemene wet bestuursrecht (allmänna förvaltningslagen, nedan kallad Awb) föreskrivs följande:

”Förvaltningsdomstolen ska inte ogiltigförklara ett beslut på grund av att det strider mot en skriven eller oskriven rättsregel eller en allmän rättsprincip, om denna regel eller denna princip uppenbarligen inte syftar till att skydda intressen hos den eller de personer som åberopar den.”

20 Cirkuläret effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval (cirkulär om de avstånd som ska iakttas i fråga om extern säkerhet på tankstationer för gasol inom ramen för beslut som påverkar följderna av en olycka) från Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (statssekreteraren med ansvar för infrastruktur och miljö) av den 14 juni 2016 (Stcrt. 2016, nr 31453) (nedan kallat cirkuläret av den 14 juni 2016) uppmanar de behöriga myndigheterna att, när de fattar beslut om fysisk planering, ta hänsyn till vissa säkerhetsavstånd som gör det möjligt att motverka följderna av olyckor som kan uppkomma på en bensinstation i samband med leverans av gasol till den, med hänvisning till ”Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens” (säkerhetsavtal om värmetålig beklädnad av tankfordon för gasol) (Stcrt, 2016, nr 31448) (nedan kallad Safety Deal), samt utgående från antagandet dels att samtliga nederländska tankfordon som levererar till sådana bensinstationer i praktiken är utrustade med en särskild värmebeklädnad som kan fördröja scenariot ”explosion av expanderande ånga som skapats av en kokande vätska” (boiling liquid expanding vapour explosion eller ett ”BLEVE-scenario”) med minst 75 minuter efter att en brand startat (nedan kallad den aktuella värmebeklädnaden), dels att de berörda bensinstationerna normalt erhåller sina leveranser från tankbilar försedda med en sådan beklädnad.

21 Safety Deal, som har undertecknats av statssekreteraren med ansvar för infrastruktur och miljö och Vereniging Vloeibaar Gas (Föreningen för flytande gas, Nederländerna) samt av andra organisationer eller sammanslutningar som är verksamma inom gasolsektorn bekräftar i huvudsak att medlemmarna i denna förening har åtagit sig att vid leveransen av gasol till bensinstationer endast använda tankfordon som är utrustade med den aktuella värmebeklädnaden, medan de andra organisationerna

och sammanslutningarna åtar sig att stödja detta ändamål genom att främja det bland sina medlemmar och säkerställa dess genomförande. Samtliga parter i Safety Deal har dessutom godkänt innehållet i cirkuläret av den 14 juni 2016.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

22 X bor cirka 125 meter från en bensinstation som bland annat säljer gasol sedan år 1977. X ville att denna bensinstations försäljning av gasol skulle stoppas på grund av de risker som försäljningen innebar för säkerheten för bostäder i närheten av bensinstationen och X begärde därför att kommunstyrelsen skulle återkalla det miljötillstånd avseende gasolförsäljning som hade utfärdats för nämnda bensinstation.

23 Efter att ha avslagit denna begäran genom beslut av den 30 juni 2015 utfärdade kommunstyrelsen, genom beslut av den 18 januari 2016 (nedan kallat beslutet av den 18 januari 2016), ett miljötillstånd enligt vilket bensinstationen ålades ytterligare två krav avseende leveransen av gasol till den. Det föreskrevs att bensinstationen hädanefter skulle förses med gasol med hjälp av tankfordon utrustade med dels den aktuella värmebeklädnaden, dels en förbättrad fyllningsslang. Enligt kommunstyrelsen gjorde dessa två krav det möjligt att minska risken för olycksfall när gasol levererades till den berörda bensinstationen till en godtagbar nivå.

24 Vad gäller kravet på värmebeklädnad hade de nederländska myndigheterna några månader tidigare dels infört Safety Deal, dels antagit cirkuläret av den 14 juni 2016 om en kompletterande policy för att hantera riskerna för bensinstationer som utbjuder gasol till försäljning, grundad på tanken att leveranserna till dessa bensinstationer endast sker med tankfordon som är försedda med den särskilda värmebeklädnaden i fråga. Den hänskjutande domstolen har preciserat att det i cirkuläret inte uttryckligen anges att de behöriga myndigheterna ska uppställa ett sådant krav på beklädnad i de miljötillstånd som de utfärdar till bensinstationer som utbjuder gasol till försäljning. Den hänskjutande domstolen har tillagt att de nederländska myndigheterna föredrog att inte föreskriva detta krav genom en tvingande allmän bestämmelse, eftersom de ansåg att en sådan bestämmelse kunde strida mot artikel 5.1 i direktiv 2008/68.

25 X ansåg att de två krav som infördes genom beslutet av den 18 januari 2016 skulle ogiltigförklaras på grund av att de inte kunde genomföras eftersom de var oförenliga med, bland annat, direktiv 2008/68. X överklagade därför detta beslut till Rechtbank Noord-Holland (Domstolen i provinsen Noord-Holland, Nederländerna). Nämnda domstol ogillade överklagandet genom dom av den 8 juni 2017.

26 X har överklagat detta beslut till den hänskjutande domstolen, som anser att kravet på användning av en förbättrad fyllningsslang inte strider mot bestämmelserna i direktiv 2008/68, varför det kan fortsätta att tillämpas. Den hänskjutande domstolen hyser däremot tvivel om huruvida det aktuella kravet på en särskild värmebeklädnad är förenligt med direktivet.

