Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
JULIANE KOKOTT
apresentadas em 21 de maio de 2015 [1]

Processo C-251/14

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

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Hungria)]

«Aproximação das legislações — Diretiva 98/70/CE — Qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel — Requisitos de qualidade adicionais impostos por normas técnicas — Diretiva 98/34/CE — Procedimento de informação no domínio das normas e das regulamentações técnicas»

I – **Introdução**

1. A existência de especificações distintas para os combustíveis, consoante os Estados-Membros, pode perturbar o bom funcionamento do mercado interno. É por esta razão que a Diretiva 98/70 [2] tem por objetivo eliminar determinados entraves ao comércio no domínio dos combustíveis, através da fixação de especificações. Também a política europeia de normalização tem por objetivo, em termos gerais, facilitar a livre circulação de bens e serviços [3].

2. Uma norma adotada pelo Comité Europeu de Normalização (a seguir «CEN», aplicável aos gasóleos, contém, complementarmente aos requisitos previstos na Diretiva 98/70, uma especificação relativa ao ponto de inflamação do gasóleo. A Hungria convolou esta norma do CEN numa norma nacional que, em princípio, seria de aplicação voluntária. Contudo, uma vez que determinado regime jurídico húngaro faz referência a essa norma nacional, a especificação do ponto de inflamação tornou-se de cumprimento obrigatório na venda de gasóleo nas bombas de combustível.

3. Por conseguinte, no presente processo coloca-se, antes de mais, a questão de saber se o cumprimento obrigatório de uma tal especificação é compatível com a Diretiva 98/70.

1 — Língua original: alemão.

2 — Diretiva 98/70/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 1998, relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel e que altera a Diretiva 93/12/CEE do Conselho (JO L 350, p. 58), na redação do **Regulamento (CE) n.º 1882/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que adapta à Decisão 1999/468/CE do Conselho, as disposições relativas aos comités que assistem a Comissão no exercício das suas competências de execução previstas em atos sujeitos ao artigo 251.º do Tratado (JO L 284, p. 1)**.

3 — V. as o**rientações gerais para a cooperação entre, por um lado, o CEN, o CENELEC e o ETSI e, por outro, a Comissão Europeia e a Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) - 28 de março de 2003 (JO C 91, p. 7)**.

4. O órgão jurisdicional de reenvio submete, além disso, questões acerca dos requisitos que a Diretiva 98/34/CE, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas [4], impõe a um regime jurídico nacional que declara de cumprimento obrigatório determinadas especificações contidas numa norma.

II – **Quadro jurídico**

A – *Direito da União*

1. A Diretiva 98/70

5. O objetivo da Diretiva 98/70 vem descrito no seu considerando 1:

«Considerando que as disparidades entre as disposições legislativas ou administrativas adotadas pelos Estados-Membros em relação às especificações dos combustíveis convencionais e alternativos utilizados nos veículos com motores de ignição comandada, com motores de ignição por compressão (diesel) criam entraves ao comércio na Comunidade e podem assim ter um impacto direto no estabelecimento e no funcionamento do mercado interno e na competitividade internacional dos sectores europeus da indústria automóvel e da refinaria; que, nos termos do artigo 3.º-B do Tratado CE, parece, portanto, ser necessário aproximar as legislações neste domínio;»

6. O considerando 2 tem o seguinte teor:

«Considerando que o n.º 3 do artigo 100.º-A do Tratado CE prevê que, nas propostas destinadas ao estabelecimento e funcionamento do mercado interno e, nomeadamente, relativas à proteção da saúde e do ambiente, a Comissão se baseie num nível de proteção elevado;»

7. O considerando 20 dispõe:

«Considerando que, para proteger a saúde humana e/ou o ambiente em determinadas aglomerações ou zonas ecologicamente sensíveis com problemas especiais de qualidade do ar os Estados-Membros deveriam ser autorizados, sob reserva da aplicação de um procedimento fixado pela presente diretiva, a exigir que os combustíveis apenas possam ser comercializados se respeitarem especificações ambientais mais severas do que as estabelecidas na presente diretiva; que este procedimento constitui uma derrogação ao procedimento de informação fixado pela Diretiva 98/34/CE […]»

8. O artigo 1.º da Diretiva 98/70 regula o seu âmbito de aplicação e determina o seguinte:

«A presente diretiva estabelece especificações técnicas, com base em considerações sanitárias e ambientais, para os combustíveis a utilizar em veículos equipados com motores de ignição comandada, com motores de ignição por compressão (diesel).»

4 — **Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de junho de 1998, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas e das regras relativas aos serviços da sociedade da informação** (JO L 204, p. 37), na redação da **Diretiva 2006/96/CE do Conselho, de 20 de novembro de 2006, que adapta determinadas diretivas no domínio da livre circulação de mercadorias, em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia** (JO L 363, p. 81).

9. A qualidade do combustível para motores diesel encontra-se regulada no artigo 4.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 98/70, nos seguintes termos:

«[…] os Estados-Membros garantem, até 1 de janeiro de 2009, o mais tardar, que o combustível para motores de ignição por compressão só possa ser comercializado no seu território se cumprir as especificações ambientais constantes do anexo IV, com exceção do teor de enxofre, que deve ser no máximo 10 mg/kg».

