Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 21 maggio 2015 [1]

Causa C-251/14

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

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Ungheria)]

«Ravvicinamento delle legislazioni — Direttiva 98/70/CE — Qualità della benzina e del combustibile diesel — Requisiti di qualità aggiuntivi di una norma tecnica — Direttiva 98/34/CE — Procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche»

I – **Introduzione**

1. L'adozione, da parte degli Stati membri, di specifiche per i carburanti tra loro diverse può nuocere al mercato interno. Per questo motivo la direttiva 98/70/CE [2] (in prosieguo: la «direttiva 98/70») mira a eliminare determinati ostacoli al commercio nel settore dei combustibili mediante la previsione di specifiche. Anche la politica europea di normalizzazione, come attuata dagli organismi di normalizzazione riconosciuti dall'Unione, è volta essenzialmente a facilitare la libera circolazione dei beni e dei servizi [3].

2. Una norma per il combustibile diesel emanata dal Comitato europeo di normalizzazione (in prosieguo: il «CEN») contiene, oltre ai requisiti posti dalla direttiva 98/70, una specifica per il punto di infiammabilità del suddetto prodotto. L'Ungheria ha recepito tale norma CEN in una disposizione nazionale applicabile, in linea di principio, su base volontaria. La specifica per il punto di infiammabilità assume carattere vincolante per la vendita di combustibile diesel nelle aree di servizio soltanto in ragione del rimando compiuto dalla legislazione ungherese alla norma succitata.

3. Nel presente procedimento si pone quindi anzitutto la questione se il carattere vincolante di una tale specifica sia compatibile con la direttiva 98/70.

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Direttiva 98/70/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 1998, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e recante modificazione della direttiva 93/12/CEE del Consiglio (GU L 350, pag. 58), come modificata dal regolamento (CE) n. 1882/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 settembre 2003, recante adeguamento alla decisione 1999/468/CE del Consiglio delle disposizioni relative ai comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle sue competenze di esecuzione previste negli atti soggetti alla procedura prevista all'articolo 251 del trattato CE (GU L 284, pag. 1).

3 — V. gli orientamenti generali per la cooperazione tra il CEN, il Cenelec e l'ETSI e la Commissione europea e l'Associazione europea di libero scambio, del 28 marzo 2003 (GU C 91, pag. 7).

4. Il giudice del rinvio solleva inoltre talune questioni vertenti sui requisiti posti dalla direttiva 98/34/CE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche[4], per una normativa nazionale che sancisce il carattere vincolante delle specifiche contenute in una norma.

II – **Contesto normativo**

A – *Diritto dell'Unione*

1. La direttiva 98/70

5. L'obiettivo della direttiva 98/70 è descritto, nel suo primo considerando, come segue:

«considerando che la disparità tra le disposizioni legislative o amministrative degli Stati membri sulle specifiche dei combustibili di tipo tradizionale e alternativo utilizzati nei veicoli con motore ad accensione comandata e motori ad accensione per compressione ostacola gli scambi nella Comunità e può quindi incidere direttamente sull'instaurazione e sul funzionamento del mercato interno, nonché sulla competitività internazionale delle industrie europee dell'automobile e della raffinazione; che è pertanto necessario, a norma dell'articolo 3 B del trattato, ravvicinare le legislazioni in questo settore».

6. Il secondo considerando recita come segue:

«considerando che a norma dell'articolo 100 A, paragrafo 3 del trattato, nelle proposte intese all'instaurazione e al funzionamento del mercato interno in materia, tra l'altro, di sanità e di protezione dell'ambiente la Commissione si basa su un livello di protezione elevato».

7. Il ventesimo considerando ha il seguente tenore:

«considerando che, allo scopo di proteggere la salute dell'uomo e/o l'ambiente in determinati agglomerati o in determinate aree ecologicamente sensibili che incontrano speciali difficoltà in fatto di qualità dell'aria, gli Stati membri dovrebbero avere la facoltà, secondo una procedura stabilita nella presente direttiva, di imporre che i combustibili possono essere immessi in commercio soltanto se sono conformi a specifiche ecologiche più rigorose di quelle previste dalla presente direttiva; che detta procedura rappresenta una deroga alla procedura di informazione di cui alla direttiva 98/34/CE (…)».

8. L'articolo 1 della direttiva 98/70 disciplina il suo campo di applicazione e dispone quanto segue:

«La presente direttiva stabilisce, per ragioni di tutela della salute e dell'ambiente, le specifiche tecniche relative ai carburanti da utilizzare nei veicoli con motore ad accensione comandata e motore ad accensione per compressione (diesel)».

4 — Direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU L 204, pag. 37), come modificata dalla direttiva 2006/96/CE del Consiglio, del 20 novembre 2006, che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle merci, a motivo dell'adesione della Bulgaria e della Romania (GU L 363, pag. 81).

9. La qualità del combustibile diesel è disciplina nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 98/70, nei seguenti termini:

«(…) gli Stati membri provvedono affinché al più tardi a decorrere dal 1º gennaio 2009 sul loro territorio venga commercializzato soltanto combustibile diesel conforme alle specifiche ecologiche di cui all'allegato IV, salvo per quanto riguarda il tenore di zolfo che deve essere di 10 mg/kg al massimo».