27 Efter att ha slagit fast att ett tankfordons värmebeklädnad är en del av ”konstruktionen”, i den mening som avses i artikel 5.1 i direktiv 2008/68, frågar sig den hänskjutande domstolen om kravet på den aktuella värmebeklädnaden kan betraktas som ett ”konstruktionskrav”, som är förbjudet enligt denna bestämmelse, dels eftersom detta krav inte är direkt riktat till ägaren av tankfordonet eller den som ansvarar för detta fordons drift, utan till bensinstationsinnehavaren, dels eftersom kravet inte finns i en allmän tvingande nationell bestämmelse, utan i ett miljötillstånd som utfärdats till en viss bensinstation. Den hänskjutande domstolen vill i detta avseende få klarhet i huruvida hänsyn ska tas till att de nederländska myndigheterna, trots att de inte har infört det ovannämnda kravet genom en allmän tvingande bestämmelse på grund av att en sådan eventuellt skulle vara oförenlig med

artikel 5.1 i direktiv 2008/68, har inrättat Safety Deal och antagit cirkuläret av den 14 juni 2016 för att säkerställa att samtliga bensinstationer i landet endast erhåller leveranser av gasol via tankfordon utrustade med den aktuella värmebeklädnaden.

28 För det fall EU-domstolen skulle anse att kravet på den särskilda värmebeklädnaden i fråga utgör ett ”konstruktionskrav”, som är förbjudet enligt artikel 5.1 i direktiv 2008/68, har den hänskjutande domstolen påpekat att ett sådant konstaterande i sig inte är tillräckligt för att den ska kunna ogiltigförklara beslutet av den 18 januari 2016 genom vilket detta krav infördes. Enligt artikel 8:69a Awb kan en förvaltningsdomstol nämligen inte ogiltigförklara ett beslut som strider mot en rättsregel som uppenbarligen inte syftar till att skydda den aktuella klagandens intressen. Det är uppenbart att syftet med artikel 5.1 i direktiv 2008/68 inte är att skydda X intresse av att erhålla ett fysiskt skydd för det bostadsområde som är beläget i närheten av den berörda bensinstationen.

29 Den hänskjutande domstolen har emellertid påpekat att kommunstyrelsen enligt nederländsk rätt inte kan ange ett krav i ett tillstånd som den inte kan säkerställa att adressaten iakttar och som således inte kan genomföras inom ramen för ett senare beslut. Mot bakgrund av detta argument har den hänskjutande domstolen förklarat att den med stöd av tillämplig nederländsk rätt skulle kunna upphäva kravet på den särskilda värmebeklädnaden i fråga med motiveringen att detta krav inte skulle kunna genomföras senare på grund av att det strider mot en sådan rättsregel som artikel 5.1 i direktiv 2008/68, dock under förutsättning att det, på grundval av en summarisk undersökning som inte lämnar utrymme för något tvivel, är uppenbart att det aktuella kravet inte kunde uppställas (nedan kallat uppenbarhetskriteriet). Den hänskjutande domstolen vill emellertid få klarhet i huruvida uppenbarhetskriteriet är förenligt med unionsrätten och, i synnerhet, med effektivitetsprincipen, enligt vilken de relevanta nationella bestämmelserna inte får göra det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten.

30 Den hänskjutande domstolen har i detta sammanhang påpekat att unionsrättens effektivitet skulle kunna hindras av att uppenbarhetskriteriet tillämpas, dels eftersom detta kriterium endast är uppfyllt i undantagsfall och således medför en hög tröskel för den enskilde, dels eftersom EU-domstolen i dom av den 29 april 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), och dom av den 6 april 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), har slagit fast att en skyldighet som följer av ett beslut som inte går att överklaga kan lämnas utan beaktande, inom ramen för prövningen av ett senare beslut om sanktionsåtgärder, som bygger på det förstnämnda beslutet, på grund av att detta första beslut inte är förenligt med unionsrätten.

31 Vidare har den hänskjutande domstolen erinrat om betydelsen av rättssäkerhetsprincipen, vilken kan motivera att ett krav som inte kan överklagas, som det som är i fråga i det nationella målet, när det gäller en enskild som X, kan ifrågasättas i samband med ett beslut som syftar till att genomföra kravet, endast i ett fall som det som föreskrivs i nederländsk rätt, där det är uppenbart att kravet inte kunde uppställas på grund av att det stred mot unionsrätten. Den höga tröskel som härvidlag uppställs genom uppenbarhetskriteriet motiveras således av den stora vikt som fästs vid intresset av rättssäkerhet. Den hänskjutande domstolen undrar dessutom om den praxis från EU-domstolen som nämns i föregående punkt är tillämplig i det nationella målet, i den mån de mål som gav upphov till dessa domar grundade sig på ett senare beslut genom vilket den enskilde ålades en påföljd, vilket inte är fallet här.

