Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JULIANE KOKOTT
föredraget den 21 maj 2015 [1]

Mål C-251/14

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

(begäran om förhandsavgörande från Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Ungern))

”Tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning — Direktiv 98/70/EG — Kvaliteten på bensin och dieselbränslen — Ytterligare kvalitetskrav på en teknisk standard — Direktiv 98/34/EG — Informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter”

I – **Inledning**

1. Olika bränslespecifikationer från medlemsstaterna kan påverka den inre marknaden. Mot denna bakgrund fastställs specifikationer i bränsledirektivet [2] i syfte att motverka vissa handelshinder på bränsleområdet. Även den europeiska standardiseringspolitiken, såsom den genomförs av de av unionen erkända standardiseringsorganen ska i princip underlätta den fria rörligheten för varor och tjänster. [3]

2. En standard för dieselbränslen som Europeiska standardiseringsorganisationen (nedan kallad CEN) har antagit innehåller en specifikation av flampunkten för dieselbränslen. Ungern har genomfört denna CEN-standard i en nationell standard vars tillämpning i princip är frivillig. Först genom en hänvisning i en ungersk bestämmelse till sistnämnda standard blir specifikationen av flampunkten tvingande vid försäljning av diesel vid bensinstationer.

3. I förevarande mål uppkommer således inledningsvis frågan huruvida det är förenligt med bränsledirektivet att en sådan specifikation är tvingande.

4. Dessutom har den hänskjutande domstolen ställt frågor rörande kraven enligt direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter [4] på en nationell bestämmelse i vilken föreskrivs att specifikationer i standarden förklaras rättsligt tvingande.

1 — Originalspråk: tyska.

2 — Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av rådets direktiv 93/12/EEG (EGT L 350, s. 58), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 av den 29 september 2003 om anpassning till rådets beslut 1999/468/EG av de bestämmelser i rättsakter som omfattas av förfarandet i artikel 251 i EG-fördraget som avser de kommittéer som biträder kommissionen när den utövar sina genomförandebefogenheter (EUT L 284, s. 1).

3 — Se allmänna riktlinjer för samarbetet mellan CEN, CENELEC och ETSI och Europeiska kommissionen och Europeiska frihandelssammanslutningen av den 28 mars 2003 (EUT C 91, s. 7).

4 — Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EGT L 204, s. 37), i dess lydelse enligt rådets direktiv 2006/96/EG av den 20 november 2006 om anpassning av vissa direktiv när det gäller fri rörlighet för varor med anledning av Bulgariens och Rumäniens anslutning (EUT L 363, s. 81).

II – **Tillämpliga bestämmelser**

A – *Unionsrätt*

1. Bränsledirektivet

5. Syftet med bränsledirektivet beskrivs på följande sätt i skäl 1 i nämnda direktiv:

”Skillnader mellan de lagar eller administrativa åtgärder som antas av medlemsstaterna om specifikationer för konventionella och alternativa bränslen som används i motorfordon med styrd tändning och i dieselfordon skapar handelshinder inom gemenskapen och kan därför ha en direkt inverkan på den gemensamma marknadens upprättande och funktion samt på den europeiska bilindustrins och oljeindustrins internationella konkurrenskraft. Enligt bestämmelserna i artikel 3b i fördraget förefaller det därför nödvändigt med en tillnärmning av lagarna på detta område.”

6. I skäl 2 föreskrivs följande:

”I artikel 100a.3 i fördraget föreskrivs att kommissionens förslag om den gemensamma marknadens upprättande och funktion och om bland annat hälsa och miljöskydd skall utgå från en hög skyddsnivå.”

7. I skäl 20 anges följande:

”För att skydda människors hälsa och/eller miljön i vissa agglomerationer eller i vissa ekologiskt känsliga områden med särskilda problem när det gäller luftkvalitet bör medlemsstaterna tillåtas att, om inte annat föreskrivs i ett förfarande som fastställs i detta direktiv, kräva att bränslen får säljas endast om de uppfyller strängare miljöspecifikationer än de som anges i detta direktiv. Detta förfarande är ett undantag från informationsförfarandet i … direktiv 98/34/EG ...”

8. Bränsledirektivets räckvidd regleras på följande sätt i artikel 1:

”I detta direktiv fastställs hälso- och miljöbaserade tekniska specifikationer för bränslen som är avsedda för motorfordon med styrd tändning och för dieseldrivna fordon.”

9. Kvaliteten på dieselbränslen regleras på följande sätt i artikel 4.1 e i bränsledirektivet:

”Senast den 1 januari 2009 skall medlemsstaterna se till att dieselbränsle får saluföras på deras territorium endast om den uppfyller miljöspecifikationerna i bilaga IV, med undantag för svavelhalten, som inte får vara högre än 10 mg/kg.”

