Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M[ME] JULIANE KOKOTT
présentées le 21 mai 2015 [1]

Affaire C-251/14

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

[demande de décision préjudicielle formée par le Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Hongrie)]

«Rapprochement des législations — Directive 98/70/CE — Qualité de l'essence et des carburants diesel — Spécification technique nationale imposant des exigences de qualité supplémentaires — Directive 93/43/CE — Procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques»

I – Introduction

1. L'existence dans les États membres de spécifications différentes en matière de carburants est susceptible d'affecter le marché intérieur. Pour cette raison, la directive 98/70/CE [2] a pour objectif d'éliminer certaines entraves aux échanges dans le domaine des carburants en établissant des spécifications. De même, la politique de normalisation européenne, telle qu'elle est poursuivie par les organismes de normalisation reconnus par l'Union européenne, doit en principe faciliter la libre circulation des biens et des services [3].

2. Une norme adoptée par le Comité européen de normalisation (CEN) pour les carburants diesel contient, au-delà des exigences de la directive 98/70, une spécification pour le point éclair (ou «point d'ignition») du carburant diesel. La Hongrie a repris cette norme du CEN dans une norme nationale qui est en principe d'application volontaire. Ce n'est que par une réglementation hongroise faisant référence à cette norme nationale que l'observation de la spécification relative au point éclair devient obligatoire pour la vente de carburant diesel dans les stations-service.

3. Dans la présente procédure, il se pose par conséquent d'abord la question de savoir si le caractère contraignant d'une telle spécification est compatible avec la directive 98/70.

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — Directive du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 1998 concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 93/12/CEE du Conseil (JO L 350, p. 58), telle que modifiée par le règlement (CE) n° 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 29 septembre 2003 (JO L 284, p. 1, ci-après la «directive 98/70»).

3 — Voir orientations générales pour la coopération entre le CEN, le Cenelec et l'ETSI et la Commission européenne et l'Association européenne de libre-échange, du 28 mars 2003 (JO C 91, p. 7).

4. La juridiction de renvoi interroge en outre la Cour sur les exigences auxquelles doit satisfaire, en vertu de la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques [4], une réglementation nationale qui confère un caractère contraignant à des spécifications comprises dans une norme.

II – Le cadre juridique

A – *Le droit de l'Union*

1. La directive 98/70

5. Le but de la directive 98/70 est défini à son considérant 1 dans les termes suivants:

«considérant que les disparités entre les législations ou mesures administratives adoptées par les États membres en matière de spécifications applicables aux carburants classiques et aux carburants de substitution utilisés dans les véhicules équipés de moteur à allumage commandé et de moteur à allumage par compression entravent les échanges dans la Communauté, et peuvent ainsi avoir une incidence directe sur l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, ainsi que sur la compétitivité internationale des secteurs européens de la construction automobile et du raffinage; qu'il apparaît donc nécessaire, en vertu des dispositions de l'article 3 B du traité, de rapprocher les législations dans ce domaine».

6. Le considérant 2 est libellé de la manière suivante:

«considérant que l'article 100 A, paragraphe 3, du traité prévoit que la Commission prend pour base un niveau de protection élevé dans les propositions qu'elle présente en vue de l'établissement et du fonctionnement du marché intérieur, dans le domaine notamment de la santé et de la protection de l'environnement».

7. Le considérant 20 énonce:

«considérant que, pour protéger la santé humaine et/ou l'environnement dans certaines agglomérations ou dans certaines zones sensibles du point de vue écologique connaissant des problèmes particuliers en matière de qualité de l'air, les États membres devraient être autorisés, sous réserve d'une procédure fixée par la présente directive, à exiger que les carburants ne puissent être commercialisés que s'ils répondent à des spécifications environnementales plus strictes que celles fixées dans la présente directive; que cette procédure constitue une dérogation par rapport à la procédure d'information établie par la directive 98/34/CE […]»

8. Le champ d'application de la directive 98/70 est déterminé à son article 1er, qui énonce:

«La présente directive fixe, aux fins de la protection de la santé et de l'environnement, les spécifications techniques applicables aux carburants destinés à être utilisés par les véhicules équipés de moteur à allumage commandé et de moteur à allumage par compression.»

4 — Directive du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO L 204, p. 37), telle que modifiée par la directive 2006/96/CE du Conseil, du 20 novembre 2006 (JO L 363, p. 81, ci-après la «directive 98/34»).

9. S'agissant de la qualité du carburant diesel, l'article 4, paragraphe 1, sous e), de la directive 98/70 prévoit ce qui suit:

«Au plus tard le 1er janvier 2009, les États membres veillent à ce que […] du carburant diesel ne puisse être commercialisé sur leur territoire que s'il est conforme aux spécifications environnementales fixées à l'annexe IV, sauf pour la teneur en soufre, qui doit être de 10 mg/kg au maximum.»

