



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 21. května 2015¹

Věc C-251/14

**György Balázs
proti**

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
(Maďarsko)]

„Sbližování právních předpisů — Směrnice 98/70/ES — Jakost benzinu a motorové nafty —
Další požadavky na jakost vyplývající z technické normy — Směrnice 98/34/ES — Postup při
poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů“

I – Úvod

1. Rozdílné specifikace paliv členských států mohou narušit vnitřní trh. Z tohoto důvodu je cílem směrnice o palivech² odstranění některých překážek obchodu v oblasti paliv stanovením specifikací. Také evropská politika v oblasti normalizace produktů, která je uskutečňována organizacemi pro normalizaci uznanými Unií, má v zásadě usnadnit volný pohyb zboží a služeb³.
2. Norma pro motorovou naftu vydaná Evropským výborem pro normalizaci (dále jen „CEN“) obsahuje vedle požadavků podle směrnice o palivech také specifikaci pro bod vzplanutí motorové nafty. Maďarsko provedlo tuto normu CEN do vnitrostátního ustanovení, které se uplatňuje v zásadě na dobrovolné bázi. Tato specifikace bodu vzplanutí se stává závaznou pro prodej motorové nafty na čerpacích stanicích až na základě odkazu maďarské právní úpravy na uvedené vnitrostátní ustanovení.
3. V projednávané věci tedy nejprve vyvstává otázka, zda je závaznost takové specifikace slučitelná se směrnicí o palivech.
4. Předkládající soud kromě toho klade otázky týkající se požadavků podle směrnice 98/34/ES o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů⁴ kladených na vnitrostátní právní úpravu, která prohlašuje specifikaci obsaženou v normě za právně závaznou.

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/70/ES ze dne 13. října 1998 o jakosti benzinu a motorové nafty a o změně směrnice Rady 93/12/EHS (Úř. věst. L 350, s. 58; Zvl. vyd. 13/23, s. 182), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 ze dne 29. září 2003 o přizpůsobení ustanovení týkajících se výborů, které jsou nápomocny Komisi při výkonu jejich prováděcích pravomocí, stanovených v právních aktech Rady přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy o ES, ustanovením rozhodnutí 1999/468/ES (Úř. věst. L 284, s. 1; Zvl. vyd. 01/04, s. 447).

3 — Viz Obecné pokyny pro spolupráci mezi CEN, CENELEC a ETSI a Evropskou komisí a Evropským sdružením volného obchodu ze dne 28. března 2003 (Úř. věst. C 91, s. 7).

4 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (Úř. věst. L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337), ve znění směrnice Rady 2006/96/ES ze dne 20. listopadu 2006, kterou se z důvodu přistoupení Bulharska a Rumunska upravují některé směrnice v oblasti volného pohybu zboží (Úř. věst. L 363, s. 81).

II – Právní rámec

A – Unijní právo

1. Směrnice o palivech

5. Cíl směrnice o palivech je v prvním bodě jejího odůvodnění popsán následovně:

„[V]zhledem k tomu, že rozdílnost právních předpisů nebo správních opatření přijatých členskými státy ve věci specifikací konvenčních a alternativních paliv užívaných vozidly vybavenými zážehovými a vznětovými motory vytváří překážky obchodu ve Společenství a může mít tudíž přímý vliv na vytváření a fungování vnitřního trhu a na mezinárodní konkurenceschopnost evropského automobilového a rafinérského průmyslu; že v souladu s ustanoveními článku 3b Smlouvy se tedy jeví nezbytným sblížit právní předpisy v této oblasti;“

6. Druhý bod odůvodnění směrnice zní takto:

„[V]zhledem k tomu, že čl. 100a odst. 3 Smlouvy předpokládá, že Komise vychází v návrzích zaměřených na vytváření a fungování vnitřního trhu a týkajících se mimo jiné ochrany veřejného zdraví a ochrany životního prostředí z vysoké úrovně ochrany;“

7. Dvacátý bod odůvodnění směrnice stanoví:

„[V]zhledem k tomu, že z důvodů ochrany lidského zdraví a/nebo životního prostředí v jednotlivých územních aglomeracích nebo ve specifických ekologicky citlivých oblastech se zvláštními problémy kvality ovzduší by členskými státy při dodržení postupu stanoveného touto směrnicí mělo být dovoleno vyžadovat, aby paliva mohla být uváděna na trh, pouze pokud budou splňovat specifikace přísnější než specifikace zavedené touto směrnicí; že tento postup se odchyluje od informačního postupu stanoveného směrnicí 98/34/ES [...]“.