10. I artikel 5 i bränsledirektivet föreskrivs fri omsättning för bränslen:

”Ingen medlemsstat får förbjuda, begränsa eller förhindra utsläppandet på marknaden av bränslen som uppfyller kraven i det här direktivet”.

11. Enligt artikel 6 i bränsledirektivet får medlemsstaterna på vissa villkor meddela strängare miljöspecifikationer än de som föreskrivs i direktivet.

12. I bilaga IV till bränsledirektivet anges miljöspecifikationerna för marknadsbränslen avsedda för fordon med kompressionständning. Gränsvärden fastställs för följande parametrar: cetantal, densitet vid 15 grader Celsius, destillering, polycykliska aromatiska kolväten och svavelhalt.

13. Bränsledirektivet ändrades genom direktiv 2009/30/EG [5] (nedan kallat direktiv 2009/30). Detta ändringsdirektiv trädde enligt artikel 5 i nämnda direktiv i kraft den tjugonde dagen efter det att det hade offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, det vill säga den 25 juni 2009, och skulle enligt artikel 4 införlivas senast den 31 december 2010. Direktiv 2009/30 är inte tillämpligt i förevarande mål som ursprungligen härrör från en punktskattekontroll den 5 oktober 2009, eftersom Ungern har införlivat bränsledirektivet först genom lagar från åren 2010 och 2011. [6]

14. Emellertid ska skäl 31 i direktiv 2009/30 framhållas, eftersom det hänför sig till den här aktuella CEN-standarden EN 590:

”Det är lämpligt att anpassa bilaga IV till direktiv 98/70/EG så att det blir möjligt att släppa ut på marknaden dieselbränslen med högre andel biodrivmedel (”B7”) än vad som föreskrivs i standarden EN 590:2004 (”B5”). Denna standard bör uppdateras i konsekvens härmed och bör också fastställa gränser för tekniska parametrar som inte ingår i den bilagan, såsom oxidationsstabilitet, flampunkt, kolrester, askhalt, vattenhalt, föroreningar totalt, kopparbandskorrosion, smörjförmåga, kinematisk viskositet, grumlingspunkt, filtrerbarhet i kyla, fosforhalt, syratal, peroxider, variation av syratalet, förorening av injektorn och stabiliserande tillsatser.”

2. Direktiv 98/34

15. Enligt direktiv 98/34 ska medlemsstaterna samråda med kommissionen innan de antar vissa bestämmelser som kan påverka den inre marknaden negativt.

16. Artikel 1 i direktiv 98/34 innehåller följande viktiga beteckningar med de betydelser som här anges:

”3) *teknisk specifikation*: en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt, exempelvis kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner, inbegripet sådana krav på produkten som avser varubeteckning, terminologi, symboler, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering och förfaranden för bedömning av överensstämmelse. …

…

6) *standard*: en teknisk specifikation som har fastställts av ett erkänt standardiseringsorgan för upprepad eller fortlöpande tillämpning, som inte är tvingande och som tillhör någon av följande typer av standarder:

— …,

— *europeisk standard*: en standard som antagits av ett europeiskt standardiseringsorgan och gjorts tillgänglig för allmänheten.

— *nationell standard*: en standard som antagits av ett nationellt standardiseringsorgan och gjorts tillgänglig för allmänheten.

…

5 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/30/EG av den 23 april 2009 om ändring av direktiv 98/70/EG, vad gäller specifikationer för bensin, diesel och gasoljor och införande av ett system för hur växthusgasutsläpp ska övervakas och minskas, om ändring av rådets direktiv 1999/32/EG, vad gäller specifikationen för bränsle som används av fartyg på inre vattenvägar, och om upphävande av direktiv 93/12/EEG (EUT L 140, s. 88).

6 — Se de ungerska genomförandeåtgärderna till detta direktiv.

11) *teknisk föreskrift*: tekniska specifikationer och andra krav eller föreskrifter för tjänster, inbegripet tillämpliga administrativa bestämmelser, som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid saluföring, tillhandahållande av tjänster, etablering av en aktör som tillhandahåller tjänster eller användning i en medlemsstat eller en större del därav, samt – med undantag av dem som anges i artikel 10 – medlemsstaternas lagar och andra författningar som förbjuder tillverkning, import, saluföring eller användning av en produkt eller som förbjuder tillhandahållande eller utnyttjande av en tjänst eller etablering som tillhandahållare av tjänster.

De tekniska föreskrifter som är faktiskt tvingande omfattar

— en medlemsstats lagar och andra författningar som hänvisar antingen till tekniska specifikationer ... vars efterlevnad förutsätts vara i överensstämmelse med de skyldigheter som är fastställda i de ovan nämnda lagarna och andra författningarna,

– …”

B – *Europeiska standarder*

17. CEN är erkänt av unionen och av EFTA som europeiskt standardiseringsorgan.[7] Nämnda organ antog en standard för europeiska dieselbränslen första gången år 1993 (EN 590:1993), i vilken föreskrevs en tillåten flampunkt på minst 55 grader Celsius, vilken har fastställts i motsvarande mån i de ersättande standarderna EN 590:1999, EN 590:2004, EN 590:2009 och EN 590:2013.