10. L'article 5 de la directive 98/70 prévoit la libre circulation des carburants:

«Aucun État membre ne peut interdire, limiter ou empêcher la mise sur le marché de carburants conformes aux exigences de la présente directive.»

11. L'article 6 de la directive 98/70 permet aux États membres, dans certaines conditions, d'adopter des spécifications environnementales plus strictes que celles prévues par cette même directive.

12. L'annexe IV de la directive 98/70 établit les spécifications environnementales applicables aux carburants sur le marché destinés aux véhicules équipés de moteur à allumage par compression. Des limites sont fixées pour les paramètres suivants: indice de cétane, masse volumique à 15°°C, distillation, hydrocarbures aromatiques polycycliques et teneur en soufre.

13. La directive 98/70 a été modifiée par la directive 2009/30/CE [5]. Conformément à son article 5, cette directive modificative est entrée en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*, c'est-à-dire le 25 juin 2009, et devait, en application de son article 4, être transposée au plus tard le 31 décembre 2010. Elle n'est pas applicable à la présente affaire qui a son origine dans un contrôle fiscal effectué le 5 octobre 2009, étant donné que c'est seulement par des lois adoptées en 2010 et en 2011 que la Hongrie a transposé la directive 98/70 [6].

14. Il convient toutefois de citer le considérant 31 de la directive 2009/30, étant donné que celui-ci se rapporte à la norme EN 590 du CEN:

«Il est souhaitable d'adapter l'annexe IV de la directive 98/70/CE pour permettre la mise sur le marché de carburants diesel ayant une teneur en biocarburants supérieure ('B7') à celle visée dans la norme EN 590:2004 ('B5'). Ladite norme devrait être actualisée en conséquence et devrait fixer des limites pour les paramètres techniques non inclus dans cette annexe, comme la stabilité à l'oxydation, le point éclair, le résidu de carbone, la teneur en cendres, la teneur en eau, les impuretés totales, la corrosion sur lame de cuivre, l'onctuosité, la viscosité cinématique, le point de trouble, la température limite de filtrabilité, la teneur en phosphore, l'indice d'acide, les péroxydes, la variation de l'indice d'acide, l'encrassement de l'injecteur et l'ajout d'additifs de stabilisation.»

2. La directive 98/34

15. La directive 98/34 impose aux États membres de consulter la Commission européenne avant d'adopter certaines règles susceptibles d'affecter le marché intérieur.

16. L'article 1er de la directive 98/34 contient les principales définitions:

«[…]

5 — Directive du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et aux gazoles ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, modifiant la directive 1999/32/CE du Conseil en ce qui concerne les spécifications relatives aux carburants utilisés par les bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 93/12/CEE (JO L 140, p. 88)

6 — Voir dans Eurlex la liste des dispositions d'application hongroises concernant cette directive.

3) ‘spécification technique’: une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d’un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d’emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la dénomination de vente, la terminologie, les symboles, les essais et les méthodes d’essai, l’emballage, le marquage et l’étiquetage, ainsi que les procédures d’évaluation de la conformité. […]

[…]

6) ‘norme’: une spécification technique approuvée par un organisme reconnu à activité normative pour application répétée ou continue, dont l’observation n’est pas obligatoire et qui relève de l’une des catégories suivantes:

— […]

— norme européenne: norme qui est adoptée par un organisme européen de normalisation et qui est mise à la disposition du public,

— norme nationale: norme qui est adoptée par un organisme national de normalisation et qui est mise à la disposition du public;

[…]

11) ‘règle technique’: une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s’y appliquent, dont l’observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l’établissement d’un opérateur de services ou l’utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que […] les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l’importation, la commercialisation ou l’utilisation d’un produit ou interdisant de fournir ou d’utiliser un service ou de s’établir comme prestataire de services.

Constituent notamment des règles techniques *de facto:*

— les dispositions législatives, réglementaires ou administratives d’un État membre qui renvoient soit à des spécifications techniques […], dont le respect confère une présomption de conformité aux prescriptions fixées par lesdites dispositions législatives, réglementaires ou administratives,

[…]»

B – *Normes européennes*

17. Le CEN est reconnu par l’Union et l’AELE en tant qu’organisme européen de normalisation [7]. Il a adopté pour la première fois en 1993 une norme pour les carburants diesel européens (EN 590:1993) qui prescrivait un point d’éclair d’au moins 55° C; cette valeur a été reprise à l’identique dans les normes de remplacement EN 590:1999, EN 590:2004, EN 590:2009 et EN 590:2013.

7 — Voir orientations générales pour la coopération entre le CEN, le Cenelec et l’ETSI et la Commission européenne et l’Association européenne de libre-échange, précitées à la note 3, et annexe I du règlement (UE) nº 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2012, relatif à la normalisation européenne (JO L 316, p. 12).