8. Článek 1 směrnice o palivech upravuje její oblast působnosti a stanoví toto:

„Tato směrnice stanoví na základě péče o zdraví a životní prostředí technické specifikace paliv určených pro motorová vozidla vybavená zážehovými a vznětovými motory.“

9. Jakost motorové nafty je upravena v čl. 4 odst. 1 písm. e) směrnice o palivech následujícím způsobem:

„Nejpozději do 1. ledna 2009 členské státy zajistí [...], aby motorová nafta mohla být uváděna na trh na jejich území pouze tehdy, splňuje-li environmentální specifikace stanovené v příloze IV, s výjimkou obsahu síry, který může být maximálně 10 mg/kg.“

10. Článek 5 směrnice o palivech upravuje volný pohyb paliv:

„Žádný členský stát nesmí zakazovat, omezovat nebo bránit uvádění paliv, která splňují požadavky této směrnice, na trh.“

11. Článek 6 směrnice o palivech umožňuje členskými státy za určitých podmínek přijímat přísnější environmentální specifikace, než jsou stanoveny uvedenou směrnicí.

12. V příloze IV směrnice o palivech jsou stanoveny environmentální specifikace pro tržní paliva určená pro vozidla vybavená vznětovými motory. Mezní hodnoty jsou stanoveny pro následující parametry: cetanové číslo, hustota při 15 stupních Celsia, destilace, polycyklické aromatické uhlovodíky a obsah síry.

13. Směrnice o palivech byla změněna směrnicí 2009/30/ES⁵ (dále jen „směrnice 2009/30“). Tato pozměňující směrnice vstoupila podle svého článku 5 v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v Úředním věstníku, tj. 25. června 2009 a podle svého článku 4 měla být provedena do 31. prosince 2010. Uvedená směrnice se na projednávaný případ, který vychází z kontroly spotřební daně provedené dne 5. října 2009, nepoužije, neboť Maďarsko provedlo směrnici o palivech teprve zákony z let 2010 a 2011⁶.

14. Je však třeba zdůraznit bod 31 odůvodnění směrnice 2009/30, protože tento bod se vztahuje na normu CEN EN 590 dotčenou v projednávaném řízení:

„Je vhodné provést úpravu přílohy IV směrnice 98/70/ES tak, aby umožnila uvádět na trh motorovou naftu s vyšším obsahem biopaliva („B7“), než stanoví norma EN 590:2004 („B5“). Tato norma by měla být odpovídajícím způsobem aktualizována a měla by stanovit mezní hodnoty technických parametrů, jež nejsou zahrnuty v uvedené příloze, jako například oxidační stabilita, bod vzplanutí, karbonizační zbytek, obsah popela, obsah vody, celkový obsah znečištění, korozivní působení na měď, mazivost, kinematická viskozita, bod zákalu, filtrovatelnost (CFPP), obsah fosforu, index kyselosti, obsah peroxidů, kolísání indexu kyselosti, opatření proti zanesení trysek a přidávání aditiv pro zajištění oxidační stability.“

2. Směrnice 98/34

15. Podle směrnice 98/34 mají členské státy vůči Komisi konzultační povinnost před přijetím některých právních předpisů, které by mohly narušit vnitřní trh.

16. Článek 1 směrnice 98/34 obsahuje základní pojmové definice:

„3. „technickou specifikací“ [se rozumí] specifikace obsažená v dokumentu, který stanoví požadované charakteristiky výrobku, jako jsou úrovně jakosti, ukazatele vlastností, bezpečnost nebo rozměry, včetně požadavků na výrobek, jako jsou obchodní název, terminologie, symboly, zkoušení a zkušební metody, balení, označování výrobků nebo jejich opatřování štítkem s jmenovitými údaji a postupy posuzování shody. [...]

6. „normou“ [se rozumí] technická specifikace přijatá uznaným normalizačním orgánem k opakovanému nebo trvalému použití, jejíž dodržování není závazné a která patří do jedné z těchto kategorií:

— [...];

— evropská norma: norma přijatá evropským normalizačním orgánem a veřejně dostupná,

— národní norma: norma přijatá národním normalizačním orgánem a veřejně dostupná

[...]