10. L'articolo 5 della direttiva 98/70 sancisce la libera circolazione dei combustibili:

«Gli Stati membri non possono vietare, limitare o impedire l'immissione sul mercato di combustibili conformi alle prescrizioni della presente direttiva».

11. L'articolo 6 della direttiva 98/70 autorizza gli Stati membri, nel rispetto di talune condizioni, a emanare specifiche ecologiche più severe rispetto a quelle prescritte nella direttiva stessa.

12. Nell'allegato IV della direttiva 98/70 sono previste le specifiche ecologiche dei combustibili disponibili sul mercato destinati ai veicoli con motore ad accensione per compressione. Sono previsti dei valori limite per i seguenti parametri: numero di cetano, densità a 15 gradi Celsius, distillazione, idrocarburi aromatici policiclici e tenore di zolfo.

13. La direttiva 98/70 è stata modifica dalla direttiva 2009/30/CE[5] (in prosieguo: la «direttiva 2009/30»). La direttiva di modifica in parola è entrata in vigore, in base al suo articolo 5, il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, ossia il 25 giugno 2009 e, a norma del suo articolo 4, doveva essere recepita entro il 31 dicembre 2010. Essa non trova applicazione nel caso di specie, che trae origine da un accertamento in materia di accise del 5 ottobre 2009, poiché l'Ungheria ha recepito la direttiva 98/70 soltanto con leggi del 2010 e 2011[6].

14. Occorre tuttavia ricordare il considerando 31 della direttiva 2009/30, dal momento che esso si riferisce alla norma CEN EN 590, oggetto del presente procedimento:

«È opportuno modificare l'allegato IV della direttiva 98/70/CE al fine di consentire l'immissione sul mercato di diesel con un tenore di biocarburanti superiore ("B7") a quello previsto dalla norma EN 590:2004 ("B5"). Tale norma dovrebbe essere aggiornata di conseguenza e dovrebbero essere fissati valori limite per parametri tecnici non contemplati da tale allegato, quali stabilità all'ossidazione, punto d'infiammabilità, residuo di carbonio, tenore di ceneri, tenore di acqua, contaminazione totale, corrosività su lamina di rame, viscosità, viscosità cinematica, punto di nebbia, temperatura limite di filtrabilità, tenore di fosforo, indice di acidità, perossidi, variazione dell'indice di acidità, pulizia iniettori e aggiunta di additivi per stabilità».

2. La direttiva 98/34

15. In base alla direttiva 98/34, gli Stati membri devono consultare la Commissione prima di emanare determinate regole che possono ledere il mercato interno.

5 — Direttiva 2009/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE (GU L 140, pag. 88).

6 — V. le norme di attuazione ungheresi elencate in Eurlex per quanto riguarda tale direttiva.

16. L'articolo 1 della direttiva 98/34 contiene le definizioni essenziali:

«3) "specificazione tecnica": una specificazione che figura in un documento che definisce le caratteristiche richieste di un prodotto, quali i livelli di qualità o di proprietà di utilizzazione, la sicurezza, le dimensioni, comprese le prescrizioni applicabili al prodotto per quanto riguarda la denominazione di vendita, la terminologia, i simboli, le prove ed i metodi di prova, l'imballaggio, la marcatura e l'etichettatura, nonché le procedure di valutazione della conformità (…);

6) "norma": una specificazione tecnica approvata da un organismo riconosciuto ad attività normativa, per applicazione ripetuta o continua, la cui osservazione non sia obbligatoria, e che appartenga ad una delle seguenti categorie:

— (…);

— norma europea: norma che è adottata da un organismo europeo di normalizzazione e che viene messa a disposizione del pubblico;

— norma nazionale: norma che è adottata da un organismo nazionale di normalizzazione e che viene messa a disposizione del pubblico;

(…)

11) "regola tecnica": una specificazione tecnica o altro requisito o una regola relativa ai servizi, comprese le disposizioni amministrative che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria, de jure o de facto, per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un fornitore di servizi o l'utilizzo degli stessi in uno Stato membro o in una parte importante di esso, nonché (…) le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che vietano la fabbricazione, l'importazione, la commercializzazione o l'utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l'utilizzo di un servizio o lo stabilimento come fornitore di servizi.

Costituiscono in particolare regole tecniche de facto:

— le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di uno Stato membro che fanno riferimento o a specificazioni tecniche (…) e la cui osservanza conferisce una presunzione di conformità alle prescrizioni fissate dalle suddette disposizioni legislative, regolamentari o amministrative;

(…)».

B – *Norme europee*

17. Il CEN è riconosciuto dall'Unione e dell'EFTA come organismo europeo di normalizzazione[7]. Nel 1993 esso ha emanato, per la prima volta, una norma per i combustibili diesel europei (EN 590:1993), che indicava in almeno 55 gradi Celsius il punto di infiammabilità ammesso, fissato in modo corrispondente anche nelle norme in seguito subentrate EN 590:1999, EN 590:2004, EN 590:2009 e EN 590:2013.

