Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 21. mail 2015[1]

Kohtuasi C-251/14

György Balázs
versus
Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Ungari))

Õigusaktide ühtlustamine — Direktiiv 98/70/EÜ — Bensiini ja diislikütuse kvaliteet — Tehnilise standardi täiendavad kvaliteedinõuded — Direktiiv 98/34/EÜ — Tehnilistest standarditest ja eeskirjadest teatamise kord

I. **Sissejuhatus**

1. Liikmesriikide erinevad kütusespetsifikatsioonid võivad mõjutada siseturgu. Seetõttu on kütusedirektiivi[2] eesmärk kõrvaldada spetsifikatsioonide vastuvõtmisega teatavad kaubandustõkked mootorikütusesektoris. Ka liidu standardimispoliitika, mida viivad ellu liidu tunnustatud standardimisorganisatsioonid, peab põhimõtteliselt lihtsustama kaupade ja teenuste vaba liikumist.[3]

2. Euroopa Standardikomitee (edaspidi „CEN") vastu võetud diislikütuste standard sisaldab peale kütusedirektiivi nõuete diislikütuse leekpunkti spetsifikatsiooni. Ungari võttis selle CEN-i standardi põhimõtteliselt üle vabatahtlikult kohaldatava riikliku standardina. Alles seetõttu, et üks Ungari õigusnorm osutab sellele standardile, muutub leekpunkti spetsifikatsioon diislikütuse müügi puhul tanklates kohustuslikuks.

3. Käesolevas menetluses tõusetub esmajoones küsimus, kas selline spetsifikatsioon on kütusedirektiiviga kooskõlas.

4. Lisaks esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus küsimusi nõuete kohta, mis on direktiivis 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest teatamise kord,[4] kehtestatud siseriiklikule õigusnormile, mis muudab standardis sisalduva spetsifikatsiooni õiguslikult siduvaks.

1 — Algkeel: saksa.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 1998. aasta direktiiv 98/70/EÜ bensiini ja diislikütuse kvaliteedi ning direktiivi 98/12/EMÜ muutmise kohta (EÜT L 350, lk 58; ELT eriväljaanne 13/23, lk 182), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1882/2003 asutamislepingu artiklis 251 osutatud menetlusele vastavates õigusaktides sätestatud rakendusvolituste kasutamisel komisjoni abistavaid komiteesid käsitlevate sätete kohandamise kohta nõukogu otsusega 1999/468/EÜ (ELT L 284, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 447).

3 — Vt 28. märtsi 2003. aasta üldsuunised CEN-i, Euroopa Elektrotehnika Standardikomitee (Cenelec), Euroopa Telekommunikatsioonistandardite Instituudi (ETSI), Euroopa Komisjoni ja Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni vahelise koostöö kohta (ELT C 91, lk 7).

4 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiiv 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest teatamise kord (EÜT L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337), mida on muudetud nõukogu 20. novembri 2006. aasta direktiiviga 2006/96/EÜ, millega kohandatakse teatavaid direktiive kaupade vaba liikumise valdkonnas seoses Bulgaaria ja Rumeenia ühinemisega (ELT L 363, lk 81).

II. **Õiguslik raamistik**

A. *Liidu õigus*

1. Kütusedirektiiv

5. Kütusedirektiivi eesmärki kirjeldatakse selle põhjenduses 1 järgmiselt:

„Erinevused liikmesriikide vastuvõetud õigusaktides või haldusmeetmetes otto- ja diiselmootoriga varustatud sõidukites kasutatavate tava- ja alternatiivkütuste spetsifikatsioonide osas tekitavad ühenduses kaubandustõkkeid ning võivad seega otseselt mõjutada siseturu rajamist ja toimimist ning Euroopa auto- ja rafineerimistööstuse rahvusvahelist konkurentsivõimet. Vastavalt asutamislepingu artikli 3b sätetele on seetõttu vajalik ühtlustada selle valdkonna õigusaktid."

6. Põhjendus 2 kõlab järgmiselt:

„Asutamislepingu artikli 100a lõikes 3 nähakse ette, et komisjoni ettepanekutes, mis on suunatud siseturu rajamisele ja toimimisele ning mis käsitlevad muu hulgas tervise- ja keskkonnakaitset, võetakse aluseks kaitstuse kõrge tase."

7. Põhjenduses 20 on märgitud:

„Kaitsmaks inimeste tervist ja/või keskkonda konkreetsetes aglomeraatides või konkreetsetes ökoloogiliselt tundlikes piirkondades, kus on õhukvaliteedi eriprobleemid, tuleks liikmesriikidel lubada käesolevas direktiivis sätestatud korra alusel nõuda, et kütuseid võib turustada ainult siis, kui need vastavad käesoleva direktiiviga kehtestatud nõuetest karmimatele keskkonnakaitselistele spetsifikatsioonidele; see kord on erand teabe esitamise korrast, mis on ette nähtud […] direktiivis 98/34/EMÜ […]."

8. Kütusedirektiivi artikkel 1 reguleerib direktiivi kohaldamisala ja sätestab:

„Käesoleva direktiiviga kehtestatakse tervise- ja keskkonnakaitselistel põhjustel otto- ja diiselmootoritega varustatud sõidukites kasutatavate kütuste tehnilised spetsifikatsioonid."