10. O artigo 5.º da Diretiva 98/70 prevê a livre circulação dos combustíveis:

«Nenhum Estado-Membro pode proibir, restringir ou impedir a colocação no mercado de combustíveis que preencham os requisitos da presente diretiva.»

11. O artigo 6.º da Diretiva 98/70 permite aos Estados-Membros adotar, em determinadas condições, especificações ambientais mais rigorosas do que as previstas na própria diretiva.

12. Do anexo IV da Diretiva 98/70 constam as especificações ambientais para os combustíveis de mercado a utilizar nos veículos equipados com motores de ignição por compressão. Foram estabelecidos limites para os seguintes parâmetros: índice de cetano, densidade a 15 graus Celsius, destilação, hidrocarbonetos aromáticos policíclicos e teor de enxofre.

13. A Diretiva 98/70 foi alterada pela Diretiva 2009/30/CE [5] (a seguir «Diretiva 2009/30»). Esta diretiva de alteração, segundo o seu artigo 5.º, entrou em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*, ou seja, em 25 de junho de 2009, sendo que, segundo o seu artigo 4.º, devia ter sido transposta até 31 de dezembro de 2010. Esta diretiva não se aplica ao caso em apreço, que tem a sua origem numa inspeção realizada em 5 de outubro de 2009, dado que a Hungria só transpôs a Diretiva 98/70 por leis emanadas em 2010 e 2011 [6].

14. Não obstante, é de salientar o considerando 31 da Diretiva 2009/30, uma vez que se refere à norma do CEN EN 590, em causa no presente processo:

«O anexo IV da Diretiva 98/70/CE deverá ser adaptado, a fim de permitir a colocação no mercado de gasóleos rodoviários com um teor em biocombustíveis mais elevado ('B7') do que o previsto na Norma EN 590:2004 ('B5'). Esta norma deverá ser atualizada nesse sentido e estabelecer limites para os parâmetros técnicos não incluídos no referido anexo, designadamente a estabilidade de oxidação, o ponto de inflamação, o resíduo carbonoso, o teor em cinzas, o teor em água, a contaminação total, a corrosão em lâmina de cobre, a lubricidade, a viscosidade cinemática, o ponto de turvação, a temperatura limite de filtrabilidade, o teor em fósforo, o índice de acidez, os peróxidos, a variação do índice de acidez, a obstrução de injetores e a adição de aditivos para estabilidade.»

2. A Diretiva 98/34

15. Segundo a Diretiva 98/34, os Estados-Membros têm de consultar a Comissão antes de adotar determinadas especificações que possam colocar entraves ao bom funcionamento do mercado interno.

5 — **Diretiva 2009/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, que altera a Diretiva 98/70/CE no que se refere às especificações da gasolina e do gasóleo rodoviário e não rodoviário e à introdução de um mecanismo de monitorização e de redução das emissões de gases com efeito de estufa e que altera a Diretiva 1999/32/CE do Conselho no que se refere às especificações dos combustíveis utilizados nas embarcações de navegação interior e que revoga a Diretiva 93/12/CEE (JO L 140, p. 88).**

6 — V. as medidas nacionais húngaras de execução desta diretiva, enunciadas na plataforma eurlex.

16. O artigo 1.º da Diretiva 98/34 contém as definições dos conceitos essenciais:

«3. 'Especificação técnica': a especificação que consta de um documento que define as características exigidas de um produto, tais como os níveis de qualidade ou de propriedade de utilização, a segurança, as dimensões, incluindo as prescrições aplicáveis ao produto no que respeita à denominação de venda, à terminologia, aos símbolos, aos ensaios e métodos de ensaio, à embalagem, à marcação e à rotulagem, bem como aos processos de avaliação da conformidade.

[…]

6. 'Norma': a especificação técnica aprovada por um organismo reconhecido com atividade normativa para aplicação repetida ou contínua, cujo cumprimento não é obrigatório e pertença a uma das seguintes categorias:

— […],

— norma europeia: norma adotada por um organismo europeu de normalização e colocada à disposição do público,

— norma nacional: norma adotada por um organismo nacional de normalização e colocada à disposição do público.

[…]

11. 'Regra técnica': uma especificação técnica, outro requisito ou uma regra relativa aos serviços, incluindo as disposições administrativas que lhes são aplicáveis e cujo cumprimento seja obrigatório *de jure* ou de facto, para a comercialização, a prestação de serviços, o estabelecimento de um operador de serviços ou a utilização num Estado-Membro ou numa parte importante desse Estado, assim como […] qualquer disposição legislativa, regulamentar ou administrativa dos Estados-Membros que proíba o fabrico, a importação, a comercialização, ou a utilização de um produto ou a prestação ou utilização de um serviço ou o estabelecimento como prestador de serviços.