5 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. dubna 2009, kterou se mění směrnice 98/70/ES, pokud jde o specifikaci benzínu, motorové nafty a plynových olejů, zavedení mechanismu pro sledování a snížení emisí skleníkových plynů, a směrnice Rady 1999/32/ES, pokud jde o specifikaci paliva používaného plavidly vnitrozemské plavby, a kterou se ruší směrnice 93/12/EHS (Úř. věst. L 140, s. 88).

6 — Viz maďarská ustanovení k provedení této směrnice uvedené v Eurlexu.

11. „technickým předpisem“ [se rozumějí] technické specifikace a jiné požadavky nebo předpisy pro služby včetně příslušných správních předpisů, jejichž dodržování je při uvedení na trh, při poskytování služby, při usazování poskytovatele služeb nebo při používání v členském státě nebo na jeho větší části závazné de iure nebo de facto, jakož i právní a správní předpisy členských států zakazující výrobu, dovoz, prodej nebo používání určitého výrobku nebo zakazující poskytování nebo využívání určité služby nebo usazování poskytovatele služeb [...].

Technické předpisy de facto zahrnují:

- právní nebo správní předpisy členského státu, které odkazují na technické specifikace [...], přičemž soulad s nimi předpokládá shodu s povinnostmi uloženými uvedenými právními nebo správními předpisy,
- [...]“

B – *Evropské normy*

17. CEN byl uznán Unií a EFTA jako evropská organizace pro normalizaci⁷. CEN vydal poprvé v roce 1993 standard pro evropskou motorovou naftu (EN 590:1993), který stanovil přípustný bod vzplanutí o teplotě alespoň 55 stupňů Celsia, a odpovídajícím způsobem byl stanoven rovněž v nahrazujících standardech EN 590:1999, EN 590:2004, EN 590:2009 a EN 590:2013.

C – *Maďarské právo*

1. Ministerské nařízení o požadavcích na jakost pohonných hmot

18. Ministerské nařízení 20/2008 přijaté ministerstvem dopravy, telekomunikací a energie ze dne 22. srpna 2008 o požadavcích na jakost pohonných hmot (dále jen „ministerské nařízení“) podle svého § 9 odst. 1 písm. c) provádí směrnici 2003/17/ES, kterou se mění směrnice o palivech⁸ (dále jen „směrnice 2003/17“). Odchyly od směrnice nejsou patrné.

2. Zákon o vnitrostátní standardizaci

19. Ustanovení § 6 zákona XXVIII z roku 1995 o vnitrostátní standardizaci (dále jen „zákon o vnitrostátní standardizaci“) upravuje závaznost národní normy následovně:

„(1) Používání národní normy je dobrovolné.

(2) Právní norma s technickým obsahem může odkazovat na národní normu, přičemž se má za to, že jejím použitím jsou splněny rovněž příslušné požadavky stanovené danou právní normou.

[...]“

⁷ — Viz Obecné pokyny pro spolupráci mezi CEN, CENELEC a ETSI a Evropskou komisí a Evropským sdružením volného obchodu citované v poznámce pod čarou 3 a příloha I nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012 ze dne 25. října 2012 o evropské normalizaci (Úř. věst. L 316, s. 12), které vstoupilo v platnost dne 1. ledna 2013.

⁸ — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 3. března 2003, kterou se mění směrnice 98/70/ES o jakosti benzínu a motorové nafty (Úř. věst. L 76, s. 10; Zvl. vyd. 13/31, s. 160).

3. Zákon o spotřební dani

20. Ustanovení § 110 bodu 13 zákona č. CXXVII z roku 2003 o monopolní spotřební dani a zvláštních pravidlech pro obchodování s produkty podléhajícími monopolní spotřební dani (dále jen „zákon o spotřební dani“) upravuje mimo jiné prodej bionafty:

„[...] Ze skladovacích nádrží jiných čerpacích stanic [než čerpacích stanic určených k zásobení letadel] lze prodávat výhradně [...] plynový olej zařazený pod položku sazebníku 2710 19 41, topný olej zařazený pod položky sazebníku 2710 19 41 a 2710 19 45, které odpovídají platné maďarské normě, a dále bionaftu a E85 odpovídající platné maďarské normě, a to výhradně prostřednictvím čerpacích stojanů. [...]