7 — V. gli orientamenti generali per la cooperazione tra il CEN, il Cenelec e l'ETSI e la Commissione europea e l'Associazione europea di libero scambio, cit. alla nota 3, e l'allegato I del regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sulla normazione europea (GU L 316, pag. 12), entrato in vigore il 1º gennaio 2013.

C – *Diritto ungherese*

1. Il decreto ministeriale sui requisiti qualitativi dei carburanti

18. Il decreto ministeriale 20/2008 del Ministero dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia, del 22 agosto 2008, relativo ai requisiti qualitativi dei carburanti (in prosieguo: il «decreto ministeriale») attua, in base al suo articolo 9, paragrafo 1, lettera c), la direttiva 2003/17/CE che modifica la direttiva 98/70 [8] (in prosieguo: la «direttiva 2003/17»). Non risultano scostamenti rispetto alla direttiva.

2. La legge sulla normalizzazione nazionale

19. L'articolo 6 della legge XXVIII del 1995 sulla normalizzazione nazionale (in prosieguo: la «legge sulla normalizzazione nazionale») disciplina il carattere vincolante di una norma nazionale come segue:

«(1) L'adempimento e l'applicazione della norma nazionale sono facoltativi.

(2) La normativa di contenuto tecnico può fare riferimento a una norma nazionale, sempreché con l'applicazione di quest'ultima vengano soddisfatti i requisiti stabiliti dalla normativa stessa.

(...)».

3. La legge sulle accise

20. L'articolo 110, punto 13, della legge CXXVII del 2003 relativa alle accise e alla normativa specifica sulla commercializzazione di prodotti soggetti ad accisa (in prosieguo: la «legge sulle accise») disciplina in particolare la vendita di biodiesel:

«(…) Dai serbatoi di stoccaggio di altre stazioni di servizio [diverse dalle stazioni di servizio che effettuano operazioni di rifornimento degli aeromobili] possono essere immessi in vendita soltanto, ed esclusivamente attraverso i distributori, (…) il gasolio compreso nella voce tariffaria 2710 19 41 e il combustibile per riscaldamento compreso nelle voci tariffarie 2710 19 41 e 2710 19 45, che siano conformi alla normativa ungherese vigente, nonché (…) il biodiesel e l'E85, che siano conformi alla normativa ungherese vigente.

(...)».

III – **Fatti e domanda di pronuncia pregiudiziale**

21. Il 5 ottobre 2009 l'autorità amministrativa di primo grado effettuava un accertamento in materia di accise sulle riserve di combustibile diesel del sig. György Balázs.

8 — Direttiva 2003/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 marzo 2003, che modifica la direttiva 98/70/CE relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel (GU L 76, pag. 10).

22. Dall'analisi di un campione prelevato, risultava che il punto di infiammabilità del combustibile diesel in questione non era conforme alle disposizioni della norma ungherese MSZ EN 590:2009. Esso risultava infatti pari a 44 gradi Celsius, invece dei previsti 55 gradi Celsius [9]. Il giorno dell'accertamento la norma di cui trattasi non era disponibile in lingua ungherese.

23. La sezione distaccata di Kiskörös della direzione provinciale delle dogane e delle imposte di Bács-Kiskun, dipendente dall'amministrazione nazionale delle imposte e delle dogane, con provvedimento del 21 marzo 2013, accertava in capo al sig. György Balázs una violazione della legge sulle accise, ingiungendogli il pagamento di una sanzione pecuniaria di 4 418 080 fiorini ungheresi (HUF), oltre ad accise per HUF 883 616 e onorari per perizie nella misura di HUF 58 900. La direzione regionale delle dogane e delle imposte di Dél-Alföld, dipendente dall'amministrazione nazionale delle imposte e delle dogane, confermava la suddetta decisione con provvedimento del 13 giugno 2013.

24. Il sig. György Balázs impugna quest'ultima decisione dinanzi al Kecskemét Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (tribunale amministrativo e del lavoro di Kecskemét; in prosieguo: il «giudice del rinvio»). Nell'ambito di tale procedimento, il giudice del rinvio sottopone alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali.

1) Se gli articoli 4, paragrafo 1, e 5 della direttiva 98/70/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 1998, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e recante modificazione della direttiva 93/12/CEE del Consiglio, debbano essere interpretati nel senso che, oltre ai requisiti qualitativi stabiliti dalla normativa nazionale adottata sulla base di detta direttiva, una diversa normativa nazionale non possa imporre al fornitore di combustibile dei requisiti qualitativi previsti da una norma nazionale e che integrano quelli stabiliti dalla direttiva stessa.

2) Se l'articolo 1, punti da 6 a 11, della direttiva 98/34 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche [e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione], debba essere interpretato nel senso che, qualora sia in vigore una regola tecnica (nel caso in esame un decreto ministeriale adottato in forza di un'autorizzazione legislativa), l'applicazione di una norma nazionale adottata nello stesso ambito può essere solo facoltativa e, di conseguenza, la legge non può disporre l'applicazione obbligatoria della stessa.

3) Se soddisfi il criterio della norma nazionale che viene messa a disposizione del pubblico, di cui all'articolo 1, punto 6, della direttiva 98/34/CE, una norma che, nel momento in cui, secondo l'autorità amministrativa competente, avrebbe dovuto applicarsi, non era disponibile nella lingua nazionale.