Constituem nomeadamente regras técnicas de facto:

— as disposições legislativas, regulamentares ou administrativas de um Estado-Membro que remetam para especificações técnicas […] cuja observância confira uma presunção de conformidade com as prescrições estabelecidas pelas referidas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas,

— […]»

B – *Normas europeias*

17. O CEN é reconhecido pela União e pela EFTA como uma organização europeia de normalização [7]. Procedeu, pela primeira vez, em 1993, a uma normalização dos combustíveis diesel europeus (EN 590:1993), prevendo um ponto de inflamação admissível de, no mínimo, 55 graus Celsius, o qual foi mantido nas normas EN 590:1999, EN 590:2004, EN 590:2009 e EN 590:2013 que regularam sucessivamente a matéria.

7 — V. as o**rientações gerais para a cooperação entre, por um lado, o CEN, o CENELEC e o ETSI e, por outro, a Comissão Europeia e a Associação Europeia de Comércio Livre (já referidas na nota 3), bem como o Anexo I ao Regulamento (UE) n.º 1025/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativo à normalização europeia (JO L 316, p. 12), que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2013**.

C – Direito húngaro

1. Decreto ministerial relativo aos requisitos de qualidade dos carburantes

18. O Decreto Ministerial 20/2008 do Ministério dos Transportes, Telecomunicações e Energia, de 22 de agosto de 2008, relativo aos requisitos de qualidade dos carburantes (a seguir «decreto ministerial»), procede, nos termos do seu § 9, n.º 1, alínea c), à transposição da Diretiva 2003/17/CE, que altera a Diretiva 98/70[8] (a seguir «Diretiva 2003/17»). Não se vislumbram divergências relativamente a esta diretiva.

2. Lei relativa à normalização nacional

19. O § 6 da Lei XXVIII de 1995, relativa à normalização nacional (a seguir «lei relativa à normalização nacional»), regula a obrigação de cumprimento de uma norma nacional, nos seguintes termos:

«(1) A observância da aplicação da norma nacional é voluntária.

(2) A legislação de conteúdo técnico pode remeter para uma norma nacional, entendendo-se que com a sua aplicação estão cumpridos os requisitos estabelecidos na referida legislação.

[…]»

3. Lei dos impostos especiais

20. O § 110, n.º 13, da Lei CXXVII de 2003, relativa aos impostos especiais e à legislação específica em matéria de comercialização de produtos sujeitos a impostos especiais (a seguir «lei dos impostos especiais»), regula, nomeadamente a venda de biodiesel:

«[…] Dos depósitos de armazenamento de outras estações de serviço [que não estações de serviço que abasteçam aeronaves] só se poderão vender, e exclusivamente através de bombas de gasolina, […] gasóleo incluído na posição pautal 2710 19 41 e o combustível para aquecimento incluído nas posições pautais 2710 19 41, 2710 19 45, conformes à norma húngara em vigor e […] o biodiesel e o E85 em conformidade com a norma húngara em vigor. […]

[…]»

III – **Matéria de facto e pedido de decisão prejudicial**

21. A 5 de outubro de 2009, a autoridade administrativa de primeiro grau realizou uma inspeção às reservas de gasóleo do demandante György Balázs.

22. Na análise de uma amostra, constatou-se que o ponto de inflamação do referido gasóleo não cumpria as disposições da norma húngara MSZ EN 590:2009, pois situava-se nos 44 graus Celsius, em vez dos 55 graus Celsius admissíveis[9]. Na data em que se efetuou a fiscalização, a mencionada norma não estava disponível em língua húngara.

8 — **Diretiva 2003/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de março de 2003, que altera a Diretiva 98/70/CE relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diástole (JO L 76, p. 10).**

9 — No pedido de decisão prejudicial, refere-se, aparentemente em virtude de um lapso de escrita, que a norma prevê um ponto de inflamação de 53 graus Celsius.

23. A delegação de Kiskőrös da Direção Provincial da Inspeção Aduaneira e Tributária de Bács-Kiskun, que pertence à autoridade tributária e aduaneira nacional, decidiu, em 21 de março de 2013, que György Balázs violou a lei dos impostos especiais e condenou-o no pagamento de uma coima de 4 418 080 HUF, de um imposto especial de 883 616 HUF e de 58 900 HUF a título de honorários periciais. A Direção Regional de Finanças de Dél alföld, que pertence à autoridade tributária e aduaneira nacional, confirmou esta decisão em 13 de junho de 2013.

24. É esta decisão que György Balázs impugna junto do tribunal do contencioso administrativo e social de Kecskemét (a seguir «órgão jurisdicional de reenvio»). Neste processo, o órgão jurisdicional de reenvio submete as seguintes questões ao Tribunal de Justiça:

«1) Devem os artigos 4.°, n.º 1 e 5.°, da Diretiva [98/70] ser interpretados no sentido de que, para além dos requisitos de qualidade previstos na legislação nacional adotada com base na referida diretiva, outra legislação nacional não pode impor aos fornecedores de combustível requisitos de qualidade constantes [de uma] norma nacional e que são adicionais aos previstos na diretiva?

2) Deve o artigo 1.º, n.ºs 6 e 11, da Diretiva 98/34, ser interpretado no sentido de que, caso esteja em vigor um regulamento técnico (no caso em apreço u[m] [decreto] ministerial [aprovado] no âmbito de uma habilitação legislativa), a aplicação de uma norma nacional adotada no mesmo âmbito só pode ser voluntária, ou seja, que a lei não pode estabelecer a aplicação obrigatória da mesma?