C – *Ungersk rätt*

1. Ministerbeslut om bränslekvalitetskrav

18. Genom ministerbeslut 20/2008 av den 22 augusti 2008 från ministeriet för transport, telekommunikationer och energi om bränslekvalitetskrav (nedan kallat ministerbeslutet) genomförs enligt 9 § stycke 1 C i nämnda beslut direktiv 2003/17/EG av den 3 mars 2003 om ändring av bränsledirektivet[8] (nedan kallat direktiv 2003/17). Det framgår inte att det föreligger några avvikelser från direktivet.

2. Lag om nationell standardisering

19. I 6 § i lag XXVIII från år 1995 om nationell standardisering (nedan kallad lag om nationell standardisering) regleras den tvingande verkan för nationella standarder på följande sätt:

”(1) Tillämpningen av den nationella standarden ska vara frivillig.

(2) I lagstiftning med tekniskt innehåll får hänvisning göras till en nationell standard. Tillämpas denna standard ska kraven i lagstiftningen anses uppfyllda.

…”

7 — Se allmänna riktlinjer för samarbetet mellan CEN, CENELEC och ETSI och Europeiska kommissionen och Europeiska frihandelssammanslutningen och bilaga I till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 av den 25 oktober 2012 om europeisk standardisering (EUT L 316, s. 12).

8 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/17/EG av den 3 mars 2003 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen (EUT L 76, s. 10).

3. Lagen om punktskatter

20. I artikel 110.13 i lag CXXVII från år 2003 om punktskatter och särskilda bestämmelser om försäljning av punktskattepliktiga varor (nedan kallad lagen om punktskatter) regleras bland annat försäljning av biodiesel:

”… Från lagringstankar vid andra återförsäljningsställen [än för återförsäljningsställen som svarar för försörjning av flygplan] får endast säljas, och uteslutande via pumpar, … dieselbränsle som ingår i tulltaxenummer 2710 19 41 samt bränsle för uppvärmning som ingår i tulltaxenummer 2710 19 41 och 2710 19 45 och … biodiesel och E85 som uppfyller den gällande ungerska standarden. …

…”

III – **Bakgrund och begäran om förhandsavgörande**

21. Den 5 oktober 2009 genomförde förvaltningsmyndigheten i första instans en punktskattekontroll av det dieselbränsle som fanns i György Balázs lager.

22. Vid analysen av det prov som tagits fastställdes att dieselbränslets flampunkt inte uppfyllde bestämmelserna i den ungerska standarden MSZ EN 590:2009. Den låg nämligen på 44 grader Celsius i stället för som föreskrivet på 55 grader.[9] När skattekontrollen genomfördes var denna standard inte tillgänglig på ungerska.

23. Det lokala kontoret i Kiskörös, tillhörande tull- och skattemyndigheten i provinsen Bács-Kiskun, vilken lyder under den nationella skatte- och tullmyndigheten fastställde den 21 mars 2013 att György Balázs hade åsidosatt lagen om punktskatt och ålade denne att betala ett vite rörande punktskatt uppgående till 4 418 080 HUF, punktskatt uppgående till 883 616 HUF samt 58 900 HUF avseende sakkunnigarvode. Genom beslut av den 13 juni 2013 fastställde den regionala tull- och skattemyndigheten i Dél-alföld, som lyder under den nationella skatte- och tullmyndigheten detta beslut.

24. György Balázs har överklagat detta beslut till förvaltnings- och arbetsdomstolen i Kecskemét (nedan kallad den hänskjutande domstolen). I detta mål har den hänskjutande domstolen ställt följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska artiklarna 4.1 och 5 i bränsledirektivet tolkas så, att utöver de kvalitetskrav som fastställs i nationella bestämmelser som antagits på grundval av detta direktiv, får inte en bränsleleverantör enligt andra nationella bestämmelser åläggas kvalitetskrav som återfinns i en nationell bestämmelse utöver dem som föreskrivs i direktivet?

2) Ska artikel 1.6 och 1.11 i direktiv 98/34 tolkas så, att om tekniska föreskrifter gäller (i förevarande mål ett ministerbeslut som fattats med stöd av bemyndigande i lag), får tillämpningen av en nationell bestämmelse som antagits inom samma område endast vara frivillig, det vill säga att lagen inte får föreskriva en tvingande tillämpning av den?

3) Uppfyller en nationell standard som vid den tidpunkt då den enligt myndigheten borde ha tillämpats inte finns tillgänglig på landets språk kravet i artikel 1.6 i direktiv 98/34 på att en nationell standard ska vara allmänt tillgänglig?”