32 Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) a) Ska artikel 5.1 i direktiv [2008/68] tolkas så, att denna utgör hinder för ett krav i ett tillstånd för en tankstation för gasol enligt vilket den enskilda tankstationen uteslutande får ta emot leveranser av gasol från tankbilar klädda med värmebeständigt material, trots att denna förpliktelse inte direkt har ålagts en eller flera tankbilsoperatörer?

b) Har det för svaret på den första frågan betydelse att medlemsstaten har träffat en överenskommelse i form av [Safety Deal] med marknadsorganisationer inom gasolbranschen (bland annat operatörer av tankstationer för gasol, samt tillverkare, återförsäljare och transportörer av gasol) om att gasoltankbilar ska vara klädda med värmebeständigt material, att parterna i överenskommelsen har förbundit sig att tillämpa kravet på att bilarna ska vara klädda med värmebeständigt material och att medlemsstaten i anslutning till detta har utfärdat ett cirkulär [som cirkuläret av den 14 juni 2016], i vilket ytterligare riskhanteringsriktlinjer fastställs med utgångspunkt i att tankstationerna för gasol tar emot gasolleveranser från tankbilar som är klädda med värmebeständigt material?

2) a) Om en nationell domstol bedömer lagenligheten i ett förvaltningsbeslut som syftar till att driva igenom efterlevnaden av ett krav i ett tillstånd som inte kan angripas i domstol och som strider mot unionsrätten:

– är det då enligt unionsrätten, närmare bestämt [EU-domstolens] praxis om nationell processuell autonomi, tillåtet för den nationella domstolen att i princip utgå från att ett sådant krav i ett tillstånd är lagenligt, såvitt det inte är uppenbart att kravet strider mot högre rätt, däribland unionsrätten? Om så är fallet, är enligt unionsrätten (ytterligare) villkor förenade med detta undantag?

– Eller medför unionsrätten, även med beaktande av dom av den 29 april 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212) och dom av den 6 april 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), att den nationella domstolen inte ska beakta ett sådant krav i ett tillstånd på grund av att det strider mot unionsrätten?

b) Har det för svaret på fråga 2 [a)] betydelse huruvida verkställighetsbeslutet innebär en reparativ påföljd (remedy) eller en straffpåföljd (criminal charge)?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

33 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 5.1 i direktiv 2008/68 ska tolkas så, att den utgör hinder för ett krav som myndigheterna i en medlemsstat ålägger en bensinstation, genom ett förvaltningsbeslut i form av ett miljötillstånd, att all leverans av gasol till bensinstationen ska ske med tankfordon som är utrustade med en sådan särskild värmebeklädnad som den som är aktuell i det nationella målet.

34 Härvidlag erinrar domstolen om att enligt ordalydelsen i artikel 5.1 i direktiv 2008/68 får medlemsstaterna, av transportsäkerhetsskäl, tillämpa striktare regler, utom vad gäller konstruktionskraven, beträffande nationell transport av farligt gods som utförs med fordon, vagnar och fartyg i inlandssjöfart som är registrerade i medlemsstaten eller som tas i bruk inom dess territorium.

35 Det framgår av denna ordalydelse att artikel 5.1 i fråga om sådana nationella transporter förbjuder medlemsstaterna att av transportsäkerhetsskäl tillämpa striktare konstruktionskrav.

36 Varken artikel 5.1 eller någon annan bestämmelse i direktiv 2008/68 innehåller emellertid någon definition av begreppet ”konstruktionskrav” eller någon hänvisning till den typ av krav avseende vilken medlemsstaterna ska avhålla sig från att anta striktare bestämmelser.

37 Det ska emellertid understrykas att transport av farligt gods enligt artikel 3.2 i direktiv 2008/68 endast är tillåten under förutsättning att de villkor som anges i, bland annat, bilaga I avsnitt I.1, till detta direktiv iakttas, villkor som hänvisar till bilagorna A och B till ADR i den lydelse som var tillämplig vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet, det vill säga ADR 2015.

38 Såväl del 6 i bilaga A som del 9 i bilaga B till ADR 2015 innehåller ”konstruktionskrav”. Begreppet ”konstruktionskrav” i artikel 5.1 i direktiv 2008/68 ska således förstås med hänvisning till motsvarande krav som finns i nämnda delar av dessa bilagor. Medlemsstaterna har följaktligen inte rätt att föreskriva striktare krav.

39 Vad särskilt gäller de tankfordon som är avsedda för transport av gasol, som är aktuella i det nationella målet, påpekar domstolen att enligt bestämmelserna i bilaga A, del 4, kapitel 4.3, punkterna 4.3.2.1.2 och 4.3.3.1.1 och kapitel 6.8, punkterna 6.8.3.1.1 och 6.8.5.1.1 i ADR 2015, jämförda med tabell A i kapitel 3.2 i del 3 i denna bilaga, ska transporten av gasol, i egenskap av farlig vara som ingår i klass 2, utföras medelst tankfordon vars tankskal är tillverkade av metall. Det ska även påpekas att kapitel 6.8 i del 6 i bilaga A till ADR 2015 bland annat innehåller ”konstruktionskrav”, som bland annat är tillämpliga på tankfordon vars tankskal är tillverkade av metall.