3) Cumpre o critério de colocação à disposição do público da norma nacional previsto no artigo 1.º, n.º 6, da Diretiva [98/34] uma norma que, no momento em que segundo a autoridade administrativa devia ser aplicada, não está disponível na língua nacional?»

25. Pronunciaram-se por escrito György Balázs, a República Helénica, a Hungria e a Comissão Europeia. Participou ainda na audiência, realizada a 23 de abril de 2015, a Direção Regional de Finanças de Dél alföld, ao contrário de György Balázs e da Grécia, que não compareceram.

IV – **Apreciação jurídica**

26. A Direção Regional de Finanças alegou, na audiência, que as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio não apresentam relação com o processo principal. Segundo refere, através da decisão impugnada apenas se exigiu o pagamento de imposto especial em dívida, não se tendo sancionado qualquer violação das especificações do combustível para motores diesel.

27. Supondo que a Direção Regional de Finanças pretende, com esta afirmação, alegar que o pedido de decisão prejudicial não é relevante para a boa decisão da causa e que, por conseguinte, é inadmissível, há que lhe contrapor que, no que tange à apreciação da relevância das questões prejudiciais para a boa decisão da causa, o órgão jurisdicional de reenvio goza de uma prerrogativa de livre apreciação que, por regra, não pode ser sindicada pelo Tribunal de Justiça, exceto em caso de erro manifesto [10].

28. Contudo, a Direção Regional de Finanças acabou por reconhecer, quando essa questão lhe foi colocada, que os resultados da análise ao ponto de inflamação foram chamados à colação para determinar que György Balázs comercializava um combustível sujeito a imposto mais elevado do que o gasóleo cuja taxa de imposto foi efetivamente aplicada. Por conseguinte, os requisitos relativos ao ponto de inflamação até relevam, no quadro da tributação do combustível em apreço. Logo por esta razão, as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio não são manifestamente irrelevantes para a boa decisão do processo principal, como aliás resulta das alegações da própria Direção Regional de Finanças.

10 — Acórdãos Križan e o. (C-416/10, EU:C:2013:8, n.º 54) e Quelle (C-404/06, EU:C:2008:231, n.ºs 19 e 20).

29. Impõe-se, pois, responder ao pedido de decisão prejudicial.

A – *Quanto à primeira questão prejudicial — requisitos adicionais no domínio dos combustíveis*

30. Através da primeira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, no essencial, apurar se os Estados-Membros podem impor, para a colocação no mercado de combustíveis para motores diesel, outros requisitos de qualidade para além dos que vêm previstos na Diretiva 98/70.

1. Quanto à divergência em relação ao artigo 5.º da Diretiva 98/70

31. Segundo o artigo 5.º da Diretiva 98/70, os Estados-Membros não podem proibir, restringir ou impedir a colocação no mercado de combustíveis que preencham os requisitos da mencionada diretiva.

32. Ao contrário do que entendem a Hungria e a Grécia, através desta disposição não se estabelecem, apenas, requisitos mínimos. Na realidade, tal como refere a Comissão, está em causa - sem prejuízo da cláusula de salvaguarda consagrada no artigo 6.º da Diretiva 98/70 [11] - a proibição de criação de obstáculos no acesso ao mercado, no âmbito de aplicação da diretiva [12].

33. Esta interpretação da Diretiva 98/70 resulta não apenas da sua letra, mas também da sua razão de ser jurídica e dos seus objetivos, tal como se encontram enunciados nos considerandos.

34. É que a Diretiva 98/70 foi inicialmente adotada com base na competência em matéria de funcionamento do mercado interno, consagrada no artigo 100.º-A do Tratado CE (depois artigo 95.º CE e atualmente artigo 114.º TFUE). Também as alterações introduzidas, até à data em causa no processo principal, nomeadamente através da Diretiva 2003/17, foram-no com base na competência em matéria de funcionamento do mercado interno, então consagrada no artigo 95.º CE. Esta competência, nas suas várias redações, sempre previu a aproximação das disposições legislativas dos Estados-Membros. Dentro desta linha o considerando 1 da Diretiva 98/70 refere, como seu objetivo, a aproximação das legislações dos Estados-Membros, ou seja, a eliminação de eventuais disparidades.

35. Este objetivo da Diretiva 98/70, de eliminar entraves ao comércio, não poderia ser concretizado se os Estados-Membros fossem livres de alargar os requisitos para os combustíveis nela previstos. Por conseguinte, as disposições da Diretiva 98/70 não preveem requisitos mínimos, antes assumindo caráter exaustivo [13].

36. A relação sistemática entre a proibição prevista no artigo 5.º da Diretiva 98/70 e a cláusula de salvaguarda consagrada pelo artigo 6.º - cláusula de salvaguarda essa que tem logo previsão expressa no quadro da competência em matéria de funcionamento do mercado interno, atualmente prevista no artigo 114.º, n.º 10, TFUE - milita a favor deste entendimento: o artigo 6.º da Diretiva 98/70 permite aos Estados-Membros adotar, em determinadas condições rigorosamente definidas e no pressuposto da realização de uma investigação europeia, especificações ambientais mais rigorosas. Esta leitura é realçada pelo considerando 20 da Diretiva 98/70, nos termos do qual os Estados-Membros deverão ser autorizados, sob reserva da aplicação de um procedimento fixado pela diretiva, a exigir que os combustíveis apenas possam ser comercializados se respeitarem especificações ambientais mais severas do que as estabelecidas na própria diretiva.