9 — I begäran om förhandsavgörande anges förmodligen på grund av ett skrivfel att en flampunkt på 53 grader föreskrivs i standarden.

25. György Balázs, Republiken Grekland, Republiken Ungern och Europeiska kommissionen har lämnat skriftliga yttranden. Vid förhandlingen den 23 april 2015 deltog dessutom den regionala tull- och skattemyndigheten i Dél-alföld, medan György Balasz och Grekland inte deltog.

IV – **Rättslig bedömning**

26. Vid förhandlingen uppgav den regionala skattemyndigheten att den hänskjutande domstolens frågor inte har något samband med det nationella målet. Genom det angripna beslutet har enbart obetald punktskatt inkrävts. Något åsidosättande av specifikationerna för dieselbränsle har inte varit föremål för sanktioner.

27. Om den regionala skattemyndigheten därigenom ville uttrycka att begäran om förhandsavgörande inte är avgörande för utgången i målet och således inte kan tas upp till sakprövning, ska det framhållas att bedömningen huruvida frågan är avgörande för utgången i målet i princip ankommer på den hänskjutande domstolen, och domstolen gör endast en prövning vid uppenbara felaktigheter. [10]

28. Den regionala skattemyndigheten har efter en förfrågan emellertid medgivit att provresultaten beträffande flampunkten har använts för att fastställa att György Balázs sålde bränsle som omfattades av en högre skatt än det dieselbränsle för vilken skatt erlagts. Följaktligen har kraven på flampunkten trots allt betydelse för beskattningen av det aktuella bränslet. Redan av denna anledning kan den hänskjutande domstolens frågor inte heller uppenbarligen anses sakna betydelse för avgörandet av det pågående målet efter den regionala skattemyndighetens anförande.

29. Begäran om förhandsavgörande ska därför besvaras.

A – *Den första frågan – ytterligare krav på bränslen*

30. Den hänskjutande domstolen har i huvudsak ställt sin första fråga för att få klarhet i huruvida medlemsstaterna utöver kraven i bränsledirektivet får fastställa ytterligare kvalitetskrav för utsläppandet av dieselbränslen på marknaden.

1. Avvikelsen från artikel 5 i bränsledirektivet

31. Enligt artikel 5 i bränsledirektivet får medlemsstaterna inte förbjuda, begränsa eller förhindra utsläppandet på marknaden av bränslen som uppfyller kraven i detta direktiv.

32. Tvärtemot vad Ungern och Grekland anser fastställs därigenom inte enbart minimikrav. Tvärtom ska kommissionens uppfattning godtas, att – med förbehåll för skyddsbestämmelsen i artikel 6 i bränsledirektivet [11] – detta utgör ett förbud mot upprättandet av hinder för marknadstillträde inom direktivets tillämpningsområde. [12]

33. Denna tolkning av bränsledirektivet följer inte enbart av dess ordalydelse, utan överensstämmer även med dess rättsliga grund och den målsättning som framgår av skälen.

10 — Dom Križan m.fl. (C-416/10, EU:C:2013:8, punkt 54) och Quelle (C-404/06, EU:C:2008:231, punkterna 19 och 20).

11 — Se nedan punkterna 36 och 45.

12 — Se dom Belgische Petroleum Unie m.fl. (C-26/11, EU:C:2013:44, punkterna 33 och 36).

34. Bränsledirektivet har nämligen ursprungligen antagits på grundval av artikel 100a i EG-fördraget (senare artikel 95 EG, nu artikel 114 FEUF). Även de ändringar av direktivet som gjorts vid tidpunkten för omständigheterna i målet, särskilt genom direktiv 2003/17, företogs på grundval av behörigheten för den gemensamma marknaden enligt artikel 95 EG. I samtliga språkversioner möjliggör denna behörighet en tillnärmning av medlemsstaternas bestämmelser. Således föreskrivs i skäl 1 i bränsledirektivet att dess syfte är en tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning, det vill säga ett undanröjande av eventuella skillnader.

35. Bränsledirektivets målsättning, att undanröja handelshinder kan inte förverkligas om det står medlemsstaterna fritt att utvidga de krav på bränslen som föreskrivs där. Bestämmelserna i bränsledirektivet ska således inte anses utgöra minimibestämmelser utan uttömmande bestämmelser. [13]

36. Sambandet mellan förbudet i artikel 5 i bränsledirektivet och skyddsbestämmelsen i artikel 6, vilket redan föreskrivs i behörigheten på den gemensamma marknaden, numera artikel 114.10 FEUF, talar för en sådan tolkning. Enligt artikel 6 i bränsledirektivet får medlemsstaterna på snävt definierade villkor och med förbehåll för ett europeiskt granskningsförfarande införa strängare miljöspecifikationer. Detta bekräftas ytterligare genom skäl 20 i bränsledirektivet, enligt vilket medlemsstaterna bör tillåtas att, om inte annat föreskrivs i ett förfarande som fastställs i detta direktiv, kräva att bränslen får säljas endast om de uppfyller strängare miljöspecifikationer än de som anges i detta direktiv.