[...]“

III – Skutkový stav a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

21. Dne 5. října 2009 provedl správní orgán prvního stupně kontrolu spotřební daně v nádržích motorové nafty Györgyho Balázse.

22. Při analýze odebraného vzorku bylo zjištěno, že bod vzplanutí motorové nafty neodpovídal ustanovením maďarské normy MSZ EN 590:2009. Činil totiž 44 stupňů Celsia namísto vyžadovaných 55 stupňů⁹. Ke dni této daňové kontroly nebyla uvedena norma k dispozici v maďarském jazyce.

23. Pobočka finančního ředitelství národní celní a daňové správy v Bács Kiskun v Kiskőrös dne 21. března 2013 rozhodla, že György Balázs porušil zákon o spotřebních daních, a uložila mu povinnost zaplatit pokutu ve výši 4 418 080 HUF, spotřební daň ve výši 883 616 HUF a nahradit náklady na vypracování znaleckých posudků ve výši 58 900 HUF. Regionální finanční ředitelství pro Velkou jižní nížinu národní celní a daňové správy toto rozhodnutí potvrdilo dne 13. června 2013.

24. Proti tomuto rozhodnutí podává György Balázs žalobu ke správnímu a pracovnímu soudu v Kecskemét (dále jen „předkládající soud“). V tomto řízení předkládající soud předkládá Soudnímu dvoru následující otázky:

- 1) Je třeba čl. 4 odst. 1 a článek 5 směrnice o palivech vykládat v tom smyslu, že nad rámec požadavků na jakost stanovených vnitrostátním právním předpisem, který byl přijat na základě této směrnice, nelze dodavateli paliv jiným vnitrostátním právním předpisem ukládat žádné další požadavky na jakost – nad rámec požadavků na jakost stanovených ve směrnici – obsažené v národní normě?
- 2) Je třeba čl. 1 body 6 a 11 směrnice 98/34 vykládat v tom smyslu, že v případě platnosti technického předpisu (v projednávaném případě ministerské nařízení vydané na základě zákonného zmocnění) může být použití národní normy přijaté v téže oblasti pouze dobrovolné, takže použití této normy nelze uložit zákonem jako povinné?
- 3) Splňuje národní norma, která v okamžiku, kdy měla být podle názoru správního orgánu použita, není k dispozici v národním jazyce, kritérium veřejné dostupnosti, které je pro národní normu stanoveno v čl. 1 bodě 6 směrnice 98/34?

25. Písemná vyjádření předložili G. Balázs, Řecká republika, Maďarsko a Evropská komise. jednání konaného dne 23. dubna 2015 se navíc zúčastnilo Regionální finanční ředitelství pro Velkou jižní nížinu, zatímco G. Balázs a Řecko se nedostavili.

9 — V předkládacím usnesení je zřejmě z důvodu překlepu uvedeno, že tato norma stanoví bod vzplanutí o teplotě 53 stupňů.

IV – Právní posouzení

26. Regionální finanční ředitelství na jednání uvedlo, že otázky předkládajícího soudu nemají žádný vztah ke sporu v původním řízení. Napadeným rozhodnutím bylo pouze vymáháno zaplacení neuhrazené spotřební daně. Porušení specifikací pro motorovou naftu nebylo sankcionováno.

27. Pokud tím chtělo Regionální finanční ředitelství naznačit, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není relevantní pro rozhodnutí v původním řízení, a tudíž je nepřijatelná, je třeba proti tomuto tvrzení namítnout, že předkládajícímu soudu přísluší výsada posoudit relevanci jeho předběžných otázek pro rozhodnutí v původním řízení, která není Soudním dvorem zásadně – až na výjimku zjevných chyb – přezkoumávána¹⁰.

28. Regionální finanční ředitelství ale na dotaz připustilo, že výsledky analýzy týkající se bodu vzplanutí byly použity za účelem zjištění, že G. Balázs prodával palivo, které podléhá vyšší dani než zdaněná motorová nafta. Požadavky stanovené pro bod vzplanutí mají tudíž přesto význam z hlediska zdanění dotčeného paliva. Již z tohoto důvodu nejsou otázky předkládajícího soudu i podle tvrzení Regionálního finančního ředitelství zjevně bezvýznamné pro rozhodnutí o sporu projednávaném v původním řízení.