11 — V., a este propósito, os n.os 36 e 45, *infra*.

12 — V. acórdão Belgische Petroleum Unie e o. (C-26/11, EU:C:2013:44, n.os 33 e 36).

13 — V., neste sentido, acórdãos Comissão/Dinamarca (278/85, EU:C:1987:439, n.º 22) e Cindu Chemicals e o. (C-281/03 e C-282/03, EU:C:2005:549, n.º 44).

37. Estas rigorosas condições para estabelecer uma derrogação à Diretiva 98/70 só são necessárias, precisamente, porque a mesma, em vez de prever requisitos mínimos, assume, em princípio, natureza exaustiva [14].

38. Por fim, ao contrário do que entende a Direção Regional de Finanças, também não existe razão para se recusar a pequenos retalhistas, como é o caso de György Balázs, a aplicação do artigo 5.º da Diretiva 98/70. Antes pelo contrário: os Estados-Membros poderiam contornar facilmente esta proibição, caso não se aplicasse à categoria dos pequenos retalhistas.

2. Quanto ao âmbito de aplicação da Diretiva 98/70

39. A proibição consagrada no artigo 5.º da Diretiva 98/70 cinge-se, contudo, ao âmbito de aplicação da própria diretiva [15]. Esta, nos termos do respetivo artigo 1.º, tem por objeto especificações técnicas, *com base em considerações sanitárias e ambientais*, para os combustíveis a utilizar em veículos equipados com motores de ignição comandada, com motores de ignição por compressão (diesel) [16].

40. Desta conjugação com o artigo 1.º da Diretiva 98/70 resultam duas conclusões.

41. Tal como já referi nas minhas conclusões no processo Belgische Petroleum Unie e o., a proibição a que se refere o artigo 5.º da Diretiva 98/70 não deve ser considerada na aceção das proibições gerais de restrição das liberdades fundamentais. Por conseguinte, o artigo 5.º não obsta a qualquer restrição à comercialização de combustíveis regulares, e antes só se pode reportar a regimes que tenham por objeto as especificações *técnicas* dos combustíveis. Isto significa, por exemplo, que as regulamentações de preços, as disposições relativas à publicidade aos combustíveis ou a tributação dos impostos especiais não caem no âmbito da proibição estatuída pelo artigo 5.º da Diretiva 98/70 [17].

42. Cumpre ainda acrescentar, com relevância para o caso em apreço, que a proibição contida no artigo 5.º da Diretiva 98/70 nem sequer se aplica a todas as especificações técnicas dos combustíveis, mas apenas às especificações técnicas, referidas no artigo 1.º, baseadas «em *considerações sanitárias e ambientais*». Isto mesmo é confirmado pelo considerando 2 da Diretiva 98/70, no qual se diz que a Comissão, no quadro da sua proposta, se baseou num nível de proteção elevado exclusivamente em relação à saúde e ao ambiente, ao passo que nada é referido a propósito da «segurança» e da «defesa dos consumidores», que são domínios que também vêm mencionados a propósito da competência em matéria de funcionamento do mercado interno.

43. As Diretivas 2000/71 e 2003/17, que alteraram a Diretiva 98/70, não introduziram as mencionadas matérias no âmbito de aplicação desta última [18]. De facto, o considerando 2 da Diretiva 2003/17 continua apenas a mencionar a «saúde» e a «proteção do ambiente». Porém, poder-se-ia assumir que precisamente o conceito de «segurança» teria especial interesse no quadro das especificações do ponto de inflamação do gasóleo, dado que abrange a segurança técnica de mercadorias [19].

14 — V. acórdãos Comissão/França (C-52/00, EU:C:2002:252, n.os 19 e 20), Comissão/Grécia (C-154/00, EU:C:2002:254, n.os 15 e 16) e González Sánchez (C-183/00, EU:C:2002:255, n.os 28 e 29).

15 — V. acórdão Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, n.os 27 e segs.), a propósito de um regime jurídico em matéria de produtos químicos.

16 — V. as minhas conclusões no processo Belgische Petroleum Unie e o. (C-26/11, EU:C:2012:480, n.º 43).

17 — V. as minhas conclusões no processo Belgische Petroleum Unie e o. (C-26/11, EU:C:2012:480, n.os 41 e segs.).

18 — Diferentemente, a Diretiva 2009/30, que alterou mais recentemente a Diretiva 98/70, por iniciativa em especial do Parlamento, introduziu regras que o Tribunal de Justiça imputou ao objetivo da defesa do consumidor; v., a este propósito, acórdão Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, n.os 48, 49, 55, 56, 88, 92 e 95). Contudo, estas alterações não se aplicam ao caso em apreço.