37. Dessa stränga villkor för en avvikelse från bränsledirektivet är enbart nödvändiga, eftersom det inte fastställs några minimikrav, utan direktivet i princip är uttömmande. [14]

38. Slutligen föreligger det tvärtemot den regionala skattemyndighetens uppfattning inte någon anledning att neka detaljhandlare som György Balázs att åberopa artikel 5 i bränsledirektivet. Medlemsstaterna skulle tvärtom utan problem kunna kringgå detta förbud om det inte skulle gälla för detaljhandlare.

2. Direktivets tillämpningsområde

39. Förbudet i artikel 5 i bränsledirektivet är emellertid begränsat till direktivets tillämpningsområde. [15] Detta omfattar enligt artikel 1 *hälso- och miljöbaserade* tekniska specifikationer för bränslen som är avsedda för motorfordon med styrd tändning och för dieseldrivna fordon. [16]

40. Av detta samband med artikel 1 i bränsledirektivet kan två slutsatser dras.

41. Såsom jag har påpekat i mitt förslag till avgörande i målet Belgische Petroleum Unie m.fl. ska förbudet i artikel 5 i bränsledirektivet inte tolkas på samma sätt som de omfattande förbuden mot begränsningar av de grundläggande friheterna. Artikel 5 i bränsledirektivet utgör följaktligen inte hinder mot varje begränsning av utsläppandet på marknaden av bränslen som uppfyller kraven i standarden, utan kan över huvud taget enbart avse *tekniska* bränslespecifikationer. Detta innebär till exempel att prisregleringar, bestämmelser om marknadsföring av drivmedel eller beskattning av oljeprodukter inte omfattas av förbudet mot begränsningar enligt artikel 5 i bränsledirektivet. [17]

13 — Se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Danmark (278/85, EU:C:1987:439, punkt 22) och dom Cindu Chemicals m.fl. (C-281/03 och C-282/03, EU:C:2005:549, punkt 44).

14 — Se dom kommissionen/Frankrike (C-53/00, EU:C:2002:252, punkterna 19 och 20), dom kommissionen/Grekland (C-154/00, EU:C:2002:254, punkterna 15 och 16) och dom González Sánchez (C-183/00, EU:C:2002:255, punkterna 28 och 29).

15 — Se dom Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, punkt 27 och följande punkter) beträffande en bestämmelse som avsåg kemikalier.

16 — Se mitt förslag till avgörande i målet Belgische Petroleum Unie m.fl. (C-26/11, EU:C:2012:480, punkt 43).

17 — Mitt förslag till avgörande i målet Belgische Petroleum Unie m.fl. (C-26/11, EU:C:2012:480, punkt 41 och följande punkter).

42. I förevarande mål ska tilläggas att förbudet i artikel 5 i bränsledirektivet inte ens omfattar samtliga tekniska specifikationer för bränslen, utan enbart de i artikel 1 nämnda *hälso- och miljöbaserade* tekniska specifikationerna. Detta bekräftas genom skäl 2 i bränsledirektivet, enligt vilket kommissionen i sitt förslag enbart utgick från en hög skyddsnivå med avseende på hälsa och miljöskydd, medan de i samband med behörigheten på den inre marknaden även angivna områdena ”säkerhet” och ”konsumentskydd” inte nämns.

43. Inte heller genom ändringsdirektiven 2000/71 och 2003/17 har dessa båda områden inkluderats i bränsledirektivets tillämpningsområde.[18] Tvärtom nämns i skäl 2 i direktiv 2003/17 även fortsatt enbart ”hälsa och miljöskydd”. Det ska i detta hänseende utgås från att just begreppet ”säkerhet” vid specifikationen av flampunkten för diesel skulle vara av särskilt intresse, eftersom den omfattar varornas tekniska säkerhet.[19]

44. Visserligen innehåller det senaste ändringsdirektivet 2009/30 även punktuella bestämmelser om metalltillsatser i bränsle, vilka domstolen har hänfört till konsumentskyddet.[20] Det är emellertid tveksamt om syftet med denna bestämmelse är en slutgiltig harmonisering av konsumentskyddet. För övrigt är den inte tillämplig i förevarande mål. Således är domstolen inte skyldig att yttra sig i detta hänseende i förevarande mål.

45. Enligt denna målsättning i bränsledirektivet, som är begränsad till hälso- och miljöaspekter, är det enligt skyddsbestämmelsen i artikel 6.1 i bränsledirektivet enbart tillåtet för medlemsstaterna att kompletterande föreskriva sådana strängare *miljöspecifikationer* i syfte att skydda ”befolkningens hälsa i en viss agglomeration eller miljön i ett visst ekologiskt känsligt område i en medlemsstat”. Målsättningen med de nationella åtgärder som undantagsvis är tillåtna är således även begränsad till hälso- eller miljöaspekter.