40 Av detta följer att begreppet ”konstruktionskrav” i artikel 5.1 i direktiv 2008/68, när det gäller tankfordon avsedda för transport av gasol, ska förstås så, att det motsvarar ”konstruktionskrav”, som definieras i del 6 kapitel 6.8 i bilaga A till ADR 2015, och särskilt de underordnade bestämmelserna i punkterna 6.8.2.1, 6.8.3.1 och 6.8.5.1 i kapitel 4 i bilaga A samt de särskilda bestämmelserna i kapitel TA 4, TT9 och TT11, vilka återfinns i punkt 6.8.4 i nämnda kapitel och som är tillämpliga på sådana tankfordon i enlighet med tabell A i bilaga A, avsnitt 3, kapitel 3.2 i ADR 2015.

41 Under dessa omständigheter finner domstolen att det följer av artikel 5.1 i direktiv 2008/68 att medlemsstaterna, vad gäller nationella transporter av gasol som bland annat utförs av tankfordon som är registrerade i medlemsstaten eller som tas i bruk inom dess territorium, inte får, av transportsäkerhetsskäl, tillämpa striktare konstruktionskrav än dem som uttryckligen föreskrivs i bilaga A del 6 kapitel 6.8 i ADR 2015.

42 Även om det i förevarande fall är riktigt att del 6 kapitel 6.8 i bilaga A till ADR 2015 innehåller flera krav avseende konstruktionen av skyddsbeklädnaden eller värmeisoleringen av tanken eller tankskalet såsom de som anges i punkterna 6.8.2.1.9 och 6.8.2.1.24–6.8.2.1.26 i detta kapitel, innehåller den inte något krav på en sådan värmebeläggning som den som krävs i målet vid den nationella domstolen, det vill säga en värmebeläggning som kan försena BLEVE-scenariot med åtminstone 75 minuter efter det att en brand startar.

43 Av detta följer att artikel 5.1 i direktiv 2008/68 utgör hinder för att medlemsstaterna, när det gäller inhemska transporter av farligt gods som utförs bland annat med fordon som är registrerade i medlemsstaten eller tagna i bruk på deras territorium, av transportssäkerhetskäl kräver att dessa fordon är försedda med en värmebeläggning som inte föreskrivs i konstruktionskraven i ADR, eftersom en sådan ytbeläggning utgör ett striktare konstruktionskrav som är förbjudet enligt denna bestämmelse i direktivet.

44 Denna tolkning påverkas inte av den omständigheten att ett sådant krav som det som är i fråga i det nationella målet, när det har uppställts i strid med artikel 5.1 i direktiv 2008/68, dels har ställts på en bensinstation och inte direkt på ägarna eller operatörerna av tankfordon, dels har antagits i ett enskilt fall och inte inom ramen för en allmän tvingande bestämmelse.

45 I artikel 5.1 i direktiv 2008/68 föreskrivs nämligen ett klart, allmänt och absolut förbud för medlemsstaterna, vilka under alla omständigheter och med alla medel ska säkerställa att förbudet efterlevs, varvid det preciseras att begreppet transport enligt artikel 1.1 i direktiv 2008/68 även omfattar lossning av farligt gods, såsom sådan lossning som sker i samband med leverans av gasol till en bensinstation.

46 Artikel 5.1 i direktiv 2008/68 utgör således hinder för varje åtgärd som vidtagits av en medlemsstat, inbegripet en åtgärd som vidtagits av en kommunal myndighet i form av ett enskilt förvaltningsbeslut, såsom det miljötillstånd som är aktuellt i det nationella målet, vilket skulle strida mot förbudet i denna bestämmelse, även om en sådan åtgärd endast indirekt innebär ett konstruktionskrav för operatörerna av fraktfordon som är intresserade av, eller anlitats för, att tillhandahålla gasol till denna åtgärds adressat.

47 Den omständigheten att de nederländska myndigheterna har inrättat Safety Deal och antagit cirkuläret av den 14 juni 2016 för att på nationell nivå säkerställa att de tankfordon som används för att förse bensinstationer med gasol i Nederländerna är försedda med den aktuella värmebeklädnaden kan inte ha någon som helst inverkan på svaret på den första frågan, eftersom användningen av sådana instrument inte på något sätt kan motivera ett förvaltningsbeslut, såsom det miljötillstånd som är aktuellt i det nationella målet, som utgör ett konstruktionskrav som är förbjudet enligt artikel 5.1 i direktiv 2008/68.

48 För det andra kan det, i motsats till vad kommissionen i huvudsak har gjort gällande i sitt skriftliga yttrande, inte anses följa av artikel 1.5 i direktiv 2008/68 att medlemsstaterna av andra skäl än transportsäkerhet får föreskriva strängare konstruktionskrav än dem som föreskrivs i ADR.

49 I artikel 1.5 i direktiv 2008/68 föreskrivs att medlemsstaterna får reglera eller förbjuda transport av farligt gods på sitt territorium, men endast av andra skäl än säkerheten under transport.

50 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 45 och 46 i sitt förslag till avgörande, har artikel 1.5 och artikel 5.1 i direktiv 2008/68 – vilka båda ska tolkas restriktivt, eftersom de utgör undantag från huvudregeln i artikel 3.1 och 3.2 i direktivet, enligt vilken transporter av farligt gods är underkastade de förbud och tillstånd som föreskrivs i de relevanta bilagorna till nämnda direktiv – ett logiskt samband eftersom de tillåter medlemsstaterna att av specifika skäl göra undantag från denna allmänna regel.