C – *Le droit hongrois*

1. Le décret ministériel portant conditions de qualité des carburants

18. Aux termes de son article 9, paragraphe 1, sous C), le décret ministériel 20/2008 portant conditions de qualité des carburants, du ministère des Transports, des Communications et de l'Énergie, du 22 août 2008 (ci-après le «décret ministériel»), transpose la directive 2003/17/CE modifiant la directive 98/70[8]. Il n'apparaît pas que celui-ci s'écarte de la directive.

2. La loi relative à la normalisation nationale

19. L'article 6 de la loi XXVIII relative à la normalisation nationale, de 1995 (ci-après la «loi relative à la normalisation nationale»), prévoit ce qui suit en ce qui concerne le caractère contraignant d'une norme nationale:

«(1) L'application de la norme nationale est volontaire.

(2) Une règle technique peut se référer à une norme nationale dont l'application signifie que les conditions relatives à ladite règle sont remplies.

[…]»

3. La loi sur les droits d'accise

20. L'article 110, paragraphe 13, de la loi CXXVII portant règles spéciales sur les droits d'accises et la mise dans le commerce des produits soumis à accises, de 2003 (ci-après la «loi sur les droits d'accise»), traite notamment de la vente de biodiesel:

«Seuls […] le gazole relevant du code tarifaire 2710 19 41, le mazout relevant des codes tarifaires 2710 19 41 et 2710 19 45 […] ainsi que le biodiesel et l'éthanol E85 conformes aux normes hongroises en vigueur peuvent être vendus à partir des réservoirs des autres stations-service [que les stations-service approvisionnant des aéronefs], et seulement au moyen d'une pompe à carburant. […]

[…]»

III – Les faits et la demande de décision préjudicielle

21. Le 5 octobre 2009, l'autorité administrative de premier niveau a réalisé un contrôle fiscal au titre de la loi sur les droits d'accise, portant sur les stocks de carburant diesel de György Balázs.

22. Lors de l'analyse d'un échantillon qui avait été prélevé à cette occasion, il a été constaté que le point éclair du carburant diesel n'était pas conforme aux prescriptions de la norme hongroise MSZ EN 590:2009. La valeur mesurée était en effet de 44° C au lieu de la valeur de 55° C admise en vertu de cette norme[9]. À la date du contrôle fiscal, cette norme n'était pas disponible en langue hongroise.

8 — Directive du Parlement européen et du Conseil du 3 mars 2003 (JO L 76, p. 10).

9 — La décision de renvoi indique, probablement en raison d'une erreur de frappe, que la norme prévoit un point éclair (ou point d'ignition) de 53° C.

23. À Kiskőrös (Hongrie), l'agence locale de la direction des finances du comitat de Bács-Kiskun, relevant de l'administration nationale des impôts et douanes, a constaté, le 21 mars 2013, que György Balázs avait enfreint la loi sur les droits d'accise et a imposé à celui-ci de payer 4 418 080 forints hongrois (HUF) à titre d'amende fiscale, 883 616 HUF à titre de droits d'accise ainsi que 58 900 HUF à titre de frais d'expertise. La direction régionale des finances de Del-Alföld, relevant de l'administration nationale des impôts et douanes, a confirmé cette décision le 13 juin 2013.

24. Cette décision est contestée par György Balázs devant le Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (tribunal administratif et du travail de Kecskemét, Hongrie). Dans le cadre de cette procédure, la juridiction de renvoi soumet les questions préjudicielles suivantes à la Cour:

«1) Convient-il d'interpréter les articles 4, paragraphe 1, et 5 de la directive 98/70/CEE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 1998, concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 93/12/CEE du Conseil, en ce sens que, au-delà des conditions qualitatives fixées dans la législation nationale adoptée sur la base de cette directive, des conditions qualitatives supplémentaires, par rapport aux conditions qualitatives contenues dans la directive, prescrites par la norme nationale ne peuvent être exigées des distributeurs de carburants?

2) Convient-il d'interpréter l'article 1er, points 6 et 11, de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, en ce sens que, si une règle technique (en l'occurrence, un décret ministériel adopté en vertu d'une habilitation législative) est en vigueur, l'application d'une norme nationale créée dans le même domaine ne peut être que volontaire, c'est-à-dire que la loi ne peut en imposer l'application obligatoire?

3) Le critère de la mise à la disposition du public de la norme nationale au sens du point 6 de l'article 1er de la directive 98/34/CE est-il satisfait par une norme qui, au moment où, selon les autorités, elle aurait dû être appliquée, n'était pas disponible dans la langue nationale?»

25. Des observations écrites ont été présentées par M. Balázs, les gouvernements grec et hongrois ainsi que la Commission. La direction régionale des finances de Del-Alföld a également participé à l'audience, ce qui n'a pas été le cas de M. Balász et du gouvernement grec.

IV – Appréciation juridique

26. Lors de l'audience, la direction régionale des finances a fait valoir que les questions de la juridiction de renvoi n'avaient pas de rapport avec les faits au principal. Selon elle, la décision litigieuse a seulement exigé des droits d'accise qui n'avaient pas été acquittés. Elle n'a pas sanctionné la violation de spécifications pour les carburants diesel.