19 — Pipkorn, J., Bardenhewer-Rating, A., Taschner, H. C., em von der Groeben, H., Schwarze, J. (ed.), *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, 6.ª edição, Nomos, Baden-Baden, 2003, vol. 2, artigo 95.º CE, p. 1436, n.º 72; S. Tietje, em Grabitz/Hilf/Nettesheim (ed.), *Das Recht der Europäischen Union*, 43.º suplemento de março de 2011, artigo 114.º TFUE, n.º 146; Kahl em Calliess/Ruffert (ed.), *EUV/AEUV*, 4.ª edição, 2011, artigo 114.º TFUE, n.º 36; Leible/Schröder em Streinz (ed.), *EUV/AEUV*, 2.ª edição, 2012, artigo 114.º TFUE, n.º 80.

44. É certo que a Diretiva 2009/30, que alterou mais recentemente a Diretiva 98/70, também contém regras pontuais acerca de aditivos metálicos para combustíveis, que o Tribunal de Justiça imputou ao objetivo da defesa dos consumidores [20]. Contudo, é duvidoso que estas regras tenham em vista uma harmonização exaustiva da defesa dos consumidores. Além disso, as regras em causa ainda não se aplicam ao caso em apreço, pelo que não tem o Tribunal de Justiça, no presente processo, de se pronunciar acerca delas.

45. Em linha com esta limitação da Diretiva 98/70 aos aspetos da saúde e da proteção do ambiente, a cláusula de salvaguarda consagrada no artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 98/70 permite aos Estados-Membros adotar, complementarmente, apenas especificações *ambientais* mais rigorosas «a fim de proteger a saúde da população numa determinada aglomeração ou o ambiente numa zona específica ecologicamente sensível». Neste sentido, o objetivo das medidas que excecionalmente se permite aos Estados-Membros que adotem restringe-se portanto também aos aspetos da saúde e da proteção do ambiente.

46. Por conseguinte, a Diretiva 98/70 não harmoniza as especificações no que tange aos aspetos da «segurança» e da «defesa dos consumidores».

47. Concluindo, o artigo 5.º da Diretiva 98/70 opõe-se, em princípio, a todas as regras nacionais que regulem especificações técnicas de combustíveis relacionadas com aspetos da saúde e da proteção do ambiente, mas não às regras nacionais que regulem outras especificações, mais concretamente especificações que tenham por objetivo a segurança dos combustíveis ou a defesa dos consumidores.

3. Quanto à aplicação da proibição de restrição contida no artigo 5.º da Diretiva 98/70

48. Na Hungria existem dois diplomas legais que regulam a colocação no mercado de combustíveis: o decreto ministerial e a lei dos impostos especiais.

49. O decreto ministerial húngaro transpõe, nos termos do seu § 9, os requisitos de qualidade dos carburantes, tal como resultam da Diretiva 98/70, na redação da Diretiva 2003/17. O decreto ministerial não contém, ele próprio, quaisquer requisitos exigíveis aos gasóleos, por exemplo quanto ao ponto de inflamação, que extravasem o previsto na Diretiva 98/70, na redação aplicável. Também não declara que eventuais requisitos de qualidade adicionais, contidos em normas nacionais ou europeias, passem a ser de cumprimento obrigatórios. Nos termos do § 3, n.º 2, do decreto ministerial aplica-se apenas a presunção de que os carburantes que cumpram os requisitos da norma nacional aplicável ou da norma europeia correspondente cumprem os requisitos do decreto ministerial.

50. Não se vislumbra aqui qualquer violação do artigo 5.º da Diretiva 98/70.

51. É certo que a norma húngara MSZ EN 590:2009, que corresponde à norma do CEN EN 590:2009, contém requisitos de qualidade adicionais, em particular um limite para o ponto de inflamação, mas segundo o § 6, n.º 1, da lei relativa à normalização nacional a observância da aplicação de uma norma nacional é, em regra, voluntária.

52. É, contudo, verdade que a lei dos impostos especiais húngara contém, no seu § 110, n.º 13, uma regra acerca da venda de combustível para motores diesel: segundo a mesma, as estações de serviço só podem vender gasóleo em conformidade com a norma húngara em vigor. Desta forma, atribui-se, no direito húngaro, natureza obrigatória à norma e aos respetivos requisitos adicionais.

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

53. Prima facie, o § 110, n.º 13, da lei dos impostos especiais apenas regula modalidades de venda, mais concretamente quais os produtos que podem ser comercializados pelas estações de serviço. Mas, uma vez que as estações de serviço são, na prática, os únicos pontos de venda utilizados pelos consumidores finais, acabam por estar efetivamente em causa requisitos dirigidos ao gasóleo enquanto produto, que não devem ser tidos como meras modalidades de venda [21].

54. Contudo, as especificações técnicas do ponto de inflamação não têm por base considerações sanitárias ou ambientais, que são o pressuposto para a aplicação da Diretiva 98/70, nos termos do respetivo artigo 1.º, mas sim considerações relacionadas com a segurança dos combustíveis e a defesa dos consumidores.

55. O ponto de inflamação de um material indica o seu perigo de inflamabilidade e de explosão, ou seja, constitui um aspeto determinante da segurança dos produtos. De facto, refere-se à temperatura mais baixa à qual o combustível se evapora em quantidade suficiente para que, em contacto com o ar, se possa formar uma mistura inflamável por ignição comandada [22].