9. Diislikütuse kvaliteet on sätestatud kütusedirektiivi artikli 4 lõike 1 punktis e:

„Liikmesriigid tagavad hiljemalt 1. jaanuariks 2009, et […] diislikütust [võib] nende territooriumil turustada üksnes siis, kui see vastab IV lisas sätestatud keskkonnakaitse spetsifikatsioonile, välja arvatud väävlisisaldus, mis võib olla maksimaalselt 10 mg/kg."

10. Kütusedirektiivi artikkel 5 sätestab kütuste vaba ringluse:

„Ükski liikmesriik ei tohi keelata, piirata ega vältida käesoleva direktiivi nõuetele vastavate kütuste turuleviimist."

11. Kütusedirektiivi artikkel 6 lubab liikmesriikidel võtta teatavatel tingimustel vastu rangemad keskkonnakaitselised spetsifikatsioonid kui need, mis on direktiivis ette nähtud.

12. Kütusedirektiivi IV lisas on sätestatud diiselmootoriga sõidukites kasutamiseks turustatavate kütuste keskkonnakaitselised spetsifikatsioonid. Kindlaks on määratud järgmiste parameetrite piirväärtused: tsetaaniarv, tihedus 15° C juures, fraktsioonkoostis, polütsüklilised aromaatsed süsivesinikud ja väävlisisaldus.

13. Kütusedirektiivi muudeti direktiiviga 2009/30/EÜ[5] (edaspidi „direktiiv 2009/30"). See muutmisdirektiiv jõustus vastavalt selle artiklile 5 kahekümnendal päeval pärast selle avaldamise päeva Euroopa Liidu Teatajas, st 25. juunil 2009. aastal, ning tuli direktiivi artikli 4 kohaselt üle võtta 31. detsembriks 2010. Nimetatud direktiiv ei ole käesolevas asjas kohaldatav, kuna see asi sai alguse 5. oktoobril 2009. aastal aktsiisikontrolli käigus ning Ungari võttis kütusedirektiivi üle alles 2010. aasta ja 2011. aasta seadustega.[6]

14. Küll aga tuleb rõhutada direktiivi 2009/30 põhjendust 31, sest see puudutab ka käesolevas asjas asjakohast CEN-i standardit EN 590:

„On asjakohane kohandada direktiivi 98/70/EÜ IV lisa, et võimaldada viia turule kõrgema biokütusesisaldusega („B7") diislikütuseid, kui on ette nähtud standardiga EN 590:2004 („B5"). Seda standardit tuleks vastavalt ajakohastada ja kehtestada piirmäärad tehnilistele parameetritele, mida selles lisas ei ole, nagu vastupidavus oksüdatsioonile, leekpunkt, koksiarv, tuhasus, veesisaldus, kogusaaste, vaseriba korrosioon, määrimisvõime, kinemaatiline viskoossus, hägustumispunkt, külmfiltri ummistumispunkt, fosforisisaldus, happearv, peroksiidid, happearvu muutumine, pihusti saastumine ja stabiliseerivad lisandid."

2. Direktiiv 98/34

15. Vastavalt direktiivile 98/34 peavad liikmesriigid enne seda, kui nad võtavad vastu teatavad õigusnormid, mis võivad häirida siseturu toimimist, pidama nõu komisjoniga.

16. Direktiivi 98/34 artiklis 1 on määratletud tähtsamad mõisted:

„3. *tehniline spetsifikatsioon* – dokumendis sisalduv spetsifikatsioon, millega nähakse ette toote nõutavad omadused, nagu kvaliteet, kasutusotstarve, ohutus või mõõtmed, sealhulgas nõuded toote müüginimetuse, terminite, tunnuste, kontrollimise ja kontrollimeetodite, pakendamise, märgistamise või etikettimise ning vastavushindamismenetluse kohta. […]

6. *standard* – tehniline spetsifikatsioon, mille tunnustatud standardiorgan on korduvaks või pidevaks kasutuseks heaks kiitnud, mille järgimine ei ole kohustuslik ja mis on kas:

— […],

— Euroopa standard: Euroopa standardiorgani vastuvõetud ja üldsusele kättesaadavaks tehtud standard,

— siseriiklik standard: siseriikliku standardiasutuse vastuvõetud ja üldsusele kättesaadavaks tehtud standard,

[…]

11. *tehnilised eeskirjad* – tehnilised spetsifikatsioonid ja muud nõuded või teenuseid puudutavad eeskirjad, sealhulgas vastavad haldusnormid, mille järgimine turustamisel, teenuste pakkumisel, teenusepakkuja asutamisel või teenuste kasutamisel liikmesriigis või selle põhiosas on *de jure* või

5 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/30/EÜ, millega muudetakse direktiivi 98/70/EÜ seoses bensiini, diislikütuse ja gaasiõli spetsifikatsioonidega ja kehtestatakse kasvuhoonegaaside heitkoguste järelevalve ja vähendamise mehhanism ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 1999/32/EÜ seoses siseveelaevades kasutatava kütuse spetsifikatsioonidega ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 93/12/EMÜ (ELT L 140, lk 88).

6 — Vt veebisaidil EUR-Lex avaldatud Ungari rakendussätted selle direktiivi kohta.

de facto kohustuslik, samuti liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, mis keelavad toote valmistamise, impordi, turustamise, kasutamise või keelavad teenuste pakkumise või kasutamise või teenusepakkuja asutamise […].

De facto tehniliste eeskirjade hulka kuuluvad:

— liikmesriigi õigus- ja haldusnormid, milles viidatakse kas tehnilistele spetsifikatsioonidele […] ning mille järgimine lubab oletada vastavust eespool nimetatud õigus- ja haldusnormidega kehtestatud kohustustele,

– […]".