51 Vad gäller artikel 1.5 i direktiv 2008/68 ska det påpekas att, såsom generaladvokaten har understrukit i punkt 46 i sitt förslag till avgörande, användningen av adverbet ”endast” i denna bestämmelse innebär att medlemsstaterna enbart får reglera eller förbjuda transport av varor inom sina territorier av andra skäl än transportsäkerhet, det vill säga av skäl som inte ska ha något samband med transportsäkerheten.

52 Denna tolkning av artikel 1.5 i direktiv 2008/68 stöds av det mål som eftersträvas med direktivet. Det framgår nämligen av skälen 1, 5 och 22 i direktivet att det syftar till att gränsöverskridande och nationella transporter av farligt gods på väg, järnväg eller inre vattenvägar i unionen utförs under så säkra former som möjligt, eftersom unionslagstiftaren har beslutat att bland annat tillämpa säkerhetsreglerna i bilagorna A och B till ADR för att säkerställa en enhetlig tillämpning av harmoniserade säkerhetsbestämmelser i hela unionen och säkerställa att den gemensamma transportmarknaden fungerar väl.

53 Under dessa omständigheter och med beaktande av att det enda skälet i ADR 2015 anger att bestämmelserna i detta avtal, i vilka konstruktionskraven ingår, eftersträvar att öka säkerheten vid transport på väg, kan medlemsstaterna inte, med förbehåll för de undantag som uttryckligen föreskrivs i artikel 6 i direktiv 2008/68, med stöd av artikel 1.5 i detta direktiv föreskriva andra regler om transportsäkerhet än dem som föreskrivs i detta direktiv och i bilagorna A och B till ADR, eftersom

de annars skulle riskera att äventyra det dubbla syftet att harmonisera säkerhetsbestämmelser och att säkerställa att den gemensamma transportmarknaden fungerar väl, samtidigt som det även skulle innebära ett ifrågasättande av unionslagstiftarens bedömning enligt vilken de transportssäkerhetsbestämmelser som föreskrivs i samma direktiv och bilagorna förutsätts säkerställa så säkra former som möjligt.

54 När en medlemsstat vill reglera eller förbjuda transport av farligt gods inom sitt territorium med stöd av artikel 1.5 i direktiv 2008/68, kan den följaktligen endast göra detta av skäl som inte har något att göra med transportsäkerheten, eftersom de mål som eftersträvas med direktivet annars skulle undergrävas. Även om sådana skäl, såsom framgår av skäl 11 i direktivet, kan ha samband med nationell säkerhet eller miljöskydd, är det, för att säkerställa dessa mål, viktigt att sådana skäl, när de åberopas, inte har något faktiskt samband med transportsäkerheten. En medlemsstat kan i synnerhet inte, med hänvisning till miljöskydd, uppställa konstruktionskrav, emedan sådana krav, som återfinns i bilagorna A och B till ADR, syftar till att öka transportsäkerheten, såsom det erinrats om i föregående punkt. Ett sådant skäl kan däremot, såsom den tyska regeringen har påpekat i sitt skriftliga yttrande, åberopas för att exempelvis reglera eller förbjuda transport av farligt gods genom miljökänsliga områden i den berörda medlemsstaten, eftersom en sådan lagstiftning inte på något sätt rör transportsäkerheten som sådan.

55 Under dessa omständigheter finner domstolen att medlemsstaterna inte kan, vare sig med stöd av artikel 1.5 i direktiv 2008/68 eller artikel 5.1 i detta direktiv, uppställa konstruktionskrav, såsom den aktuella värmebeklädnaden.

56 Oaktat den omständigheten att den bensinstation som är aktuell i det nationella målet, enligt de uppgifter som kommunstyrelsen har lämnat i sitt skriftliga yttrande, uteslutande erhåller leverans av gasol genom fordon tillhörande en nederländsk leverantör vilka är försedda med värmebeklädnad ska det dessutom preciseras att när ett sådant konstruktionskrav som det som är i fråga i det nationella målet indirekt åläggs operatörerna av gasoltankfordon genom ett tillstånd som utfärdats till en bensinstation, kan ett sådant krav åsidosätta inte endast artikel 5.1 i direktiv 2008/68 vad gäller gasolleveranser som sker inom ramen för en nationell transport med tankfordon som är registrerade i medlemsstaten, utan även, såsom framgår av punkt 55 ovan, artikel 1.5 i direktiv 2008/68 vad gäller alla typer av gasolleveranser som bland annat kan ske inom ramen för en gränsöverskridande transport med tankfordon som är registrerade i en annan medlemsstat.

57 Mot bakgrund av ovanstående ska den första frågan besvaras enligt följande: Artikel 5.1 i direktiv 2008/68 ska tolkas så, att den utgör hinder för att uppställa striktare konstruktionskrav än dem som anges i bilagorna A och B till ADR, såsom ett krav som myndigheterna i en medlemsstat ålägger en bensinstation, genom ett förvaltningsbeslut i form av ett miljötillstånd, att all leverans av gasol till bensinstationen ska ske med tankfordon som är utrustade med en sådan särskild värmebeklädnad som den som är aktuell i det nationella målet.