27. Au cas où la direction régionale des finances entendrait par cela que la demande de décision préjudicielle n'est pas pertinente pour l'issue du litige et qu'elle est par conséquent irrecevable, l'on rappellera que la juridiction de renvoi dispose d'un pouvoir d'appréciation qui, sauf erreur manifeste, n'est en principe pas contrôlé par la Cour [10].

10 — Arrêts Križan e.a. (C-416/10, EU:C:2013:8, point 54) ainsi que Quelle (C-404/06, EU:C:2008:231, points 19 et 20).

28. En réponse à une question qui lui a été posée, la direction régionale des finances a toutefois admis que les résultats de l'examen concernant le point éclair avaient été utilisés pour constater que M. Balász vendait un carburant qui est soumis à un impôt plus lourd que le carburant diesel taxé. Par conséquent, les exigences relatives au point éclair présentent bien un intérêt pour la taxation du carburant en question. Ne serait-ce que pour cette raison, les questions de la juridiction de renvoi ne sont pas manifestement dépourvues de pertinence aux fins de la solution du litige, même après l'exposé de la direction régionale des finances.

29. Par conséquent, il y a lieu de répondre à la demande de décision préjudicielle.

A – *Sur la première question – exigences supplémentaires en matière de carburants*

30. Par sa première question, la juridiction de renvoi souhaite en substance savoir si les États membres peuvent prévoir des conditions qualitatives supplémentaires, par rapport aux exigences contenues dans la directive, pour la commercialisation de carburants diesel.

1. La dérogation par rapport à l'article 5 de la directive 98/70

31. Aux termes de l'article 5 de la directive 98/70, aucun État membre ne peut interdire, limiter ou empêcher la mise sur le marché de carburants conformes aux exigences de cette même directive.

32. Contrairement à ce que prétendent les gouvernements hongrois et grec, il ne s'agit pas seulement d'imposer des exigences minimales. Il y a plutôt lieu de considérer, à l'instar de la Commission, que – sous réserve de la clause de sauvegarde de l'article 6 de la directive 98/70 [11] – cette disposition énonce une interdiction de créer des entraves à l'accès au marché dans le champ d'application de la directive [12].

33. Cette interprétation de la directive 98/70 n'est pas uniquement fondée sur le libellé de cette dernière, mais est aussi conforme à sa base juridique et à son objectif, tel qu'exprimé dans les considérants.

34. La directive 98/70 a en effet été initialement adoptée sur la base de la compétence fondée sur l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, prévue à l'article 100 A du traité CE (devenu article 95 CE, lui-même devenu article 114 TFUE). Les modifications apportées à cette directive jusqu'à la date des faits au principal, notamment par la directive 2003/17, ont eu lieu sur la base de la compétence fondée sur l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, prévue à l'article 95 CE. Dans toutes les versions, cette règle de compétence permet le rapprochement des dispositions des États membres. Conformément à cela, le considérant 1 de la directive 98/70 indique que celle-ci a pour objectif le rapprochement des législations des États membres, c'est-à-dire l'élimination d'éventuelles disparités.

35. Cet objectif de la directive 98/70, à savoir la suppression des entraves aux échanges, ne saurait être réalisé si les États membres étaient libres d'élargir les obligations qu'elle prévoit en matière de carburants. Par conséquent, les dispositions de la directive 98/70 doivent être considérées non pas comme des règles minimales, mais comme une réglementation exhaustive [13].

11 — Voir, sur la question, points 36 et 45 des présentes conclusions.

12 — Arrêt Belgische Petroleum Unie e.a. (C-26/11, EU:C:2013:44, points 33 et 36).

13 — Arrêts Commission/Danemark (278/85, EU:C:1987:439, point 22) ainsi que Cindu Chemicals e.a. (C-281/03 et C-282/03, EU:C:2005:549, point 44).

36. Cette interprétation est confortée par la manière dont l'interdiction énoncée à l'article 5 de la directive 98/70 s'articule avec la clause de sauvegarde de l'article 6, laquelle est déjà prévue dans la règle de compétence fondée sur l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, actuellement à l'article 114, paragraphe 10, TFUE: l'article 6 de la directive 98/70 permet aux États membres, dans des conditions étroitement définies et sous réserve d'une procédure de contrôle européenne, d'adopter des spécifications environnementales plus strictes. Cela est étayé une fois encore au considérant 20 de la directive 98/70, en vertu duquel les États membres ne doivent être autorisés que sous réserve d'une procédure fixée par cette même directive à exiger que les carburants ne puissent être commercialisés que s'ils répondent à des spécifications environnementales plus strictes que celles fixées dans ladite directive.

37. S'il est nécessaire de soumettre la possibilité de déroger à la directive 98/70 à d'aussi strictes conditions, c'est justement parce que celle-ci n'établit pas des exigences minimales mais a en principe un caractère exhaustif [14].