B. *Euroopa standardid*

17. Liit ja EFTA tunnustavad CEN-i Euroopa standardiorganisatsioonina.[7] CEN võttis 1993. aastal esimest korda vastu Euroopa diislikütuste standardi (EN 590:1993), mis nägi ette minimaalse lubatava leekpunkti 55° C ja mis määrati vastavalt kindlaks ka seda asendavates standardites EN 590:1999, EN 590:2004, EN 590:2009 ja EN 590:2013.

C. *Ungari õigus*

1. Ministri määrus mootorikütuste kvaliteedinõuete kohta

18. Transpordi-, side- ja energeetikaministri 22. augusti 2008. aasta määrus nr 20/2008 (edaspidi „ministri määrus") mootorikütuste kvaliteedinõuete kohta võtab vastavalt selle § 9 lõike 1 punktile C üle direktiivi 2003/17/EÜ, millega muudetakse kütusedirektiivi[8] (edaspidi „direktiiv 2003/17"). Tundub, et erandeid direktiivist ei ole ette nähtud.

2. Riikliku standardimise seadus

19. 1995. aasta seaduse nr XXVIII riikliku standardimise kohta (edaspidi „riikliku standardimise seadus") § 6 sätestab siseriikliku standardi kohustuslikkuse kohta:

„1. Siseriikliku standardi järgimine on vabatahtlik.

2. Tehnilise sisuga õigusnormides võib viidata sellisele siseriiklikule standardile, mida tuleb kohaldada nii, et ka asjaomase õigusnormi asjakohased nõuded on täidetud.

[…]".

7 — Vt 3. joonealuses märkuses viidatud üldsuunised CEN-i, CENELEC-i, ETSI, Euroopa Komisjoni ja Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni vahelise koostöö kohta ja 1. jaanuaril 2013. aastal jõustunud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määruse (EL) nr 1025/2012, mis käsitleb Euroopa standardimist (ELT L 316, lk 12), I lisa.

8 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. märtsi 2003. aasta direktiiv 2003/17/EÜ, millega muudetakse direktiivi 98/70/EÜ bensiini ja diislikütuse kvaliteedi kohta (ELT L 76, lk 10; ELT eriväljaanne 13/31, lk 160).

3. Aktsiisiseadus

20. 2003. aasta seaduse nr CXXVII aktsiisi ja aktsiisiga maksustatavate kaupade turustamise erieeskirjade kohta § 110 lõige 13 sätestab muu hulgas biodiisli müügi:

„[…]

Muu kütusejaama mahutist [kui õhusõidukite teenindamiseks ette nähtud kütusejaama mahutist] võib turustada ainult tankuri kaudu ja ainult kehtivale Ungari standardile vastavat […], tariifirubriiki 2710 19 41 kuuluvat gaasiõli, tariifirubriikidesse 2710 19 41 ja 2710 19 45 kuuluvat kütteõli […], ning biodiislit ja etanooli E85. […]

[…]".

III. **Asjaolud ja eelotsusetaotlus**

21. Esimese astme haldusasutus kontrollis 5. oktoobril 2009 seoses aktsiisiga György Balázsi diislikütusevarusid.

22. Võetud proovi analüüsimisel tehti kindlaks, et diislikütuse leekpunkt ei vasta Ungari standardile MSZ EN 590:2009. See oli nimelt lubatud 55° C asemel 44° C.[9] Aktsiisikontrolli tegemise päeval ei olnud see standard ungari keeles kättesaadav.

23. Riikliku maksu- ja tolliameti Bács-Kiskun'i piirkonna tolli ja aktsiisi peadirektoraadi Kiskörös'i osakond tegi 21. märtsil 2013. aastal kindlaks, et György Balázs oli rikkunud aktsiisiseadust, ning määras talle trahvi 4 418 080 forintit, aktsiisi 883 616 forintit ja eksperditasu 58 900 forintit. Riikliku maksu- ja tolliameti Dél-Alföldi piirkonna tolli ja aktsiisi peadirektoraat kinnitas selle otsuse 13. juunil 2013. aastal.

24. György Balázs esitas selle otsuse peale kaebuse Kecskeméti haldus- ja töökohtule (edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus"). Selles kohtuasjas esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas kütusedirektiivi artikli 4 lõiget 1 ja artiklit 5 tuleb tõlgendada nii, et lisaks selle alusel vastu võetud liikmesriigi õigusnormis kehtestatud kvaliteedinõuetele ei või muus liikmesriigi õigusnormis mootorikütuse turustaja jaoks kehtestada direktiiviga võrreldes täiendavaid, siseriiklikus standardis sisalduvaid kvaliteedinõudeid?

2. Kas direktiivi 98/34 artikli 1 punkte 6 ja 11 tuleb tõlgendada nii, et kui kehtib tehniline eeskiri (käesoleval juhul seaduse volitusnormi alusel vastu võetud ministri määrus), on samas valdkonnas vastu võetud siseriikliku standardi järgimine ainult vabatahtlik ehk seadusega ei tohi ette näha, et selle järgimine on kohustuslik?

3. Kas selline standard, mis ei ole ajal, kui seda oleks haldusorgani arvates pidanud kohaldama, liikmesriigi keeles kättesaadav, vastab direktiivi 98/34 artikli 1 punktis 6 siseriikliku standardi kohta kehtestatud nõudele, et see on üldsusele kättesaadavaks tehtud?"