56. Além disso, todos os participantes na audiência concordaram que o respeito pelo ponto de inflamação previsto na norma é importante para o bom funcionamento e a proteção dos motores dos automóveis. Ou seja, este parâmetro tem também em vista a defesa dos consumidores em relação a danos que os respetivos veículos possam sofrer.

57. Consequentemente, o artigo 5.º da Diretiva 98/70 não se aplica à especificação do ponto de inflamação do combustível para motores diesel.

58. Esta conclusão está também em sintonia com o facto de o legislador da União, no considerando 31 da Diretiva 2009/30, que altera a Diretiva 98/70, referir expressamente a necessidade de se adaptar a norma do CEN EN 590:2004 no sentido de se estabelecer limites para parâmetros técnicos, nomeadamente o ponto de inflamação, não incluídos na Diretiva 98/70. Esta referência careceria de sentido se a Diretiva 98/70 se opusesse já a tais requisitos adicionais. Pois, embora uma norma do CEN não seja de cumprimento obrigatório enquanto tal, a tendência é tornar vinculativos os parâmetros nela contidos, pelo menos sempre que esteja em causa a segurança dos produtos.

59. Porém, a falta de requisitos harmonizados para as especificações de combustíveis baseadas em considerações de segurança não atribui aos Estados-Membros uma margem de apreciação ilimitada para adotarem especificações técnicas nacionais relativas à introdução desses combustíveis no mercado [23].

60. Na falta de harmonização exaustiva de certo domínio, a nível da União, um Estado-Membro apenas pode sujeitar a comercialização, no seu território, a requisitos que sejam conformes com as obrigações decorrentes do Tratado, designadamente com o princípio da livre circulação de mercadorias estabelecido nos artigos 34.° TFUE e 36.° TFUE [24]. Além disso, nos termos do artigo 8.º da Diretiva 98/34, tem de comunicar à Comissão, antes da sua entrada em vigor, qualquer projeto de regra através da qual torne obrigatórias certas especificações técnicas, de modo a que possa ter lugar um controlo preventivo à luz das regras que regulam a livre circulação de mercadorias [25].

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

22 — V., a propósito da definição técnica, por exemplo, a página http://www.urz.uni-heidelberg.de/saphelp/helpdata/DE/35/26bf45afab52b9e10000009b38f974/content.htm, mais recentemente visitada em 13 de abril 2015.

23 — Conclusões apresentadas pela advogada-geral V. Trstenjak no processo Fra.bo (C-171/11, EU:C:2012:176, n.º 22); v. acórdãos Lidl Magyarország (C-132/08, EU:C:2009:281, n.º 45) e Brandsma (C-293/94, EU:C:1996:254, n.ºs 10 e segs.).

24 — Acórdão Comissão/Portugal (C-432/03, EU:C:2005:669, n.º 35). V., também, acórdão Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, n.º 33).

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

4. Resposta à primeira questão prejudicial

61. Nestas circunstâncias, é de responder à primeira questão prejudicial que a Diretiva 98/70 apenas harmoniza exaustivamente as especificações técnicas do combustível diesel baseadas em considerações sanitárias e ambientais. Inversamente, a proibição do artigo 5.º da Diretiva 98/70 não impede um Estado-Membro de prever especificações adicionais para os combustíveis, que tenham por objeto a segurança, como sucede, por exemplo, com o limite do ponto de inflamação dos combustíveis diesel.

B – *Quanto à segunda questão prejudicial — natureza obrigatória das normas quando existem regras técnicas*

62. Através da segunda questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se da definição de «norma», contida no artigo 1.º, n.º 6, da Diretiva 98/34, e da definição de «regra técnica», contida no n.º 11, resulta que, num determinado domínio, a par de uma regra técnicas obrigatórias, só podem existir «normas» cujo cumprimento não seja obrigatório.

63. A razão de ser desta questão consiste, aparentemente, no facto de o cumprimento de uma «norma», nos termos do artigo 1.º, n.º 6, da Diretiva 98/34, não ser obrigatório, e o de uma «regra técnica», nos termos do n.º 11, já o ser.

64. Na Hungria existe uma especificação técnica, aplicável aos combustíveis diesel, que é diretamente de cumprimento obrigatório e que assume a forma de decreto ministerial, através do qual se transpôs a Diretiva 98/70. Mas além disso, nos termos do § 110, n.º 13, da lei dos impostos especiais húngara, é ainda obrigatória a norma húngara que regula a comercialização de gasóleo por estações de serviço.

65. Importa começar por reter que, nos termos do artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva 98/34, uma norma também pode assumir caráter obrigatório, caso esteja em causa um Estado-Membro transponha numa regra técnica uma norma internacional ou europeia, como é o caso de uma norma do CEN. Não se vislumbra qualquer razão pela qual se deverá excluir uma tal transposição em caso de normas internas, em especial se as mesmas corresponderem, por seu turno, a normas do CEN.

66. Quanto ao mais, a Diretiva 98/34 não contém qualquer regra que impeça um Estado-Membro de declarar várias especificações técnicas como sendo de cumprimento obrigatório, em certo domínio.