Den andra frågan

58 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida unionsrätten, och i synnerhet effektivitetsprincipen, utgör hinder för en processuell regel i nationell förvaltningsrätt enligt vilken – för att ett krav som strider mot unionsrätten, och som föreskrivs i ett förvaltningsbeslut som i princip inte kan angripas i domstol av en kategori enskilda, ska kunna ogiltigförklaras på grund av att det inte skulle kunna verkställas om det genomförts genom ett senare beslut – den enskilde måste visa att det, på grundval av en summarisk undersökning som inte lämnar utrymme för något tvivel, är uppenbart att det aktuella kravet inte kunde uppställas med hänsyn till unionsrätten.

Huruvida tolkningsfrågan kan tas upp till prövning

59 Kommunstyrelsen har i sitt skriftliga yttrande anfört att den andra frågan inte har något samband med tvisten och att den är teoretisk, eftersom det förvaltningsbeslut som är i fråga i det nationella målet kan angripas i domstol och eftersom något senare genomförandebeslut inte har antagits. Även den nederländska regeringen har, i sitt skriftliga yttrande, anfört liknande överväganden, dock utan att yrka att den andra frågan inte ska tas upp till prövning.

60 Härvidlag erinrar domstolen om att det endast ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts av den nationella domstolen avser tolkningen av en unionsbestämmelse (dom av den 16 juni 2015, Gauweiler m.fl., C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 24, och dom av den 7 februari 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, punkt 31).

61 Härav följer att frågor som rör unionsrätten presumeras vara relevanta. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 16 juni 2015, Gauweiler m.fl., C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 25, och dom av den 7 februari 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, punkt 32).

62 Det bör vidare erinras om att enligt fast rättspraxis grundar sig en begäran om förhandsavgörande på det behov som är knutet till den faktiska lösningen av en tvist och inte på avgivandet av rådgivande yttranden i allmänna eller hypotetiska frågor (dom av den 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 194 och där angiven rättspraxis).

63 I förevarande fall har den hänskjutande domstolen visserligen dragit slutsatsen att om det antas att det mot bakgrund av EU-domstolens svar på den första frågan konstateras att klagandens argument att det krav som är i fråga i det nationella målet strider mot artikel 5.1 i direktiv 2008/68 är välgrundat, skulle ett sådant konstaterande i sig inte göra det möjligt för den hänskjutande domstolen att ogiltigförklara detta krav, på grund av artikel 8:69a Awb.

64 Det är dessutom riktigt att den hänskjutande domstolen, i formuleringen av den andra frågan, faktiskt har nämnt ”ett förvaltningsbeslut som syftar till att driva igenom efterlevnaden av ett krav i ett tillstånd som inte kan angripas i domstol och som strider mot unionsrätten”, och att den inte någonstans i beslutet om hänskjutande har angett att det finns ett beslut som kommunstyrelsen skulle ha antagit i syfte att genomföra det krav som uppställts i dess beslut av den 18 januari 2016.

65 Den hänskjutande domstolen har emellertid preciserat att X i sitt överklagande har åberopat den nederländska förvaltningsrättsliga principen enligt vilken ett tillstånd inte kan innehålla något krav som den behöriga myndigheten inte kan säkerställa att adressaten iakttar. Den hänskjutande domstolen anser att X kan åberopa denna princip och har härav dragit slutsatsen att det krav som är aktuellt i det nationella målet kan ogiltigförklaras om det inte kan genomföras på grund av att det inte är förenligt med artikel 5.1 i direktiv 2008/68. Dessutom har den hänskjutande domstolen förklarat att det ankommer på den att sakpröva denna fråga redan nu och inte inom ramen för ett eventuellt framtida förfarande som syftar till att kontrollera lagenligheten av ett senare beslut som avser att genomföra det krav som är aktuellt i det nationella målet.

66 Under dessa omständigheter kan det konstateras att den hänskjutande domstolen tydligt har angett att det enligt nationell rätt ankommer på den att avgöra frågan inom ramen för det förfarande som är anhängigt vid den, även om kommunstyrelsen ännu inte tycks ha fattat något beslut om att genomföra det krav som är aktuellt i det nationella målet. Den andra frågan är således inte hypotetisk och den svarar mot ett behov som är knutet till den faktiska lösningen av tvisten vid den nationella domstolen.

67 Av detta följer att den andra frågan kan tas upp till prövning.

Prövning i sak

68 Det ska inledningsvis erinras om att, såsom angetts i punkterna 28 och 63 ovan, den hänskjutande domstolen, trots svaret på den första frågan i punkt 57 ovan, på grund av artikel 8.69a Awb, inte på begäran av en enskild person som X kan ogiltigförklara det krav som finns i det miljötillstånd som är aktuellt i det nationella målet enbart på grund av att det strider mot artikel 5.1 i direktiv 2008/68, eftersom, enligt vad den hänskjutande domstolen själv har angett, sistnämnda bestämmelse inte syftar till att skydda X intresse av att erhålla ett fysiskt skydd för det bostadsområde som är beläget i närheten av den berörda bensinstationen. Detta krav ska således i detta skede anses vara i princip omöjligt att angripa i domstol av en enskild såsom X. Efter detta klargörande har den hänskjutande domstolen angett att med tillämpning av den nederländska förvaltningsrättsliga principen enligt vilken ett tillstånd, även ett sådant som i princip inte längre kan angripas av en enskild såsom X, inte kan innehålla något krav som den behöriga myndigheten inte kan säkerställa att adressaten iakttar genom ett senare beslut om genomförande av detta beslut, kan X *in fine* erhålla en ogiltigförklaring av det aktuella kravet inom ramen för sin talan riktad mot det tillstånd i vilket detta krav uppställs, vilken även den är anhängig vid den hänskjutande domstolen. Detta gäller dock under förutsättning att uppenbarhetskriteriet är uppfyllt, det vill säga, såsom har påpekats i punkt 29 ovan, den regel i nederländsk rätt enligt vilket det, på grundval av en summarisk undersökning som inte lämnar utrymme för något tvivel, måste vara uppenbart att det aktuella kravet inte kunde uppställas på grund av att det strider mot överordnade rättsregler.