25. Kirjalikud seisukohad esitasid György Balázs, Kreeka Vabariik, Ungari ja Euroopa Komisjon. 23. aprillil 2015. aastal toimunud kohtuistungil osales ka Dél-Alföldi piirkonna maksukeskus, samal ajal kui György Balázs ja Kreeka ei osalenud.

9 — Eelotsusetaotluses on arvatavasti trükivea tõttu märgitud, et standard näeb ette leekpunkti 53° C.

IV. **Õiguslik hinnang**

26. Piirkondlik tolli ja aktsiisi peadirektoraat väitis kohtuistungil, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustel ei ole põhikohtuasjaga mingit seost. Vaidlustatud otsusega nõuti üksnes tasumata aktsiisi maksmist. Diislikütuste spetsifikatsioonide rikkumist ei karistatud.

27. Kui piirkondlik tolli ja aktsiisi peadirektoraat tahtis sellega tõendada, et eelotsusetaotlus ei ole asjakohane ning ei ole seetõttu vastuvõetav, siis tuleb sellele väitele vastu väita, et selle asjakohasuse hindamine on siiski eelotsusetaotluse esitanud kohtu ainuõigus ja kui ei ole tehtud ilmset viga, siis Euroopa Kohus seda põhimõtteliselt ei kontrolli. [10]

28. Piirkondlik tolli ja aktsiisi peadirektoraat möönis aga järelpärimise peale, tegemaks kindlaks, kas György Balázs müüs kütust, mille aktsiis on suurem kui maksustatud diislikütusel, kasutati leekpunkti uurimise tulemusi. Järelikult on leekpunktile esitatavad nõuded asjaomase kütuse maksustamise seisukohast siiski olulised. Ka piirkondliku tolli ja aktsiisi peadirektoraadi märkustest nähtub, et juba seepärast ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused pooleliolevas vaidluses otsuse tegemise seisukohast ilmselgelt tähtsusetud.

29. Seega tuleb eelotsusetaotlusele vastata.

A. *Esimene küsimus – lisanõuded kütustele*

30. Esimese küsimusega tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus põhiliselt teada, kas liikmesriigid võivad peale kütusedirektiivi nõuete kehtestada diislikütuse turuleviimisele täiendavaid kvaliteedinõudeid.

1. Erand kütusedirektiivi artiklist 5

31. Vastavalt kütusedirektiivi artiklile 5 ei tohi ükski liikmesriik keelata, piirata ega takistada selle direktiivi nõuetele vastavate kütuste turuleviimist.

32. Vastupidi Ungari ja Kreeka arvamusele ei kehtestata sellega üksnes miinimumnõudeid. Pigem tuleb nõustuda komisjoniga, et – arvestades kütusedirektiivi artiklis 6 sisalduvat kaitseklauslit [11] – sätestatakse sellega turuletuleku tõkete seadmise keeld direktiivi kohaldamisalas. [12]

33. See kütusedirektiivi tõlgendus ei tulene mitte ainult direktiivi sõnastusest, vaid on kooskõlas ka selle õigusliku alusega ja selle põhjendustest ilmneva eesmärgiga.

34. Kütusedirektiiv võeti nimelt esialgu vastu EÜ asutamislepingu artiklis 100a sätestatud siseturupädevuse alusel (hiljem EÜ artikkel 95, nüüd ELTL artikkel 114). Ka selles direktiivis kuni põhikohtuasja asjaolude aset leidmise ajani tehtud muudatused, eelkõige direktiiviga 2003/17, kehtestati EÜ artiklis 95 sätestatud siseturupädevuse alusel. See pädevus võimaldab kõikides keeleversioonides liikmesriikide õigusnormide ühtlustamist. Vastavalt sellele fikseerib kütusedirektiivi põhjendus 1 direktiivi eesmärgina liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise, st võimalike erinevuste kõrvaldamise.

10 — Kohtuotsused Križan jt (C-416/10, EU:C:2013:8, punkt 54) ja Quelle (C-404/06, EU:C:2008:231, punktid 19 ja 20).

11 — Vt selle kohta punktid 36 ja 45 allpool.

12 — Vt kohtuotsus Belgische Petroleum Unie jt (C-26/11, EU:C:2013:44, punktid 33 ja 36).

35. Kütusedirektiivi eesmärki, milleks on kaubandustõkete kõrvaldamine, ei saaks saavutada, kui liikmesriigid võiksid vabalt suurendada selles direktiivis kütustele esitatavaid nõudeid. Seega ei tule kütusedirektiivi sätteid mõista miinimumnõuetena, vaid ammendavate õigusnormidena. [13]

36. Seda tõlgendust toetab õigusnormide omavaheline seos, nimelt seos kütusedirektiivi artiklis 5 sätestatud keelu ja artiklis 6 sisalduva kaitseklausli vahel, mis on ette nähtud juba siseturupädevuses, praegu ELTL artikli 114 lõige 10: kütusedirektiivi artikkel 6 lubab liikmesriikidel kitsalt kindlaks määratud tingimustel ja liidu kontrollimenetlust arvestades kehtestada rangemaid keskkonnakaitselisi spetsifikatsioone. Seda kinnitab kütusedirektiivi põhjendus 20, mille kohaselt tuleks liikmesriikidel lubada üksnes käesolevas direktiivis sätestatud korra alusel nõuda, et kütuseid võib turustada ainult siis, kui need vastavad käesoleva direktiiviga kehtestatud nõuetest rangematele keskkonnakaitselistele spetsifikatsioonidele.