38. Enfin, contrairement à ce que pense l'administration régionale des finances, il n'y a pas non plus de raison de refuser à des détaillants tels que M. Balász la possibilité d'invoquer l'article 5 de la directive 98/70. Au contraire, les États membres pourraient contourner cette interdiction sans difficulté si elle n'était pas valable en ce qui concerne le commerce de détail.

2. Le champ d'application de la directive 98/70

39. L'interdiction énoncée à l'article 5 de la directive 98/70 est toutefois limitée au champ d'application de cette directive [15]. Aux termes de l'article 1er de ladite directive, celui-ci porte sur les spécifications techniques applicables, *aux fins de la protection de la santé et de l'environnement*, aux carburants destinés à être utilisés par les véhicules équipés de moteur à allumage commandé et de moteur à allumage par compression [16].

40. De cette articulation nécessaire avec l'article 1er de la directive 98/70 découlent deux conclusions.

41. Ainsi que je l'ai déjà fait observer dans mes conclusions présentées dans l'affaire Belgische Petroleum Unie e.a., l'interdiction énoncée à l'article 5 de la directive 98/70 ne doit pas être assimilée aux interdictions globales de restriction des libertés fondamentales. Ainsi, l'article 5 ne s'oppose pas à toute restriction à la commercialisation de carburants répondant aux normes, mais ne peut concerner que des spécifications *techniques* en matière de carburant. Cela signifie que, par exemple, les réglementations en matière de prix, les règles relatives à la publicité des carburants ou à la taxation des produits pétroliers ne relèvent pas de l'interdiction des mesures restrictives énoncée à l'article 5 de la directive 98/70 [17].

42. Aux fins de la présente affaire, l'on ajoutera que l'interdiction à l'article 5 de la directive 98/70 ne porte même pas sur la totalité des spécifications techniques applicables aux carburants, mais porte seulement sur les spécifications techniques visées à l'article 1er, applicables *«aux fins de la protection de la santé et de l'environnement»*. Cela est corroboré au considérant 2 de la directive 98/70 qui se contente d'indiquer que la Commission prend pour base un niveau de protection élevé dans les

14 — Voir arrêts Commission/France (C-52/00, EU:C:2002:252, points 19 et 20); Commission/Grèce (C-154/00, EU:C:2002:254, points 15 et 16) ainsi que González Sánchez (C-183/00, EU:C:2002:255, points 28 et 29).

15 — Voir, à propos d'une réglementation en matière de produits chimiques, arrêt Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, points 27 et suiv.).

16 — Voir mes conclusions présentées dans l'affaire Belgische Petroleum Unie e.a. (C-26/11, EU:C:2012:480, point 43).

17 — Ibidem (points 41 et suiv.).

propositions qu'elle présente en vue de l'établissement et du fonctionnement du marché intérieur, dans le domaine notamment de la santé et de la protection de l'environnement, sans évoquer les domaines de la «sécurité» et de la «protection des consommateurs», qui sont pourtant également mentionnés dans le même passage de la règle attributive de compétence pour le marché interne.

43. Les directives modificatives 2000/71 et 2003/17 n'ont pas non plus inclus ces deux domaines dans le champ d'application de la directive 98/70 [18]. En effet, au considérant 2 de la directive 2003/17, le législateur continue lui aussi de n'évoquer que la «santé et la protection de l'environnement», alors même que l'on peut penser que la notion de «sécurité» aurait justement présenté un intérêt particulier dans le cadre de la spécification concernant le point éclair du diesel, étant donné qu'elle inclut la sécurité technique des marchandises [19].

44. Certes, la dernière directive modificative 2009/30 contient également des dispositions ponctuelles relatives aux additifs métalliques, que la Cour a rattachées à l'objectif de protection des consommateurs [20]. L'on peut toutefois douter que celles-ci visent à une harmonisation exhaustive de la protection des consommateurs. Au demeurant, elles ne sont pas encore applicables dans l'affaire au principal. Par conséquent, la Cour n'a pas non plus à se prononcer à leur sujet dans le cadre de la présente procédure.

45. Dans la ligne de cet objectif de la directive 98/70, qui est limité à des considérations de santé et d'environnement, la clause de sauvegarde de l'article 6, paragraphe 1, de ladite directive permet seulement aux États membres d'exiger à titre complémentaire un certain type de spécifications *environnementales* plus strictes, à savoir celles qui protègent «la santé de la population dans une agglomération déterminée ou l'environnement dans une zone déterminée écologiquement sensible». L'objectif des mesures des États membres exceptionnellement admissibles est ainsi également limité à des considérations de santé ou de protection de l'environnement.

46. Partant, la directive 98/70 n'harmonise pas les spécifications sous l'angle de la sécurité et de la protection des consommateurs.

47. Par conséquent, l'article 5 de la directive 98/70 s'oppose certes, en principe, à toutes les réglementations nationales qui se rattachent aux spécifications techniques en matière de carburants qui reposent sur des considérations de santé et d'environnement, mais pas à celles qui se rattachent à d'autres spécifications, surtout dans la mesure où elles visent à la sécurité des carburants ou à la protection des consommateurs.