25. Hanno presentato osservazioni scritte il sig. Balázs, la Repubblica ellenica, l'Ungheria e la Commissione europea. All'udienza del 23 aprile 2015 ha inoltre partecipato la direzione regionale delle dogane e delle imposte di Dél-Alföld, mentre il sig. Balázs e la Grecia non erano presenti.

IV – **Analisi**

26. In sede di udienza la direzione regionale eccepiva che le questioni sollevate dal giudice del rinvio non avevano alcun collegamento con il procedimento principale. Con la decisione impugnata sarebbe stato chiesto unicamente il pagamento di accise non versate. Non sarebbe stata sanzionata una violazione delle specifiche per il combustibile diesel.

9 — Nella domanda di pronuncia pregiudiziale si afferma, probabilmente per un errore di battitura, che la norma prevede un punto di infiammabilità di 53 gradi Celsius.

27. Qualora la direzione regionale intendesse, in tal modo, affermare che la domanda di pronuncia pregiudiziale non è rilevante ai fini della decisione e quindi irricevibile, occorre replicare che, rispetto alla valutazione della rilevanza ai fini della decisione, il giudice del rinvio gode di una prerogativa di valutazione sottratta, in linea di principio, al sindacato della Corte, salvo i casi di errore manifesto [10]

28. A seguito di una domanda in tal senso, la direzione regionale ha tuttavia ammesso che i risultati delle verifiche compiute sul punto di infiammabilità sono stati presi in considerazione al fine di accertare che il sig. Balázs commercializzava un combustibile soggetto a un'imposta superiore rispetto al combustibile diesel tassato. I requisiti in merito al punto di infiammabilità sono quindi rilevanti ai fini della tassazione del combustibile di cui trattasi. Già per tale motivo le questioni sollevate dal giudice del rinvio non sono, anche in base alle osservazioni della direzione regionale, manifestamente irrilevanti ai fini della decisione della controversia pendente.

29. Si deve pertanto rispondere alla domanda di pronuncia pregiudiziale.

A – *Sulla prima questione pregiudiziale – Requisiti aggiuntivi per i combustibili*

30. Con la prima questione il giudice del rinvio sostanzialmente chiede se gli Stati membri possano prevedere per la commercializzazione di combustibile diesel requisiti qualitativi aggiuntivi rispetto a quelli della direttiva 98/70.

1. Sulla deroga all'articolo 5 della direttiva 98/70

31. Ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 98/70, gli Stati membri non possono vietare, limitare o impedire l'immissione sul mercato di combustibili conformi alle prescrizioni della direttiva in parola.

32. Contrariamente a quanto ritenuto dall'Ungheria e dalla Grecia, tale norma non fissa soltanto dei requisiti minimi. Si deve invece concordare con la Commissione che – fatta salva la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 6 della direttiva 98/70 [11] – si è così sancito un divieto di prevedere, nell'ambito di applicazione della direttiva, ostacoli all'accesso al mercato [12].

33. Tale interpretazione della direttiva 98/70 non solo discende dal suo tenore letterale, ma è altresì in linea con il suo fondamento giuridico e l'obiettivo da essa perseguito, quale emerge dai considerando.

34. La direttiva 98/70 è stata infatti originariamente emanata sulla base della competenza in materia di mercato interno di cui all'articolo 100 A del Trattato CE (divenuto l'articolo 95 CE e ora l'articolo 114 TFUE). Anche le modifiche ad essa apportate sino alla data dei fatti del procedimento principale, in particolare mediante la direttiva 2003/17, sono intervenute sulla base della suddetta competenza ai sensi dell'articolo 95 CE. In tutte le versioni, tale competenza permette di realizzare il ravvicinamento delle disposizioni degli Stati membri. Nello stesso senso, il primo considerando della direttiva 98/70 indica quale proprio obiettivo il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, ossia l'eliminazione di qualsiasi disparità.

35. Il citato obiettivo della direttiva 98/70, ossia l'eliminazione degli ostacoli al commercio, non potrebbe essere realizzato se gli Stati membri potessero ampliare i requisiti ivi previsti per i combustibili. Le disposizioni della direttiva non devono quindi essere intese come norme minime, bensì come aventi un carattere esauriente [13].

10 — Sentenze Križan e a. (C-416/10, EU:C:2013:8, punto 54), e Quelle (C-404/06, EU:C:2008:231, punti 19 e 20).

11 — V., sul punto, i paragrafi 36 e 45, infra.

12 — V. sentenza Belgische Petroleum Unie e a. (C-26/11, EU:C:2013:44, punti 33 e 36).

13 — V., in questo senso, sentenze Commissione/Danimarca (278/85, EU:C:1987:439, punto 22), e Cindu Chemicals e a. (C-281/03 e C-282/03, EU:C:2005:549, punto 44).