37. Need ranged kütusedirektiivist erandi tegemise tingimused on vajalikud ainult seetõttu, et direktiiv ei kehtesta miinimumnõudeid, vaid need on põhimõtteliselt ammendavad. [14]

38. Erinevalt piirkondliku tolli ja aktsiisi peadirektoraadi arvamusest ei ole lõpuks ka põhjust keelata jaemüüjal, nagu György Balázs, tugineda kütusedirektiivi artiklile 5. Vastupidi, kui see ei kehtiks jaemüügietapi kohta, saaksid liikmesriigid sellest keelust probleemideta kõrvale hoida.

2. Direktiivi kohaldamisala

39. Kütusedirektiivi artiklis 5 sätestatud keeld on siiski piiratud direktiivi kohaldamisalaga. [15] Vastavalt artiklile 1 kehtestatakse direktiiviga *tervise- ja keskkonnakaitselistel põhjustel* otto- ja diiselmootoritega varustatud sõidukites kasutatavate kütuste tehnilised spetsifikatsioonid. [16]

40. Sellest seosest kütusedirektiivi artikliga 1 tuleneb kaks järeldust.

41. Nagu ma juba märkisin oma ettepanekus kohtuasjas Belgische Petroleum Unie jt, ei tule kütusedirektiivi artiklis 5 sätestatud keeldu mõista põhivabaduste piiramise ulatuslike keeldude tähenduses. Vastavalt sellele ei ole kütusedirektiivi artikliga 5 vastuolus igasugune normidele vastavate kütuste turustamise piiramine, see saab üldse puudutada ainult kütuse *tehnilisi* spetsifikatsioone. See tähendab, et näiteks hinnaregulatsioonid, kütusereklaami või mineraalõlitoodete maksustamist puudutavad sätted ei kuulu kütusedirektiivi artiklis 5 sätestatud piiramiskeelu alla. [17]

42. Käesoleva kohtuasja puhul tuleb lisada, et kütusedirektiivi artiklis 5 sätestatud keeld ei puuduta isegi mitte kõiki kütuste tehnilisi spetsifikatsioone, vaid ainult artiklis 1 nimetatud tehnilisi spetsifikatsioone, mille aluseks on „*tervise- ja keskkonnakaitselised põhjused*". Seda kinnitab ka kütusedirektiivi põhjendus 2, mille kohaselt võetakse kaitstuse kõrge tase aluseks ainult nendes komisjoni ettepanekutes, mis käsitlevad tervise- ja keskkonnakaitset, samas ei mainita siseturupädevuses sellega seoses samuti nimetatud valdkondi, nagu „ohutus" ja „tarbijakaitse".

13 — Vt selle kohta kohtuotsused komisjon *vs.* Taani (278/85, EU:C:1987:439, punkt 22) ja Cindu Chemicals jt (C-281/03 ja C-282/03, EU:C:2005:549, punkt 44).

14 — Vt kohtuotsused komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-52/00, EU:C:2002:252, punktid 19 ja 20), komisjon *vs.* Kreeka (C-154/00, EU:C:2002:254, punktid 15 ja 16) ning González Sánchez (C-183/00, EU:C:2002:255, punktid 28 ja 29).

15 — Vt kohtuotsus Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, punkt 27 jj) kemikaale käsitleva õigusakti kohta.

16 — Vt minu ettepanek, kohtuasi Belgische Petroleum Unie jt (C-26/11, EU:C:2012:480, punkt 43).

17 — Vt minu ettepanek, kohtuasi Belgische Petroleum Unie jt (C-26/11, EU:C:2012:480, punkt 41 jj).

43. Ka muutmisdirektiividega 2000/71 ja 2003/17 ei lisatud kütusedirektiivi kohaldamisalasse mitte kumbagi valdkonda.[18] Pigem nimetab ka direktiivi 2003/17 põhjendus 2 endiselt ainult „tervise- ja keskkonnakaitset". Seejuures tuleb lähtuda sellest, et diislikütuse leekpunkti spetsifikatsioonis pakuks erilist huvi just mõiste „ohutus", mis hõlmab kaupade „tehnilist ohutust".[19]

44. Uusim muutmisdirektiiv 2009/30 sisaldab siiski ka täpseid sätteid kütuste metallilisandite kohta, mille Euroopa Kohus sidus tarbijakaitse eesmärgiga.[20] On siiski kaheldav, et nende sätete eesmärk on tarbijakaitse lõplik ühtlustamine. Need ei ole muuseas põhikohtuasjas veel kohaldatavad. Seetõttu ei pea Euroopa Kohus käesolevas menetluses nende kohta seisukohta võtma.

45. Vastavalt kütusedirektiivi sellele eesmärgile, mis piirdub tervise- ja keskkonnakaitsega, võimaldab kütusedirektiivi artikli 6 lõikes 1 sisalduv kaitseklausel liikmesriikidel ainult täiendavalt kehtestada karmimaid *keskkonnakaitselisi* spetsifikatsioone „kaitsmaks konkreetsetes aglomeratsioonides elanikkonna tervist või liikmesriigi konkreetses ökoloogiliselt või keskkondlikult tundlikes piirkondades keskkonda". Erandkorras lubatavate liikmesriikide meetmete eesmärk piirdub seega samuti tervise- või keskkonnakaitsega.