69 Domstolen påpekar härvidlag att i avsaknad av unionsrättslig lagstiftning på området följer det av medlemsstaternas processuella autonomi att det ankommer på varje medlemsstat att i sin rättsordning fastställa de processuella regler som gäller för att säkerställa skyddet av de rättigheter som enskilda har på grund av unionsrätten. Dessa regler får emellertid varken vara mindre förmånliga än dem som reglerar liknande situationer där talan bygger på nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller medföra att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionens rättsordning (effektivitetsprincipen) (dom av den 18 december 2014, CA Consumer Finance, C-449/13, EU:C:2014:2464, punkt 23 och där angiven rättspraxis).

70 I förevarande fall framgår det av den hänskjutande domstolens konstateranden att uppenbarhetskriteriet är förenligt med likvärdighetsprincipen, eftersom det vid tillämpningen av detta kriterium inte görs någon åtskillnad mellan oförenlighet med överordnade nationella bestämmelser och oförenlighet med unionsrättsliga bestämmelser.

71 Däremot har den hänskjutande domstolen uttryckt tvivel angående huruvida nämnda kriterium är förenligt med effektivitetsprincipen.

72 Vad avser effektivitetsprincipen ska det erinras om att varje fall där frågan uppkommer huruvida en nationell processuell bestämmelse medför att det blir omöjligt eller orimligt svårt att tillämpa unionsrätten ska bedömas med beaktande av bestämmelsens funktion i förfarandet vid nationella domstolar och andra myndigheter betraktat som en helhet samt förfarandets förlopp och särdrag. Härvidlag ska det, i förekommande fall, bland annat tas hänsyn till de principer som utgör grunden

för det nationella domstolsväsendet, såsom skyddet av rätten till försvar, rättssäkerhetsprincipen och principen om en ändamålsenlig handläggning (dom av den 16 juli 2020, Caixabank och Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-224/19 och C-259/19, EU:C:2020:578, punkt 85 och där angiven rättspraxis).

73 Den hänskjutande domstolen har bland annat angett att uppenbarhetskriteriet, såsom det föreskrivs i nederländsk förvaltningsrätt, syftar till att upprätthålla rättssäkerhetsprincipen på så sätt att verkställbarheten och, följaktligen, lagenligheten av lagakraftvunna avgöranden endast kan ifrågasättas om det är uppenbart att sådana avgöranden strider mot överordnade rättsregler, såsom de unionsrättsliga bestämmelserna.

74 Det ska härvidlag erinras om att rättssäkerhetsprincipen ingår bland de allmänna principer som erkänns i unionsrätten. Domstolen har tidigare slagit fast att den omständigheten att ett förvaltningsbeslut vinner laga kraft bidrar till rättssäkerheten. Härav följer att det enligt unionsrätten inte krävs att ett förvaltningsorgan i princip är skyldigt att ändra ett förvaltningsbeslut som har vunnit laga kraft (dom av den 16 oktober 2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, punkt 45 och där angiven rättspraxis). Domstolen har emellertid angett att under vissa omständigheter kan situationens särdrag och föreliggande intressen beaktas för att åstadkomma en avvägning mellan kravet på rättssäkerhet och kravet på lagenlighet enligt unionsrätten (dom av den 4 oktober 2012, Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, punkt 77 och där angiven rättspraxis).

75 I detta sammanhang framgår det av de förklaringar som lämnats av den hänskjutande domstolen att den nationella processuella regel som uppenbarhetskriteriet utgör syftar till att uppnå en skälig avvägning mellan rättssäkerhetsprincipen och legalitetsprincipen i förhållande till unionsrätten, genom att lägga avgörande vikt vid att det berörda beslutet har vunnit laga kraft, i syfte att säkerställa rättssäkerheten, samtidigt som undantag medges, under strikta villkor. Uppenbarhetskriteriet gör det nämligen möjligt för en enskild som X att få fastställt att ett krav som förekommer i ett lagakraftvunnet beslut inte kan genomföras, och följaktligen få till stånd en ogiltigförklaring av kravet, endast under förutsättning att det visas att nämnda krav är uppenbart oförenligt med unionsrätten.

76 Mot bakgrund av detta syfte finner domstolen att effektivitetsprincipen i princip inte utgör hinder för en nationell processuell regel som uppenbarhetskriteriet.

77 För att säkerställa att detta syfte verkligen uppnås bör detta kriterium emellertid inte tillämpas så strikt att villkoret om uppenbar oförenlighet med unionsrätten innebär att möjligheten för en enskild som X att få till stånd en faktisk ogiltigförklaring av det aktuella kravet i praktiken blir illusorisk.