46. Således harmoniserar bränsledirektivet inte specifikationerna med avseende på säkerhets- och konsumentskyddsaspekter.

47. Följaktligen utgör artikel 5 i bränsledirektivet visserligen i princip hinder mot samtliga nationella bestämmelser som hänvisar till tekniska specifikationer av bränslen som bygger på hälso- och miljöaspekter, men inte hänvisningar till andra specifikationer, i synnerhet i den mån de ska säkerställa bränslens säkerhet eller konsumentskyddet.

3. Tillämpningen av begränsningsförbudet enligt artikel 5 i bränsledirektivet

48. I Ungern finns det två lagbestämmelser som reglerar saluförandet av bränslen, nämligen ministerbeslutet och lagen om punktskatt.

49. Det ungerska ministerbeslutet genomför enligt 9 § i nämnda beslut kvalitetskraven från bränsledirektivet, såsom de fastställdes genom ändringsdirektivet 2003/17. Dessutom innehåller ministerbeslutet inte i sig några krav på dieselbränslen som går utöver bränsledirektivets gällande lydelse, såsom ett gränsvärde för flampunkten. Genom beslutet förklaras inte heller eventuella

18 — Däremot innehåller det senaste ändringsdirektivet 2009/30 särskilt på parlamentets initiativ även bestämmelser som domstolen har hänfört till konsumentskyddet, se dom Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punkterna 48, 49, 55, 56, 88, 92 och 95). Dessa ändringar är emellertid inte tillämpliga i målet vid den nationella domstolen.

19 — Pipkorn, J., Bardenhewer-Rating, A., Taschner, H. C., i: von der Groeben, H., Schwarze, J. (utgivare), *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, sjätte upplagan, Nomos, Baden-Baden 2003, volym 2, artikel 95 EG, s. 1436, punkt 72, S. Tietje, i: Grabitz/Hilf/Nettesheim (utgivare), *Das Recht der Europäischen Union*, 43. komplement mars 2011, artikel 114 FEUF, punkt 146, Kahl, i: Calliess/Ruffert (utgivare), *EUV/AEUV*, fjärde upplagan 2011, artikel 114 FEUF, punkt 36, Leible/Schröder, i: Streinz (utgivare), *EUV/AEUV*, andra upplagan 2012, artikel 114 FEUF, punkt 80.

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

ytterligare kvalitetskrav i en nationell eller europeisk standard vara rättsligt tvingande. Enligt 3 § stycke 2 i minsterbeslutet gäller endast presumtionen att bränslen som uppfyller kraven enligt den aktuella gällande nationella standarden eller den motsvarande europeiska standarden uppfyller kraven i ministerbeslutet.

50. Detta kan inte anses utgöra ett åsidosättande av artikel 5 i bränsledirektivet.

51. Den ungerska standarden MSZ EN 590:2009, vilken motsvarar CEN-standarden EN 590:2009, innehåller visserligen ytterligare kvalitetskrav, särskilt ett gränsvärde för flampunkten, men enligt 6 § stycke 1 i den ungerska lagen om standardisering ska tillämpningen av en nationell standard i princip vara frivillig.

52. Emellertid innehåller den ungerska lagen om punktskatt i artikel 110.13 en bestämmelse om försäljning av dieselbränsle. Enligt denna bestämmelse får bensinstationer endast sälja dieselbränsle som uppfyller den gällande ungerska standarden. Därigenom blir standarden och dess ytterligare krav tvingande enligt ungersk rätt.

53. Visserligen regleras i artikel 110.13 i lagen om punktskatt vid första anblicken enbart en säljform, nämligen vilka produkter som får säljas på bensinstationer. Eftersom bensinstationer i praktiken emellertid utgör de enda försäljningsställen som slutkonsumenterna nyttjar, är det de facto fråga om krav på produkten dieselbränsle som inte kan anses endast avse en säljform. [21]

54. Den tekniska specifikationen av flampunkten grundas emellertid inte på hälso- eller miljöaspekter, såsom enligt artikel 1 krävs för bränsledirektivets tillämpningsområde, utan på säkerhetsaspekter och konsumentskydd.

55. Ett materials flampunkt ger en uppfattning om hur brandfarligt det är samt hur hög explosionsfaran är, det vill säga en avgörande omständighet för produktsäkerheten. Det betecknar nämligen den lägsta temperatur vid vilken så mycket bränsle avdunstar att lättantändliga blandningar kan bildas med luften genom gnisttändning. [22]

56. Vid förhandlingen var dessutom samtliga parter eniga om att ett iakttagande av den flampunkt som föreskrivs i standarden är viktigt för funktionsdugligheten och skyddet för motorer i motorfordon. Denna parameter syftar således till att skydda konsumenter från skador på deras fordon.