3. L'application de l'interdiction des restrictions prévue à l'article 5 de la directive 98/70

48. Il existe en Hongrie deux textes qui régissent la commercialisation des carburants: le décret ministériel et la loi sur les droits d'accise.

49. En application de son article 9, le décret ministériel transpose les exigences de qualité de la directive 98/70, telles qu'elles avaient été établies par la directive modificative 2003/17. Outre cela, le décret ministériel lui-même ne contient, en matière de carburants diesel, aucune exigence allant au-delà de la version en vigueur de la directive 98/70, telle qu'une valeur seuil pour le point éclair. Il

18 — La dernière directive modificative (directive 2009/30) contient en revanche, essentiellement grâce à l'initiative du Parlement européen, également des dispositions que la Cour a rattachées à l'objectif de protection des consommateurs. Voir arrêt Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, points 48, 49, 55, 56, 88, 92 et 95). Ces modifications ne sont toutefois pas encore applicables dans l'affaire au principal.

19 — Pipkorn, J., Bardenhewer-Rating, A., Taschner, H. C., dans von der Groeben, H., Schwarze, J. (sous la direction de), *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, 6e édition, Nomos, Baden-Baden, 2003, tome 2, Art. 95 EG, p. 1436, point 72; S. Tietje, dans Grabitz/Hilf/Nettesheim (sous la direction de), *Das Recht der Europäischen Union*, 43e mise à jour, mars 2011, Art. 114 AEUV, point 146; Kahl, dans Calliess/Ruffert (sous la direction de), *EUV/AEUV*, 4e édition, 2011, Art. 114 AEUV, point 36; Leible/Schröder, dans Streinz (sous la direction de), *EUV/AEUV*, 2e édition, 2012, Art. 114 AEUV, point 80.

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

ne confère pas non plus valeur contraignante à d'éventuelles exigences de qualité supplémentaires prévues dans une norme nationale ou européenne. L'article 3, paragraphe 2, du décret ministériel ne fait qu'instaurer une présomption selon laquelle les carburants qui sont conformes aux exigences fixées par la norme nationale respectivement applicable ou par la norme européenne équivalente satisfont aux exigences dudit décret ministériel.

50. Cela ne saurait être constitutif d'une infraction à l'article 5 de la directive 98/70.

51. Certes, la norme hongroise MSZ EN 590:2009, qui correspond à la norme EN 590:2009 du CEN, contient des exigences de qualité supplémentaires, en particulier une valeur seuil pour le point éclair, mais il ressort de l'article 6, paragraphe 1, de la loi relative à la normalisation nationale que l'application d'une norme nationale est en principe volontaire.

52. Toutefois, l'article 110, paragraphe 13, de la loi sur les droits d'accise contient une règle concernant la vente de carburants diesel: en application de cette règle, les stations-service ne peuvent vendre que des carburants diesel qui sont conformes à la norme hongroise en vigueur. Par ce moyen, cette norme et les exigences supplémentaires qu'elle impose se voient conférer un caractère contraignant en droit hongrois.

53. Certes, au premier abord, l'article 110, paragraphe 13, de la loi sur les droits d'accise est une disposition qui traite seulement des modalités de vente, c'est-à-dire du point de savoir quels sont les produits qui peuvent être vendus par les stations-service. Étant donné toutefois que les stations-service sont en pratique le seul point de vente que les consommateurs finals utilisent, il s'agit en fait d'exigences concernant le produit «carburant diesel», qui ne doivent pas être considérées comme de simples modalités de vente [21].

54. La spécification technique du point éclair repose, toutefois, non pas sur des considérations de protection de la santé et de l'environnement, ce qui est la condition de l'ouverture du champ d'application de la directive, tel que défini à son article 1er, mais sur des considérations de sécurité et de protection des consommateurs.

55. Le point éclair d'un matériau donne une indication sur l'inflammabilité ou l'explosibilité de celui-ci, c'est-à-dire sur un élément essentiel de la sécurité du produit. Il désigne en effet la température la plus basse à laquelle un combustible émet suffisamment de vapeurs pour former, avec l'air ambiant, un mélange gazeux qui s'enflamme au contact d'une source calorifique étrangère [22].

56. En outre, les parties ont unanimement reconnu, lors de l'audience, que le respect du point éclair fixé dans la norme était important pour le fonctionnement et la protection des moteurs des véhicules automobiles. Ainsi, ce paramètre vise également à protéger les consommateurs des dommages pouvant être subis par leurs véhicules.

57. Par conséquent, l'article 5 de la directive 98/70 n'est pas applicable, au moins en ce qui concerne la spécification du point éclair du carburant diesel.

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

22 — Voir, pour la définition technique, notamment, http://www.urz.uni-heidelberg.de/saphelp/helpdata/DE/35/26bf45afab52b9e10000009b38f974/content.htm, dernièrement consulté le 13 avril 2015.