78 Om så vore fallet skulle nämligen effektivitetsprincipen, vilken, såsom det har erinrats om i punkt 69 ovan, innebär att en nationell processuell bestämmelse inte får medföra att det blir omöjligt eller orimligt svårt att tillämpa unionsrätten, uppenbart inte iakttas,

79 Den hänskjutande domstolen skulle dessutom kunna beakta den omständigheten, som det erinrats om i punkt 24 ovan, att de nederländska myndigheterna föredrog att inte föreskriva det i det nationella målet aktuella kravet genom en tvingande allmän bestämmelse, eftersom de ansåg att en sådan bestämmelse kunde strida mot artikel 5.1 i direktiv 2008/68.

80 Denna slutsats påverkas inte av dom av den 29 april 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), och dom av den 6 april 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), vilka den hänskjutande domstolen har hänvisat till. Dessa båda domar har nämligen meddelats i ett annat sammanhang än det som ligger till grund för det nationella målet, vilket innebär att den slutsats som följer därav inte är relevant i förevarande mål.

81 Vad för det första gäller domen av den 29 april 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), slog domstolen i huvudsak fast att principen om unionsrättens företräde innebär att ett lagakraftvunnet förvaltningsbeslut som strider mot unionsrätten inte ska beaktas vid bedömningen av huruvida ett

senare beslut som grundar sig på det första av dessa beslut är välgrundat. Dessutom angav domstolen att den tvist som var aktuell i det målet inte avsåg lagenligheten som sådan av det första beslutet. Det förevarande nationella målet rör däremot i huvudsak frågan huruvida en nationell processrättslig bestämmelse, vars tillämpning just gör det möjligt att underlåta att tillämpa ett förvaltningsbeslut som i princip vunnit laga kraft i förhållande till en kategori enskilda när beslutet uppenbart strider mot, bland annat, unionsrätten, är förenlig med effektivitetsprincipen.

82 Vad för det andra gäller domen av den 6 april 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, EU:C:2006:233), slog domstolen fast att ett beslut om åläggande av en sanktion inte kunde grundas enbart på den omständigheten att ett slutgiltigt beslut om återkrav av bidraget redan hade fattats på grundval av samma förordning. En sådan situation motsvarar emellertid inte den situation som ligger till grund för det förevarande nationella målet, vilket, såsom det har erinrats om i föregående punkt, huvudsakligen rör frågan huruvida en nationell processuell regel, enligt vilken det under vissa omständigheter är möjligt att underlåta att tillämpa ett lagakraftvunnet förvaltningsbeslut, är förenlig med effektivitetsprincipen.

83 Mot bakgrund av det ovan anförda följer att den andra frågan ska besvaras enligt följande: Unionsrätten, och i synnerhet effektivitetsprincipen, utgör inte hinder för en processuell regel i nationell förvaltningsrätt enligt vilken – för att ett krav som strider mot unionsrätten, och som föreskrivs i ett förvaltningsbeslut som i princip inte kan angripas i domstol av en kategori enskilda, ska kunna ogiltigförklaras på grund av att det inte skulle kunna verkställas om det genomfördes genom ett senare beslut – den enskilde måste visa att det, på grundval av en summarisk undersökning som inte lämnar utrymme för något tvivel, är uppenbart att det aktuella kravet inte kunde uppställas med hänsyn till unionsrätten. Detta gäller dock under förutsättning att denna regel inte tillämpas så strikt att möjligheten för en enskild att få till stånd en ändamålsenlig ogiltigförklaring av det aktuella kravet i praktiken är illusorisk, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Rättegångskostnader

84 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) **Artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/68/EG av den 24 september 2008 om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar, i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 2014/103/EU av den 21 november 2014 ska tolkas så, att den utgör hinder för att uppställa striktare konstruktionskrav än dem som anges i bilagorna A och B till Europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg, som ingicks i Genève den 30 september 1957, i den lydelse som var gällande den 1 januari 2015, såsom ett krav som myndigheterna i en medlemsstat ålägger en bensinstation, genom ett förvaltningsbeslut i form av ett miljötillstånd, att all leverans av gasol till bensinstationen ska ske med tankfordon som är utrustade med en sådan särskild värmebeklädnad som den som är aktuell i det nationella målet.**

2) **Unionsrätten, och i synnerhet effektivitetsprincipen, utgör inte hinder för en processuell regel i nationell förvaltningsrätt enligt vilken – för att ett krav som strider mot unionsrätten, och som föreskrivs i ett förvaltningsbeslut som i princip inte kan angripas i domstol av en kategori enskilda, ska kunna ogiltigförklaras på grund av att det inte skulle kunna verkställas om det genomfördes genom ett senare beslut – den enskilde måste visa att det, på grundval av en summarisk undersökning som inte lämnar utrymme för något tvivel, är uppenbart att**

det aktuella kravet inte kunde uppställas med hänsyn till unionsrätten. Detta gäller dock under förutsättning att denna regel inte tillämpas så strikt att möjligheten för en enskild att få till stånd en ändamålsenlig ogiltigförklaring av det aktuella kravet i praktiken är illusorisk, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Underskrifter