67. Também a distinção entre normas que não são de cumprimento obrigatório e regras técnicas obrigatórias não exclui que possam coexistir paralelamente várias regras técnicas obrigatórias. Esta distinção toma apenas em consideração o facto de existirem diferentes procedimentos de informação, sendo que aquele que se aplica às normas vem regulado nos artigos 2.° a 6.° da Diretiva 98/34 e aquele que se aplica às regras técnicas vem regulado nos artigos 8.° e 9.°

68. Se a validade em paralelo de vários regimes gerar dúvidas quanto ao nível a cumprir, isso apenas suscitará questões de direito da União caso sejam afetadas regras impostas pelo direito da União. Poderia ser esse o caso, no processo em apreço, se fossem afetadas especificações contidas na Diretiva 98/70, mas o pedido de decisão prejudicial não contém indicação de que a sua aplicação na Hungria esteja, de algum modo, a ser tolhida. Em todo o caso, a Diretiva 98/34 não contém qualquer disposição que regule um conflito de regimes deste tipo.

69. Por conseguinte, importa responder à segunda questão prejudicial que a Diretiva 98/34 não impede que os Estados-Membros, se vigorar uma regra técnica, prevejam num regime jurídico legal a aplicação obrigatória de uma norma nacional adotada, a título adicional, no mesmo âmbito.

C – *Quanto à terceira questão prejudicial — disponibilidade na língua do país*

70. Através da terceira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se uma norma nacional que, no momento em que segundo a autoridade administrativa devia ser aplicada, não está disponível na língua nacional, cumpre o critério de colocação da norma nacional à disposição do público previsto no artigo 1.º, n.º 6, da Diretiva 98/34.

71. Esta questão tem origem no facto de a norma húngara MSZ EN 590:2009, à data da prática do alegado ilícito, segundo o pedido de decisão prejudicial, não se encontrar disponível em língua húngara, mas apenas em inglês.

72. Vista isoladamente, não se vislumbra em que medida releva, para a boa decisão do processo principal, a questão de saber se a norma húngara corresponde à definição do artigo 1.º, n.º 6, da Diretiva 98/34. Antes interpreto esta questão no sentido de que se pretende apurar se a Diretiva 98/34 obsta à vinculatividade de uma especificação técnica que não foi colocada à disposição do público, por não estar disponível na língua nacional.

73. Neste sentido é desde logo duvidoso que a colocação à disposição do público, na aceção do artigo 1.º, n.º 6, da Diretiva 98/34, pressuponha a disponibilização na língua nacional. É que o critério da colocação à disposição do público é enunciado não apenas a propósito das normas nacionais, mas também a propósito das normas europeias e internacionais. Contudo, estes dois últimos tipos de normas não existem na língua nacional, na maioria dos Estados-Membros. Note-se que as línguas oficiais do CEN/CENELEC são o alemão, o inglês e o francês [26]. E nem é exigível que certa norma exista nas três línguas. Uma vez que se tem de presumir que o legislador da União conhecia este facto, não se pode assumir que a colocação à disposição do público pressupõe a disponibilização na língua nacional.

74. Seja como for, no presente caso não cabe decidir se o mesmo se aplica em relação às normas nacionais. De facto, o processo principal não tem por objeto os efeitos de uma norma enquanto especificação técnica não vinculativa, mas sim a *vinculatividade* de especificações contidas em certa norma. O que está em causa é, portanto, a eficácia de regras técnicas, na aceção do artigo 1.º, n.º 11, da Diretiva 98/34.

75. Contudo, a definição de regra técnica não contém a característica da colocação à disposição do público, nem qualquer indicação à língua em que essa mesma regra se encontra redigida. A Diretiva 98/34 também não contém, de resto, qualquer regime acerca da aplicabilidade de regras técnicas em função da respetiva língua.

76. Destarte, impõe-se responder à terceira questão prejudicial que a Diretiva 98/34 não exige que os Estados-Membros disponibilizem regras técnicas na sua língua oficial.

V – **Conclusão**

77. Pelo exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais que lhe foram submetidas nos seguintes termos:

1) A Diretiva 98/70/CE, relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel, na redação do Regulamento (CE) n.º 1882/2003, apenas harmoniza exaustivamente as especificações técnicas do combustível diesel baseadas em considerações sanitárias e ambientais. Em

26 — V. o parágrafo 8 da parte 2 das regras internas do CEN/CENELEC - regras comuns para os trabalhos de normalização, página http://boss.cen.eu/ref/IR2_D.pdf, mais recentemente visitada em 13 de abril de 2015.

contrapartida, a proibição do artigo 5.º da Diretiva 98/70 não impede um Estado-Membro de prever especificações adicionais para os combustíveis, que tenham por objeto a segurança, como sucede, por exemplo, com o limite do ponto de inflamação dos combustíveis diesel.

2) A Diretiva 98/34/CE, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas e das regras relativas aos serviços da sociedade da informação, na redação da diretiva 2006/96/CE, não impede que os Estados-Membros, estando em vigor um regulamento técnico, prevejam no quadro de um certo regime jurídico a aplicação vinculativa de uma norma nacional adotada, a título adicional, no mesmo âmbito.

3) A Diretiva 98/34 não exige que os Estados-Membros disponibilizem regras técnicas na sua língua oficial.