36. Tale interpretazione è supportata dal collegamento normativo tra il divieto imposto dall'articolo 5 della direttiva 98/70 e la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 6, già prevista nella competenza in materia di mercato interno, oggi articolo 114, paragrafo 10, TFUE: l'articolo 6 della direttiva 98/70 autorizza gli Stati membri a emanare, a condizioni rigorosamente definite e fatto salvo un procedimento di prova a livello europeo, specifiche ecologiche più severe. Tale circostanza trova ulteriore conferma nel ventesimo considerando della direttiva 98/70, secondo cui gli Stati membri dovrebbero avere la facoltà, unicamente in base a una procedura stabilita nella direttiva, di imporre che i combustibili possano essere immessi in commercio soltanto se conformi a specifiche ecologiche più rigorose di quelle previste dalla direttiva stessa.

37. Le suddette rigorose condizioni per una deroga alla direttiva 98/70 sono necessarie proprio in quanto essa non stabilisce requisiti minimi, ma ha invece carattere sostanzialmente completo [14].

38. Infine, contrariamente a quanto ritenuto dall'autorità tributaria regionale, non vi è neppure motivo di precludere ai commercianti al dettaglio, come il sig. Balázs, di invocare l'articolo 5 della direttiva 98/70. Al contrario: gli Stati membri potrebbero aggirare senza problemi tale divieto se esso non operasse a livello di commercio al dettaglio.

2. Sul campo di applicazione della direttiva

39. Il divieto di cui all'articolo 5 della direttiva 98/70 è tuttavia circoscritto al campo di applicazione della stessa [15]. A norma del suo articolo 1, esso ha ad oggetto, *per ragioni di tutela della salute e dell'ambiente*, le specifiche tecniche relative ai carburanti da utilizzare nei veicoli con motore ad accensione comandata e motore ad accensione per compressione (diesel) [16].

40. Da tale collegamento normativo con l'articolo 1 della direttiva 98/70 si traggono due conclusioni.

41. Come già osservato nelle mie conclusioni nella causa Belgische Petroleum Unie e a., il divieto previsto nell'articolo 5 della direttiva 98/70 non deve essere inteso nel senso dei divieti generali di restrizioni alle libertà fondamentali. L'articolo 5 della direttiva 98/70 non osta quindi a qualsivoglia limitazione dell'immissione in commercio di carburanti conformi alla normativa, ma può riguardare solo specifiche *tecniche* dei carburanti. Ciò significa, ad esempio, che regolamentazioni dei prezzi, disposizioni in materia di pubblicità di carburanti o di tassazione dei prodotti petroliferi non ricadono nel divieto di restrizione di cui all'articolo 5 della direttiva 98/70 [17].

42. Occorre aggiungere, per quanto riguarda la fattispecie in esame, che il divieto di cui all'articolo 5 della direttiva 98/70 non riguarda neppure tutte le specifiche tecniche per i combustibili, bensì soltanto quelle indicate nell'articolo 1, fondate su «*ragioni di tutela della salute e dell'ambiente*». Ciò trova conferma anche nel secondo considerando della direttiva 98/70, in base al quale la Commissione si è basata, nella sua proposta, solo su un livello di protezione elevato in materia di sanità e di protezione dell'ambiente, mentre non sono citati gli ambiti della «sicurezza» e della «protezione dei consumatori» anch'essi richiamati in tale contesto nel quadro della competenza in materia di mercato interno.

14 — V. sentenze Commissione/Francia (C-52/00, EU:C:2002:252, punti 19 e 20); Commissione/Grecia (C-154/00, EU:C:2002:254, punti 15 e 16), e González Sánchez (C-183/00, EU:C:2002:255, punti 28 e 29).

15 — V. sentenza Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, punti 27 e segg.) in relazione a una normativa sui prodotti chimici.

16 — V. le mie conclusioni nella causa Belgische Petroleum Unie e a. (C-26/11, EU:C:2012:480, paragrafo 43).

17 — V. le mie conclusioni nella causa Belgische Petroleum Unie e a. (C-26/11, EU:C:2012:480, paragrafi 41 e segg.).

43. Neppure le direttive di modifica 2000/71 e 2003/17 hanno fatto rientrare tali ulteriori ambiti nel campo di applicazione della direttiva 98/70 [18]. Il considerando 2 della direttiva 2003/17 continua invece a citare soltanto la «salute e la protezione dell'ambiente». A tale riguardo si deve ritenere che proprio la nozione di «sicurezza» sarebbe di particolare interesse per la specifica sul punto di infiammabilità del diesel, in quanto esso ricomprende la sicurezza tecnica dei prodotti [19].

44. Vero è che la più recente direttiva di modifica 2009/30 contiene anche precise disposizioni sugli additivi metallici nei carburanti che la Corte ha ricollegato all'obiettivo della protezione dei consumatori [20]. Vi è tuttavia motivo di dubitare che le suddette disposizioni mirino a una completa armonizzazione della protezione dei consumatori. Esse non sarebbero comunque ancora applicabili nel procedimento principale. La Corte non è quindi neppure chiamata a pronunciarsi su di esse nel procedimento in esame.

45. In linea con il suddetto obiettivo della direttiva 98/70, circoscritto ad aspetti attinenti alla salute e all'ambiente, la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della medesima autorizza gli Stati membri unicamente a prevedere in via complementare quelle specifiche *ecologiche* più severe che tutelano «la salute della popolazione in determinati agglomerati o l'ambiente in determinate zone critiche sotto il profilo ecologico o ambientale». L'obiettivo delle misure degli Stati membri ammesse in via eccezionale è quindi anch'esso circoscritto ad aspetti attinenti alla tutela della salute o dell'ambiente.