57. Följaktligen är artikel 5 i bränsledirektivet åtminstone inte tillämplig på specifikationen av flampunkten för dieselbränslen.

58. Detta resultat stöds av att unionslagstiftaren i skäl 31 i ändringsdirektiv 2009/30 uttryckligen har förespråkat en uppdatering av CEN-standarden EN 590:2004 samt fastställandet av gränser för tekniska parametrar som inte ingår i bränsledirektivet, däribland flampunkten. Denna uppmaning skulle knappast vara motiverad om bränsledirektivet redan utgjorde hinder mot sådana ytterligare krav. Fastän en CEN-standard inte i sig är tvingande, ligger det nämligen nära till hands att göra de parametrar som den innehåller tvingande, i vart fall såvitt det främjar produktsäkerheten.

59. En avsaknad av harmoniserade krav på bränslespecifikationer som grundas på säkerhetsaspekter ger emellertid inte medlemsstaterna någon oinskränkt rätt att införa nationella tekniska specifikationer vad avser utsläppandet på marknaden av bränslen. [23]

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

22 — För den tekniska definitionen, se bland annat: http://www.urz.uni-heidelberg.de/saphelp/helpdata/DE/35/26bf45afab52b9e10000009b38f974/content.htm, senast besökt den 13 april 2015.

23 — Generaladvokaten Trstenjaks förslag till avgörande i målet Fra.bo (C-171/11, EU:C:2012:176, punkt 22), se dom Lidl Magyarország (C-132/08, EU:C:2009:281, punkt 45) och dom Brandsma (C-293/94, EU:C:1996:254, punkt 10 och följande punkter).

60. I den mån ett område inte har blivit föremål för en uttömmande harmonisering får en medlemsstat nämligen endast underkasta saluförandet av en produkt krav som överensstämmer med skyldigheterna ur fördraget, i synnerhet principen om fri rörlighet för varor som anges i artiklarna 34 FEUF och 36 FEUF. [24] Dessutom är medlemsstaten enligt artikel 8 i direktiv 98/34 skyldig att överlämna utkast till föreskrifter genom vilka tekniska specifikationer görs tvingande till kommissionen före deras ikraftträdande, så att den kan företa en förebyggande kontroll mot bakgrund av bestämmelserna om fri rörlighet för varor. [25]

4. Besvarande av den första tolkningsfrågan

61. Mot denna bakgrund ska den första tolkningsfrågan besvaras så, att bränsledirektivet endast fullständigt harmoniserar hälso- och miljöbaserade tekniska specifikationer för dieselbränslen. Däremot utgör förbudet i artikel 5 i bränsledirektivet inte hinder mot att en medlemsstat fastställer ytterligare bränslespecifikationer som avser säkerhetsaspekter, exempelvis ett gränsvärde för flampunkten för dieselbränslen.

B – *Den andra frågan – Huruvida en standard kan vara tvingande vid sidan av tekniska föreskrifter*

62. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida det av definitionen av en standard i artikel 1.6 i direktiv 98/34 och en teknisk föreskrift i artikel 1.11 följer att det utöver en tvingande teknisk föreskrift enbart får föreligga frivilliga standarder inom ett visst område.

63. Bakgrunden till denna fråga är att en teknisk föreskrift enligt artikel 1.11 i direktiv 98/34 är tvingande, medan en standard enligt artikel 1.6 däremot inte är det.

64. I Ungern finns det en direkt tvingande teknisk specifikation för dieselbränslen, nämligen ministerbeslutet, genom vilket bränsledirektivet genomförs. Enligt artikel 110.13 i den ungerska lagen om punktskatt är emellertid den gällande ungerska standarden för saluföring av dieselbränslen vid bensinstationer dessutom tvingande.

65. Det ska i detta avseende först konstateras att även en standard enligt artikel 8.1 första stycket i direktiv 98/34 kan vara tvingande om en medlemsstat överför den fullständiga texten till en europeisk eller internationell standard, exempelvis en CEN-standard till en teknisk föreskrift. Det framgår inte varför en sådan överföring skulle vara utesluten vad gäller nationella standarder, i synnerhet om dessa standarder i sin tur motsvarar CEN-standarder.

66. I övrigt innehåller direktiv 98/34 inte någon bestämmelse som skulle kunna utgöra hinder mot att en medlemsstat fastställer flera tvingande tekniska specifikationer inom ett visst område.

67. Inte heller skillnaden mellan frivilliga standarder och tvingande tekniska föreskrifter medför att det är uteslutet att det kan föreligga flera olika tvingande tekniska föreskrifter samtidigt. Denna skillnad har enbart betydelse för de olika informationsförfarandena, vilka fastställs i artiklarna 2–6 i direktiv 98/34 för standarder och i artiklarna 8 och 9 för tekniska föreskrifter.

24 — Dom kommissionen/Portugal (C-432/03, EU:C:2005:669, punkt 35). Se även dom Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, punkt 33).