58. Cette conclusion est corroborée par le fait que le législateur de l'Union, au considérant 31 de la directive modificative 2009/30, a expressément appelé à adapter la norme EN 590:2004 du CEN et à fixer des limites pour les paramètres techniques non inclus dans la directive 98/70, dont le point éclair. Une telle exhortation n'aurait guère de sens si la directive 98/70 faisait d'emblée obstacle à ce type d'exigences supplémentaires. En effet, bien qu'une norme du CEN ne soit pas contraignante en tant que telle, il semble assez naturel de vouloir conférer un caractère obligatoire aux paramètres qu'elle contient, en tout cas pour autant que ceux-ci servent la sécurité des produits.

59. Néanmoins, l'absence d'exigences harmonisées pour les spécifications en matière de carburants reposant sur des considérations de sécurité n'accorde pas aux États membres une latitude illimitée pour introduire de telles spécifications techniques nationales concernant la commercialisation de ces produits [23].

60. Pour autant qu'un domaine n'a pas fait l'objet d'une harmonisation exhaustive au niveau de l'Union, un État membre ne peut en effet soumettre la mise sur le marché d'un produit qu'à des exigences qui soient conformes aux obligations découlant du traité, notamment au principe de la libre circulation des marchandises énoncé aux articles 34 et 36 TFUE [24]. Il doit en outre, conformément à l'article 8 de la directive 98/34, communiquer à la Commission, avant leur entrée en vigueur, les projets de dispositions par le truchement desquelles des spécifications techniques se voient conférer un caractère contraignant, si bien qu'un contrôle préventif peut avoir lieu au regard des dispositions relatives à la libre circulation des marchandises [25].

4. La réponse à la première question préjudicielle

61. Dans ces conditions, il convient de répondre à la première question préjudicielle en ce sens que seules les spécifications techniques du carburant diesel reposant sur des considérations de santé et d'environnement sont complètement harmonisées par la directive 98/70. L'interdiction énoncée à l'article 5 de la directive 98/70 n'empêche pas, en revanche, un État membre d'établir en matière de carburants des spécifications supplémentaires concernant des aspects liés à la sécurité, telles que, par exemple, une valeur seuil pour le point éclair des carburants diesel.

B – *Sur la deuxième question – caractère contraignant des normes coexistant avec des règles techniques*

62. Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi souhaite savoir si les définitions respectives des notions de «norme» et de «règle technique», à l'article 1er, points 6 et 11, de la directive 98/34, impliquent que, dans un même domaine, les «normes» coexistant avec une règle technique à caractère obligatoire ne peuvent qu'avoir un caractère non contraignant.

63. Cette question provient apparemment de ce que, en vertu de l'article 1er, point 6, de la directive 98/34, une «norme» n'est pas contraignante, alors qu'une «règle technique» a en revanche caractère obligatoire en application du point 11 de cette même disposition.

64. Il existe en Hongrie une spécification technique directement contraignante pour les carburants diesel, à savoir le décret ministériel qui transpose la directive 98/70. Toutefois, en plus de cela, l'article 110, paragraphe 13, de la loi sur les droits d'accise confère caractère obligatoire à la norme hongroise en vigueur pour la distribution de carburants diesel par les stations-service.

23 — Voir point 22 des conclusions de l'avocat général Trstenjak présentées dans l'affaire Fra.bo (C-171/11, EU:C:2012:176); arrêts Lidl Magyarország (C-132/08, EU:C:2009:281, point 45) ainsi que Brandsma (C-293/94, EU:C:1996:254, points 10 et suiv.).

24 — Arrêt Commission/Portugal (C-432/03, EU:C:2005:669, point 35). Voir également arrêt Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, point 33).

25 — Voir arrêts CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172, point 40); Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528, point 22); Sandström (C-433/05, EU:C:2010:184, point 42) ainsi que Belgische Petroleum Unie e.a. (C-26/11, EU:C:2013:44, point 49).

65. L'on rappellera tout d'abord à ce propos qu'une norme peut, en vertu de l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34, également être rendue obligatoire par la transposition, par un État membre, d'une norme européenne ou internationale, par exemple, une norme du CEN, dans une règle technique. L'on ne voit pas de raison pour laquelle une telle transposition devrait être exclue dans le cas de normes nationales, en particulier lorsque celles-ci correspondent à des normes du CEN.

66. La directive 98/34 ne contient au demeurant aucune règle qui empêcherait un État membre de déclarer contraignantes plusieurs spécifications techniques dans un domaine déterminé.

67. De même, la distinction entre les normes non contraignantes et les règles techniques obligatoires n'exclut pas que plusieurs règles à caractère technique existent les unes à côté des autres. Cette distinction sert seulement à appliquer des procédures d'information régies par des dispositions différentes: les articles 2 à 6 de la directive 98/34 pour les normes, les articles 8 et 9 de cette même directive pour les règles techniques.