46. La direttiva 98/70 non armonizza pertanto le specifiche per quanto riguarda gli aspetti relativi alla sicurezza e alla protezione dei consumatori.

47. Ne consegue che l'articolo 5 della direttiva 98/70 osta effettivamente, in linea di principio, a tutte le disposizioni nazionali che rimandano alla specifica tecnica per i combustibili riferita ad aspetti legati alla salute e all'ambiente, ma non al richiamo di altre specifiche, in particolare nella misura in cui queste ultime mirano alla sicurezza dei combustibili o alla protezione dei consumatori.

3. Sull'applicazione del divieto di restrizione ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 98/70

48. In Ungheria esistono due leggi che disciplinano l'immissione sul mercato dei combustibili: il decreto ministeriale e la legge sulle accise.

49. Il decreto ministeriale ungherese recepisce, in base al suo articolo 9, i requisiti qualitativi della direttiva 98/70 come fissati dalla direttiva di modifica 2003/17. Il decreto ministeriale non contiene in sé alcun requisito per il combustibile diesel in aggiunta rispetto a quanto previsto nella versione vigente della direttiva 98/70, come ad esempio un valore limite per il punto di infiammabilità. Esso non dichiara neppure il carattere giuridicamente vincolante di eventuali requisiti qualitativi aggiuntivi contenuti in una norma nazionale o europea. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del decreto ministeriale opera unicamente la presunzione secondo cui i combustibili che soddisfano i requisiti previsti dalla legislazione nazionale vigente o dalla corrispondente normativa europea sono in linea con i requisiti del decreto ministeriale.

50. Non è ivi ravvisabile una violazione dell'articolo 5 della direttiva 98/70.

18 — La recente direttiva di modifica 2009/30 contiene invece, su iniziativa in particolare del Parlamento, anche talune disposizioni che la Corte ha classificato nel quadro dell'obiettivo della tutela del consumatore; v. sentenza Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punti 48, 49, 55, 56, 88, 92 e 95). Tali modifiche non trovano tuttavia applicazione del caso di specie.

19 — Pipkorn, J., Bardenhewer-Rating, A., Taschner, H. C., in: von der Groeben, H., Schwarze, J. (a cura di), *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, 6ª ed., Nomos, Baden-Baden 2003, Vol. 2, articolo 95 CE, pag. 1436, punto 72; Tietje, S., in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (a cura di), *Das Recht der Europäischen Union*, 43º supplemento, marzo 2011, articolo 114 TFUE, punto 146; Kahl, in: Calliess/Ruffert (a cura di), *EUV/AEUV*, 4ª ed. 2011, articolo 114 TFUE, punto 36; Leible/Schröder, in: Streinz (a cura di), *EUV/AEUV*, 2ª ed. 2012, articolo 114 TFUE, punto 80.

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

51. È vero che la norma ungherese MSZ EN 590:2009, corrispondente alla norma CEN EN 590:2009, contiene due requisiti qualitativi aggiuntivi, in particolare, un valore limite per il punto di infiammabilità, ma ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della legge ungherese sulla normalizzazione l'applicazione di una norma nazionale avviene, in linea di principio, su base volontaria.

52. La legge ungherese sulle accise contiene però, all'articolo 110, paragrafo 13, una disposizione sulla vendita dei combustibili diesel: in base ad essa, nelle aree di servizio può essere venduto solo combustibile diesel che rispetti la norma ungherese vigente. In tal modo, la norma e i requisiti aggiuntivi in essa previsti assumono carattere vincolante in base al diritto ungherese.

53. Vero è che l'articolo 110, paragrafo 13, della legge sulle accise disciplina, a prima vista, soltanto le modalità di vendita, ossia quali prodotti possono essere venduti nelle aree di servizio. Posto però che, in pratica, le aree di servizio sono gli unici punti vendita utilizzati dai consumatori finali, si tratta di fatto di requisiti per il prodotto combustibile diesel che non possono essere considerati quali mere modalità di vendita [21].

54. La specifica tecnica per il punto di infiammabilità non si fonda tuttavia su aspetti attinenti alla salute o all'ambiente, come richiesto, ai sensi dell'articolo 1, per l'applicazione della direttiva 98/70, bensì su aspetti attinenti alla sicurezza e alla protezione dei consumatori.

55. Il punto di infiammabilità di un materiale è un indice del suo grado di infiammabilità ed esplosività: si tratta quindi di un aspetto determinante della sicurezza del prodotto. Esso indica infatti la temperatura più bassa al raggiungimento della quale evapora una quantità di combustile sufficiente per permettere che si possa formare con l'aria una miscela infiammabile mediante accensione comandata [22].

56. All'udienza, inoltre, tutte le parti hanno riconosciuto concordemente che il mantenimento del punto di infiammabilità previsto nella norma è importante ai fini della funzionalità e della protezione dei motori dei veicoli. Il parametro in esame mira quindi anche a tutelare i consumatori da danni ai loro veicoli.