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

68. Om en situation där flera regelverk skulle gälla samtidigt medför osäkerhet om vilken standard som ska tillämpas, berör detta enbart tolkningen av unionsrätten om unionsrättsliga bestämmelser påverkas. I detta mål skulle specifikationerna i bränsledirektivet kunna komma i fråga, men det finns dock inte några uppgifter i begäran om förhandsavgörande som tyder på att deras tillämpning i Ungern påverkas negativt. I vart fall innehåller direktiv 98/34 inte några bestämmelser som rör sådana konflikter mellan olika bestämmelser.

69. Den andra frågan ska således besvaras så, att direktiv 98/34 inte utgör hinder för medlemsstaterna att i situationer där en lagbestämmelse innehåller en gällande teknisk föreskrift, föreskriva en tvingande tillämpning av en ytterligare nationell standard som har fastställts på detta område.

C – *Den tredje frågan – tillgänghet på landets språk*

70. Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida en nationell standard som vid den tidpunkt som den enligt myndigheten skulle ha tillämpats inte var tillgänglig på landets språk uppfyller det för en nationell standard i artikel 1.6 i direktiv 98/34 fastställda kriteriet på allmän tillgänglighet.

71. Denna fråga hänför sig till att den ungerska standarden MSZ EN 590:2009 enligt begäran om förhandsavgörande inte var tillgänglig på ungerska när överträdelsen ägde rum utan enbart på engelska.

72. Det framgår inte vid en isolerad betraktelse i vilken utsträckning det är väsentligt för avgörandet i målet vid den nationella domstolen huruvida den ungerska standarden uppfyller definitionen i artikel 1.6 i direktiv 98/34. Enligt min uppfattning avser frågan snarare huruvida direktiv 98/34 utgör hinder mot att en teknisk specifikation som inte är allmänt tillgänglig blir tvingande, eftersom den inte finns tillgänglig på landets språk.

73. I detta avseende är det osäkert huruvida kravet att standarden är allmänt tillgänglig i den mening som avses i artikel 1.6 i direktiv 98/34 förutsätter att den är tillgänglig på landets språk. Detta kriterium nämns nämligen inte enbart i samband med nationella standarder, utan även för europeiska och internationella standarder. I de flesta medlemsstater finns de båda sistnämnda kategorierna av standarder emellertid inte tillgängliga på landets språk. CEN och CENELEC:s officiella språk är tyska, engelska och franska.[26] Det krävs emellertid inte att en standard finns på alla tre språken. Eftersom unionslagstiftaren måste ha känt till denna omständighet kan det inte antas att det för en allmän tillgänglighet krävs att standarden finns på det aktuella landets språk.

74. I förevarande mål krävs emellertid inte något avgörande huruvida detta även gäller för nationella standarder. Målet vid den nationella domstolen gäller nämligen inte om en standard som icke-tvingande teknisk specifikation är tillämplig, utan huruvida specifikationer i en standard är *tvingande*. Det är således inte frågan om huruvida tekniska föreskrifter i den mening som avses i artikel 1.11 i direktiv 98/34 är tillämpliga.

75. Definitionen av en teknisk föreskrift innehåller emellertid varken kriteriet allmän tillgänglighet eller någon hänvisning till språket i föreskriften. Inte heller i övrigt framgår att direktiv 98/34 innehåller någon bestämmelse om tillämpligheten av tekniska föreskrifter som hänför sig till det språk på vilket de är avfattade.

76. Följaktligen ska den tredje frågan besvaras så, att det enligt direktiv 98/34 inte krävs att medlemsstaterna tillgängliggör tekniska föreskrifter på sitt officiella språk.

26 — Se avsnitt 8 del 2 i CEN/CENELEC:s arbetsordning – Gemensamma regler för standardiseringen, http://boss.cen.eu/ref/IR2_D.pdf, senast besökt den 13 april 2015.

V – **Förslag till avgörande**

77. Jag föreslår därför att domstolen besvarar begäran om förhandsavgörande enligt följande:

1) Direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen i dess lydelse enligt förordning (EG) nr 1882/2003 harmoniserar fullständigt endast hälso- och miljöbaserade tekniska specifikationer för dieselbränslen. Däremot utgör förbudet i artikel 5 i direktiv 98/70 inte hinder mot att en medlemsstat fastställer ytterligare bränslespecifikationer som avser säkerhetsaspekter, exempelvis ett gränsvärde för flampunkten för dieselbränslen.

2) Direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster i dess lydelse enligt direktiv 2006/96/EG utgör inte hinder för medlemsstaterna att i situationer där en lagbestämmelse innehåller en gällande teknisk föreskrift, föreskriva en tvingande tillämpning av en ytterligare nationell standard som har fastställts på detta område.

3) Enligt direktiv 98/34 krävs det inte att medlemsstaterna tillgängliggör tekniska föreskrifter på sitt officiella språk.