46. Seega ei ühtlusta kütusedirektiiv spetsifikatsioone ohutusest või tarbijakaitsest lähtudes.

47. Järelikult on kütusedirektiivi artikliga 5 siiski põhimõtteliselt vastuolus kõik siseriiklikud õigusnormid, mis on seotud kütuste tehniliste spetsifikatsioonidega, mis on kehtestatud tervise- ja keskkonnakaitselistel põhjustel, mitte aga need õigusnormid, mis on seotud muude spetsifikatsioonidega, eelkõige kui nende eesmärk on mootorikütuste ohutuse tagamine või tarbijakaitse.

3. Kütusedirektiivi artiklis 5 sätestatud piiramiskeelu kohaldamine

48. Ungaris on kaks õigusakti, mis reguleerivad kütuste turuleviimist: ministri määrus ja aktsiisiseadus.

49. Ungari ministri määrus võtab selle § 9 kohaselt üle kütusedirektiivi kvaliteedinõuded, nii nagu need olid kehtestatud muutmisdirektiiviga 2003/17. Peale selle ei sisalda ministri määrus ise kütusedirektiivi kehtivast redaktsioonist rangemaid nõudeid diislikütustele, nagu leekpunkti piirväärtus. Määrus ei tunnista ka siseriiklikus või Euroopa standardis sisalduvaid võimalikke lisanõudeid kvaliteedile õiguslikult siduvaks. Vastavalt ministri määruse § 3 lõikele 2 kehtib üksnes eeldus, et kütused, mis vastavad asjaomasel hetkel kehtiva siseriikliku standardi nõuetele või vastavatele Euroopa standarditele, vastavad ministri määruse nõuetele.

50. Kütusedirektiivi artikli 5 rikkumist sellest ei nähtu.

51. Ungari standard MSZ EN 590:2009, mis vastab CEN-i standardile EN 590:2009, sisaldab küll täiendavaid kvaliteedinõudeid, eelkõige leekpunkti piirväärtust, kuid vastavalt Ungari standardimisseaduse § 6 lõikele 1 on siseriikliku standardi järgimine põhimõtteliselt vabatahtlik.

18 — Seevastu sisaldab uusim muutmisdirektiiv 2009/30 eelkõige parlamendi algatusel ka sätteid, mille Euroopa Kohus on sidunud tarbijakaitse eesmärgiga; vt kohtuotsus Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punktid 48, 49, 55, 56, 88, 92 ja 95). Põhikohtuasjale ei ole need muudatused veel kohaldatavad.

19 — Pipkorn, J., Bardenhewer-Rating, A., Taschner, H. C., Von der Groeben, H., Schwarze, J. (toim), *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, 6. tr, Nomos, Baden-Baden. 2003, 2. kd, kommentaar EÜ artikli 95 kohta, lk 1436, punkt 72; S. Tietje, Grabitz/Hilf/Nettesheim (toim), *Das Recht der Europäischen Union*, 43. Ergänzungslieferung März 2011, kommentaar ELTL artikli 114 kohta, punkt 146; Kahl, Calliess/Ruffert (toim), *EUV/AEUV*, 4. tr 2011, kommentaar ELTL artikli 114 kohta, punkt 36; Leible/Schröder, Streinz (toim), *EUV/AEUV*, 2. tr 2012, kommentaar ELTL artikli 114 kohta, punkt 80.

20 — Kohtuotsus Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punktid 48, 49, 55, 56, 88, 92 ja 95).

52. Ungari aktsiisiseaduse § 110 lõige 13 sisaldab siiski sätet diislikütuse müügi kohta. Vastavalt sellele võivad tanklad müüa ainult diislikütust, mis vastab kehtivale Ungari standardile. Seetõttu muutuvad standard ja selle lisanõuded vastavalt Ungari õigusele kohustuslikuks.

53. Aktsiisiseaduse § 110 lõige 13 reguleerib esmapilgul küll ainult müügitingimusi, nimelt seda, milliseid kütuseid võib tanklates müüa. Kuna aga tanklad on praktiliselt ainsad müügikohad, mida lõpptarbijad kasutavad, on tegelikult tegemist sellisele tootele nagu diislikütus esitatavate nõuetega, mida ei peeta ainult müügitingimusteks. [21]

54. Leekpunkti tehniline spetsifikatsioon ei põhine siiski tervise- või keskkonnakaitsel, nagu seda eeldab kütusedirektiivi kohaldamine vastavalt direktiivi artiklile 1, vaid ohutuse tagamisel ja tarbijakaitsel.

55. Aine leekpunkt näitab selle tule- ja plahvatusohtlikkust, seega on see määrava tähtsusega aspekt toote ohutuse seisukohalt. Leekpunkt tähistab nimelt miinimumtemperatuuri, mille puhul kuumutatud vedeliku pinnalt eralduv aur leegiga kokku puutudes süttib. [22]

56. Peale selle olid kõik menetlusosalised kohtuistungil ühel meelel selles, et standardis ette nähtud leekpunkti järgimine on sõidukite mootorite funktsioneerimise ja kaitse seisukohalt tähtis. Seega on selle parameetri eesmärk ka kaitsta tarbijaid nende sõidukite kahjustamise eest.