68. Si la validité parallèle de plusieurs régimes devait susciter des doutes quant aux exigences qu'il convient respectivement d'observer, cela ne soulèverait des questions au regard du droit de l'Union que si des règles imposées par le droit de l'Union étaient concernées. Les spécifications de la directive 98/70 entreraient en ligne de compte à ce titre, mais la demande de décision préjudicielle ne contient aucun élément qui indique que leur application en Hongrie serait affectée. En toute hypothèse, la directive 98/34 ne contient aucune disposition relative à de tels conflits de règles.

69. Il convient par conséquent de répondre à la deuxième question en ce sens que la directive 98/34 n'interdit pas aux États membres, si une règle technique est en vigueur dans un texte législatif, de prévoir l'application obligatoire d'une norme nationale supplémentaire créée dans le même domaine.

C – *Sur la troisième question – disponibilité dans la langue nationale*

70. Par sa troisième question, la juridiction de renvoi souhaite savoir si une norme nationale qui, au moment où, selon les autorités, elle aurait dû être appliquée, n'était pas disponible dans la langue nationale satisfait au critère de la mise à la disposition du public de la norme nationale au sens de l'article 1er, point 6, de la directive 98/34.

71. En effet, d'après la demande de décision préjudicielle, la norme hongroise MSZ EN 590:2009 était disponible non pas en hongrois à la date de l'infraction, mais seulement en anglais.

72. L'on ne voit pas dans quelle mesure la question, prise isolément, de savoir si la norme hongroise correspond à la définition de l'article 1er, point 6, de la directive 98/34 est pertinente aux fins de la solution du litige au principal. La question véritablement posée me semble plutôt être celle de savoir si la directive 98/34 s'oppose au caractère contraignant d'une spécification technique qui n'est pas accessible au public parce qu'elle n'est pas disponible dans la langue nationale.

73. Cela étant précisé, il est tout d'abord douteux que la mise à la disposition du public, au sens de l'article 1er, point 6, de la directive 98/34, suppose que la norme soit disponible dans la langue nationale. En effet, le critère de la mise à disposition du public est cité non seulement dans le contexte des normes nationales, mais aussi dans celui des normes européennes et internationales. Or, ces deux derniers types de normes ne seront pas disponibles dans la langue nationale de la plupart des États membres. Ainsi, les langues officielles du CEN/Cenelec sont l'anglais, le français et

l'allemand [26]. Il n'est pas nécessaire, cela étant, qu'une norme soit disponible dans chacune de ces trois langues. Étant donné qu'il s'agit d'un élément que le législateur de l'Union connaissait forcément, l'on ne saurait considérer que la mise à la disposition du public suppose que la norme soit disponible dans la langue nationale respectivement concernée.

74. Il n'y a toutefois pas lieu, dans le cas présent, de décider si cela vaut aussi pour les normes nationales. En effet, l'affaire au principal concerne non pas les effets d'une norme en tant que spécification technique non contraignante, mais le *caractère contraignant* de spécifications qui sont comprises dans une norme. Il s'agit donc de l'efficacité de règles techniques au sens de l'article 1er, point 11, de la directive 98/34.

75. La définition de la règle technique ne mentionne toutefois ni la mise à disposition du public ni la langue de rédaction. Les autres dispositions de la directive 98/34 ne font non plus nullement référence, en ce qui concerne l'applicabilité des règles techniques, à la langue dans laquelle celles-ci sont rédigées.

76. Par conséquent, il convient de répondre à la troisième question que la directive 98/34 n'exige pas que les États membres mettent les règles techniques à disposition dans leur langue officielle.

V – Conclusion

77. Je propose par conséquent à la Cour de répondre à la demande de décision préjudicielle de la manière suivante:

1) Seules les spécifications techniques du carburant diesel reposant sur des considérations de santé et d'environnement sont complètement harmonisées par la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 1998, concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 93/12/CEE du Conseil, telle que modifiée par le règlement (CE) nº 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 29 septembre 2003. L'interdiction énoncée à l'article 5 de la directive 98/70 n'empêche pas, en revanche, un État membre d'établir en matière de carburants des spécifications supplémentaires concernant des aspects liés à la sécurité, telles que, par exemple, une valeur seuil pour le point éclair des carburants diesel.

2) La directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, telle que modifiée par la directive 2006/96/CE du Conseil, du 20 novembre 2006, n'interdit pas aux États membres, si une règle technique est en vigueur dans un texte législatif, de prévoir l'application obligatoire d'une norme nationale supplémentaire créée dans le même domaine.

3) La directive 98/34 n'exige pas que les États membres mettent les règles techniques à disposition dans leur langue officielle.

26 — Voir section 8 de la partie 2 du règlement intérieur du CEN/Cenelec – Règles communes pour les travaux de normalisation, http://boss.cen.eu/ref/IR2_F.pdf, dernièrement consulté le 13 avril 2015.