57. Ne consegue che l'articolo 5 della direttiva 98/70 non è applicabile quantomeno alla specifica per il punto di infiammabilità del combustile diesel.

58. In linea con tale conclusione si rileva che il legislatore dell'Unione, nel considerando 31 della direttiva di modifica 2009/30, invita espressamente ad aggiornare la norma CEN EN 590:2004 e a fissare valori limite per i parametri tecnici non contenuti nella direttiva 98/70, tra cui il punto di infiammabilità. Tale invito risulterebbe difficilmente comprensibile se la direttiva 98/70 ostasse a priori alla previsione di siffatti requisiti aggiuntivi. Benché una norma CEN non sia di per sé vincolante, appare infatti logico attribuire ai parametri ivi contenuti efficacia vincolante, quantomeno quando sono diretti a garantire la sicurezza del prodotto.

59. L'assenza di requisiti armonizzati per le specifiche dei carburanti riferite ad aspetti inerenti alla sicurezza non accorda tuttavia agli Stati membri un potere discrezionale illimitato nell'introduzione di norme tecniche nazionali relative all'immissione sul mercato dei combustibili [23].

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

22 — V., per la definizione tecnica, ad esempio: http://www.urz.uni-heidelberg.de/saphelp/helpdata/DE/35/26bf45afab52b9e10000009b38f974/content.htm, visitato da ultimo il 13 aprile 2015.

23 — Conclusioni dell'avvocato generale Trstenjak nella causa Fra.bo (C-171/11, EU:C:2012:176, paragrafo 22); v. sentenze Lidl Magyarország (C-132/08, EU:C:2009:281, punto 45), e Brandsma (C-293/94, EU:C:1996:254, punti 10 e segg.).

60. Quando un determinato ambito non è stato armonizzato in modo completo a livello di Unione, uno Stato membro può infatti subordinare l'immissione sul mercato di un prodotto soltanto a requisiti conformi agli obblighi derivanti dal Trattato, in particolare al principio della libera circolazione delle merci sancito negli articoli 34 TFUE e 36 TFUE [24]. A norma dell'articolo 8 della direttiva 98/34, esso deve inoltre comunicare alla Commissione i progetti di regole tecniche con cui sono rese vincolanti determinate specifiche prima della loro entrata in vigore, così da poter effettuare un controllo preventivo sulla base delle disposizioni in materia di libera circolazione delle merci [25].

4. Sulla risposta alla prima questione pregiudiziale

61. In queste circostanze, occorre rispondere alla prima questione pregiudiziale nel senso che la direttiva 98/70 armonizza completamente soltanto le specifiche tecniche del combustibile diesel riguardanti aspetti attinenti alla salute e all'ambiente. Il divieto di cui all'articolo 5 della suddetta direttiva non impedisce invece a uno Stato membro di fissare per i carburanti specifiche aggiuntive riguardanti aspetti attinenti alla sicurezza, come ad esempio un valore limite per il punto di infiammabilità dei combustibili diesel.

B – *Sulla seconda questione pregiudiziale – Carattere vincolante delle norme affiancate a regole tecniche*

62. Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede se dalle definizioni di «norma», al punto 6 dell'articolo 1 della direttiva 98/34, e di «regola tecnica», al punto 11, occorra desumere che in un determinato ambito possono ancora sussistere, in parallelo a una regola tecnica vincolante, soltanto «norme» non vincolanti.

63. La questione in esame si fonda evidentemente sul fatto che, in base all'articolo 1, punto 6, della direttiva 98/34, una «norma» non è vincolante, mentre lo è una «regola tecnica», in conformità del punto 11.

64. In Ungheria esiste una specifica tecnica direttamente vincolante per il combustibile diesel, ossia il decreto ministeriale che attua la direttiva 98/70. In forza dell'articolo 110, paragrafo 13, della legge ungherese sulle accise assume tuttavia carattere vincolante anche la norma ungherese vigente in materia di vendita di combustibili diesel nelle aree di servizio.

65. A tale proposito occorre anzitutto osservare che, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 98/34, anche una norma può assumere carattere vincolante quando uno Stato membro recepisce in una regola tecnica una norma europea o internazionale, ad esempio una norma CEN. Non si comprende per quale motivo tale recepimento dovrebbe essere escluso nel caso di norme nazionali, in particolare quando tali norme corrispondono, a loro volta, a norme CEN.

66. La direttiva 98/34 non contiene inoltre alcuna disposizione diretta a impedire a uno Stato membro di dichiarare vincolanti, in un determinato ambito, più specifiche tecniche.

67. La distinzione tra norme non vincolanti e regole tecniche vincolanti non esclude neppure che possano coesistere più regole tecniche vincolanti l'una accanto all'altra. Tale distinzione si riferisce semplicemente alle procedure d'informazione diverse previste, per le norme, negli articoli da 2 a 6 della direttiva 98/34 e, per le regole tecniche, negli articoli 8 e 9 della medesima.

24 — Sentenza Commissione/Portogallo (C-432/03, EU:C:2005:669, punto 35). V. anche sentenza Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, punto 33).