57. Järelikult ei ole kütusedirektiivi artikkel 5 vähemalt diislikütuse leekpunkti spetsifikatsiooni suhtes kohaldatav.

58. Sellise järeldusega on kooskõlas see, et liidu seadusandja kutsub muutmisdirektiivi 2009/30 põhjenduses 31 sõnaselgelt üles kohandama CEN-i standardit EN 590:2004 ja kehtestama piirmäärasid tehnilistele parameetritele, mida kütusedirektiivis ei ole, sealhulgas leekpunktile. See üleskutse oleks raskesti mõistetav, kui sellised lisanõuded oleksid vastuolus juba kütusedirektiiviga. Kuigi CEN-i standard ei ole sellisena kohustuslik, on selge, et selles sisalduvad parameetrid tuleks kohustuslikuks muuta, igatahes juhul kui nende eesmärk on tagada toote ohutus.

59. Ühtlustatud nõuete puudumine kütuste spetsifikatsioonidele, mis on kehtestatud ohutuse tagamise põhjusel, ei anna liikmesriikidele siiski piiramatut kaalutlusõigust kehtestada kütuste turuleviimiseks siseriiklikke tehnilisi spetsifikatsioone. [23]

60. Kui valdkond ei ole liidu tasandil täielikult ühtlustatud, tohib liikmesriik kehtestada toote turuleviimiseks ainult nõudeid, mis on kooskõlas asutamislepingust tulenevate kohustustega, eelkõige ELTL artiklites 34 ja 36 sätestatud kaupade vaba liikumise põhimõttega. [24] Lisaks peab liikmesriik vastavalt direktiivi 98/34 artiklile 8 edastama komisjonile kõik eeskirjade eelnõud, millega muudetakse tehnilised spetsifikatsioonid kohustuslikuks, enne nende jõustamist, et teostada kaupade vaba liikumist käsitlevate sätete alusel preventiivset kontrolli. [25]

21 — Kohtuotsused Canal Satélite Digital (C-390/99, EU:C:2002:34, punkt 30) ja Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, punkt 31).

22 — Vt selle tehnilise määratluse kohta nt http://www.urz.uni-heidelberg.de/saphelp/helpdata/DE/35/26bf45afab52b9e10000009b38f974/content.htm, viimane külastus 13. aprillil 2015.

23 — Kohtujuristi ettepanek, Trstenjak, kohtuasi Fra.bo (C-171/11, EU:C:2012:176, punkt 22), vt kohtuotsused Lidl Magyarország (C-132/08, EU:C:2009:281, punkt 45) ja Brandsma (C-293/94, EU:C:1996:254, punkt 10 jj).

24 — Kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal (C-432/03, EU:C:2005:669, punkt 35). Vt ka kohtuotsus Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, punkt 33).

25 — Vt kohtuotsused CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172, punkt 40), Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528, punkt 22), Sandström (C-433/05, EU:C:2010:184, punkt 42) ja Belgische Petroleum Unie jt (C-26/11, EU:C:2013:44, punkt 49).

4. Vastus esimesele küsimusele

61. Neil asjaoludel tuleb esimesele eelotsuse küsimusele vastata, et kütusedirektiiv ühtlustab täielikult üksnes diislikütuse tehnilised spetsifikatsioonid, mis on kehtestatud tervise- ja keskkonnakaitse eesmärgil. Seevastu ei takista kütusedirektiivi artiklis 5 sätestatud keeld liikmesriiki kehtestamast täiendavaid kütusespetsifikatsioone, mis puudutavad ohutust, näiteks diislikütuste leekpunkti piirväärtust.

B. *Teine küsimus – tehniliste standardite kohustuslikkus tehniliste eeskirjade kõrval*

62. Teise küsimusega tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 98/34 artikli 6 punktis 1 esitatud „standardi" määratlusest ja punktis 11 esitatud „tehnilise eeskirja" määratlusest tuleneb, et teatava valdkonna suhtes võivad kohustusliku tehnilise eeskirja kõrval eksisteerida ainult veel mittekohustuslikud „standardid".

63. Selle küsimuse esitamise põhjuseks on nähtavasti see, et vastavalt direktiivi 98/34 artikli 1 punktile 6 ei ole „standard" kohustuslik, kuid vastavalt punktile 11 on „tehniline eeskiri" seevastu kohustuslik.

64. Ungaris on diislikütuse jaoks olemas vahetult kohustuslik tehniline spetsifikatsioon, nimelt ministri määrus, mis võtab üle kütusedirektiivi. Ungari aktsiisiseaduse § 110 lõike 13 kohaselt on peale selle siiski kohustuslik Ungari standard, mis kehtib diislikütuste müümise kohta tanklates.

65. Selle kohta tuleb kõigepealt tõdeda, et vastavalt direktiivi 98/34 artikli 8 lõike 1 esimesele lõigule võib ka standard muutuda kohustuslikuks, kui liikmesriik võtab Euroopa või rahvusvahelise standardi, näiteks CEN-i standardi, üle tehnilisse eeskirja. Ei näi olevat ühtki põhjust, miks selline ülevõtmine peaks olema siseriiklike standardite puhul välistatud, eriti kui need standardid vastavad omalt poolt CEN-i standarditele.

66. Direktiiv 98/34 ei sisalda muuseas ühtki sätet, mis takistaks liikmesriigil tunnistada teatavas valdkonnas kohustuslikuks mitu tehnilist spetsifikatsiooni.

67. Ka vahetegemine mittekohustuslike standardite ja kohustuslike tehniliste eeskirjade vahel ei välista seda, et kõrvuti eksisteerivad mitu kohustuslikku tehnilist eeskirja. See vahetegemine tuleneb üksnes erinevatest teavitamismenetlustest, mis on standardite jaoks sätestatud direktiivi 98/34 artiklites 2–6, tehniliste eeskirjade jaoks aga artiklites 8 ja 9.