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

68. Ove la contemporanea vigenza di più disposizioni comporti dei dubbi quanto alla norma che di volta in volta si deve rispettare, ciò solleverebbe questioni di diritto dell'Unione soltanto nel caso in cui fossero coinvolte norme di diritto dell'Unione. Nel caso di specie, assumerebbero rilievo le specifiche della direttiva 98/70; la domanda di pronuncia pregiudiziale non contiene tuttavia elementi indicanti che la sua applicazione risulterebbe compromessa in Ungheria. In ogni caso, la direttiva 98/34 non contiene disposizioni vertenti su simili conflitti normativi.

69. Occorre quindi rispondere alla seconda questione pregiudiziale nel senso che la direttiva 98/34 non impedisce agli Stati membri, nella vigenza di una regola tecnica, di prevedere mediante una disposizione di natura legislativa l'applicazione obbligatoria di una norma nazionale aggiuntiva emanata nel settore considerato.

C – *Sulla terza questione pregiudiziale – Disponibilità nella lingua nazionale*

70. Con la terza questione il giudice del rinvio desidera sapere se una norma nazionale che, nel momento in cui – secondo le autorità – avrebbe dovuto trovare applicazione, non era disponibile nella lingua ufficiale del paese, soddisfi il criterio dell'accessibilità al pubblico previsto per una norma di uno Stato membro all'articolo 1, punto 6, della direttiva 98/34.

71. La questione in esame si riferisce al fatto che al momento della violazione, stando alla domanda di pronuncia pregiudiziale, la norma ungherese non era disponibile in lingua ungherese, bensì soltanto in inglese.

72. Considerata singolarmente, non è dato ravvisare in che misura rilevi, ai fini della decisione della controversia principale, la corrispondenza della norma ungherese alla definizione dell'articolo 1, punto 6, della direttiva 98/34. Interpreto tale questione piuttosto nel senso che essa sia volta ad acclarare se la direttiva 98/34 osti al carattere vincolante di una specifica tecnica che non è messa a disposizione del pubblico in quanto non è disponibile nella lingua nazionale.

73. A tale proposito è anzitutto dubbio se la messa a disposizione del pubblico ai sensi dell'articolo 1, punto 6, della direttiva 98/34 presupponga la disponibilità nella lingua nazionale. Il criterio dell'accessibilità al pubblico, infatti, è citato non soltanto in relazione a norme nazionali, ma anche a norme europee e internazionali. Tuttavia, entrambe le tipologie di norme da ultimo ricordate non sono, nella maggior parte degli Stati membri, disponibili nella lingua nazionale. Le lingue ufficiali del CEN/Cenelec sono infatti il tedesco, l'inglese e il francese [26], fermo restando che non è necessario che una norma sia presente in tutte e tre le lingue. Dato che il legislatore dell'Unione deve essere stato a conoscenza di tale circostanza, non si può ritenere che la messa a disposizione del pubblico presupponga la disponibilità nella rispettiva lingua nazionale.

74. Nel caso di specie non occorre tuttavia decidere se quanto sopra si applichi anche alle norme nazionali. Il procedimento principale non riguarda infatti gli effetti di una norma come specifica tecnica non vincolante, ma il *carattere vincolante* di specifiche contenute in una norma. Si discute quindi dell'efficacia di regole tecniche ai sensi dell'articolo 1, punto 11, della direttiva 98/34.

75. La definizione di regola tecnica non contiene tuttavia né il requisito della messa a disposizione del pubblico, né un rimando alla lingua della regola. Anche in termini generali, nella direttiva non si rinviene alcuna disposizione in materia di applicabilità delle regole tecniche che faccia riferimento alla lingua in cui esse sono redatte.

26 — V. sezione 8, parte 2, del Geschäftsordnung des CEN/Cenelec – Gemeinsame Regeln für die Normungsarbeit [Regolamento del CEN/Cenelec – Regole generali per l'attività di normazione], http://boss.cen.eu/ref/IR2_D.pdf, visitato da ultimo il 13 aprile 2015.

76. Occorre quindi rispondere alla terza questione nel senso che la direttiva 98/34 non richiede che gli Stati membri mettano a disposizione le regole tecniche nella loro lingua ufficiale.

V – **Conclusione**

77. Propongo pertanto alla Corte di rispondere alla domanda di pronuncia pregiudiziale nei seguenti termini.

1) La direttiva 98/70/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 1998, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel, come modificata dal regolamento (CE) n. 1882/2003, armonizza completamente soltanto le specifiche tecniche del combustibile diesel riguardanti aspetti attinenti alla salute e all'ambiente. Il divieto di cui all'articolo 5 della suddetta direttiva non impedisce invece a uno Stato membro di fissare per i carburanti specifiche aggiuntive riguardanti aspetti attinenti alla sicurezza, come ad esempio un valore limite per il punto di infiammabilità dei combustibili diesel.

2) La direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione, come modificata dalla direttiva 2006/96/CE, non impedisce agli Stati membri, nella vigenza di una regola tecnica, di prevedere mediante una disposizione di natura legislativa l'applicazione obbligatoria di una norma nazionale aggiuntiva emanata nel settore considerato.

3) La direttiva 98/34 non richiede che gli Stati membri mettano a disposizione le regole tecniche nella loro lingua ufficiale.