68. Kui mitme õigusakti samaaegne kehtimine tekitab kahtlusi järgitava standardi suhtes, siis tõstatab see liidu õigust puudutavaid küsimusi üksnes juhul, kui see oleks seotud liidu õiguses kehtestatud eeskirjadega. Käesolevas asjas tuleksid selles osas kõne alla kütusedirektiivi spetsifikatsioonid, kuid eelotsusetaotlus ei sisalda ühtki viidet, mis võimaldaks järeldada, et Ungaris kahjustatakse nende kohaldamist. Igal juhul ei sisalda direktiiv 98/34 ühtki sätet sedalaadi reguleerimiskonfliktide kohta.

69. Seega tuleb teisele eelotsuse küsimusele vastata, et direktiiv 98/34 ei keela liikmesriikidel tehnilise eeskirja kehtimise korral seadusega ette näha selles valdkonnas vastu võetud täiendava siseriikliku standardi kohustuslikku kohaldamist.

C. Kolmas küsimus – kättesaadavus liikmesriigi keeles

70. Kolmanda küsimusega tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas siseriiklik standard, mis ei olnud ajal, kui seda oleks haldusasutuse arvates pidanud kohaldama, liikmesriigi keeles kättesaadav, vastab direktiivi 98/34 artikli 1 punktis 6 siseriikliku standardi kohta kehtestatud nõudele, et see on üldsusele kättesaadavaks tehtud.

71. See küsimus on seotud sellega, et Ungari standard MSZ EN 590:2009 ei olnud eelotsusetaotluse kohaselt rikkumise toimepanemise ajal ungari keeles kättesaadav, vaid oli seda ainult inglise keeles.

72. Eraldi vaadatuna ei ilmne, mil määral on see, kas Ungari standard vastab direktiivi 98/34 artikli 1 punktis 6 sätestatud määratlusele, tähtis otsuse tegemiseks põhikohtuasjas. Mina mõistan seda küsimust pigem nii, et kas direktiiviga 98/34 on vastuolus sellise tehnilise spetsifikatsiooni kohustuslikkus, millele üldsusel ei ole juurdepääsu, sest see ei ole liikmesriigi keeles kättesaadav.

73. Selles mõttes on eeskätt kaheldav, kas üldsusele kättesaadavus direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 6 tähenduses eeldab kättesaadavust liikmesriigi keeles. Üldsusele kättesaadavuse tingimust nimetatakse siiski mitte ainult seoses riigisiseste standarditega, vaid ka seoses Euroopa ja rahvusvaheliste standarditega. Mõlemaid viimati nimetatud standardeid ei ole siiski enamikus liikmesriikides riigikeeles olemas. CEN-i ja CENELEC-i ametlikud keeled on saksa, inglise ja prantsuse keel.[26] Seejuures ei ole nõutav, et standard oleks olemas kõigis kolmes keeles. Kuna liidu seadusandjale pidi see asjaolu teada olema, ei saa eeldada, et üldsuse juurdepääs eeldab kättesaadavust asjaomase liikmesriigi keeles.

74. Käesolevas asjas ei tule siiski otsustada, kas see kehtib ka riigisiseste standardite kohta. Põhikohtuasi ei puuduta standardi toimet mittekohustusliku tehnilise spetsifikatsioonina, vaid standardis sisalduvate spetsifikatsioonide *kohustuslikkust*. Seega on asi tehniliste eeskirjade kehtivuses direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 11 tähenduses.

75. Tehnilise eeskirja määratlus ei sisalda aga üldsuse juurdepääsu tunnust ega viidet eeskirja keelele. Lisaks puuduvad direktiivis 98/34 tehniliste eeskirjade kohaldamist käsitlevad sätted, mis puudutaksid keelt, milles need on koostatud.

76. Järelikult tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiiv 98/34 ei nõua, et liikmesriigid teeksid tehnilised eeskirjad oma ametlikus keeles kättesaadavaks.

V. **Ettepanek**

77. Teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Direktiiv 98/70/EÜ bensiini ja diislikütuse kvaliteedi kohta, mida on muudetud määrusega (EÜ) nr 1882/2003, ühtlustab täielikult üksnes diislikütuse tehnilised spetsifikatsioonid, mis on kehtestatud tervise- ja keskkonnakaitselistel põhjustel. Seevastu ei takista direktiivi 98/70 artiklis 5 sätestatud keeld liikmesriiki kehtestamast täiendavaid kütusespetsifikatsioone, mis puudutavad ohutust, nagu diislikütuste leekpunkti piirväärtus.

2. Direktiiv 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord, mida on muudetud direktiiviga 2006/96/EÜ, ei keela liikmesriikidel tehnilise eeskirja kehtimise korral seadusega ette näha selles valdkonnas vastu võetud täiendava siseriikliku standardi kohustuslikku kohaldamist.

26 — Vt CEN-i/CENELEC-i töökorra 2. osa 8. peatükk – Standardimistegevuse ühiseeskirjad, http://boss.cen.eu/ref/IR2_D.pdf, viimane külastus 13. aprillil 2015.

3. Direktiiv 98/34 ei nõua, et liikmesriigid teeksid tehnilised eeskirjad oma ametlikus keeles kättesaadavaks.