29. Na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je tudíž třeba odpovědět.

A – K první otázce – další požadavky na paliva

30. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda členské státy smějí nad rámec požadavků vyplývajících ze směrnice o palivech stanovit další požadavky na jakost týkající se uvádění motorové nafty na trh.

1. K odchylce od článku 5 směrnice o palivech

31. Podle článku 5 směrnice o palivech nesmějí členské státy zakazovat, omezovat nebo bránit uvádění paliv, která splňují požadavky této směrnice, na trh.

32. Na rozdíl od názoru Maďarska a Řecka tímto ustanovením nejsou stanoveny pouze minimální požadavky. Naopak je třeba dát za pravdu Komisi, že – s výhradou ochranného ustanovení článku 6 směrnice o palivech¹¹ – je stanoven zákaz zavádění překážek vstupu na trh v oblasti působnosti dané směrnice¹².

33. Tento výklad směrnice o palivech vyplývá nejen z jejího znění, nýbrž je také v souladu s jejím právním základem a cílem, který lze dovodit z bodů jejího odůvodnění.

34. Směrnice o palivech byla totiž původně přijata na základě pravomoci vycházející z vnitřního trhu podle článku 100a Smlouvy o ES (později článek 95 ES a nyní článek 114 SFEU). Rovněž změny, které v ní byly provedeny až do okamžiku, kdy nastaly skutkové okolnosti původního řízení, a to zejména změny provedené směrnicí 2003/17, byly uskutečněny na základě pravomoci vycházející z vnitřního trhu podle článku 95 ES. Tato pravomoc umožňuje ve všech verzích sblížení právních předpisů členských států. V souladu s tím stanoví první bod odůvodnění směrnice o palivech jako svůj cíl sblížení právních předpisů členských států, tj. odstranění případných rozdílů.

10 — Rozsudky Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 54) a Quelle (C-404/06, EU:C:2008:231, body 19 a 20).

11 — K tomuto ustanovení viz body 36 a 45 níže.

12 — Viz rozsudek Belgische Petroleum Unie a další (C-26/11, EU:C:2013:44, body 33 a 36).

35. Tento cíl směrnice o palivech spočívající v odstraňování překážek obchodu by nemohl být uskutečněn, pokud by členským státům bylo umožněno, aby rozšiřovaly v ní stanovené požadavky na paliva. Ustanovení směrnice o palivech nelze chápat jako minimální požadavky, nýbrž jako vyčerpávající právní úpravu¹³.

36. Vazba mezi právními úpravami zákazu podle článku 5 směrnice o palivech a ochranným ustanovením článku 6, která je stanovena již v pravomoci vycházející z vnitřního trhu podle nynějšího čl. 114 odst. 10 SFEU, tento výklad podporuje: článek 6 směrnice o palivech umožňuje členským státům za úzce vymezených podmínek a při dodržení evropského zkušebního postupu přijímat přísnější environmentální specifikace. To je ještě jednou potvrzeno bodem 20 odůvodnění směrnice o palivech, podle něhož by mělo být členským státům dovoleno vyžadovat, aby paliva mohla být uváděna na trh, pouze pokud budou splňovat environmentální specifikace přísnější než specifikace zavedené touto směrnicí, pouze s výhradou dodržení postupu stanoveného touto směrnicí.

37. Tyto striktní předpoklady odchýlení se od směrnice o palivech jsou nezbytné právě z toho důvodu, že tato směrnice nestanoví minimální požadavky, nýbrž má v zásadě povahu vyčerpávající právní úpravy¹⁴.

38. A konečně na rozdíl od názoru regionálního finančního orgánu neexistuje ani žádný důvod odpírat maloobchodníkům, jako je G. Balázs, právo odvolávat se na článek 5 směrnice o palivech. Naopak: členské státy by mohly tento zákaz snadno obcházet, pokud by neplatil pro maloobchodní úroveň.

2. K oblasti působnosti směrnice

39. Zákaz podle článku 5 směrnice o palivech se však týká pouze oblasti působnosti dané směrnicí¹⁵. Jejím předmětem je podle článku 1 stanovení technických specifikací paliv určených pro motorová vozidla vybavená zážehovými a vznětovými motory *na základě péče o zdraví a životní prostředí*¹⁶.

40. Z této vazby právních úprav s článkem 1 směrnice o palivech vyplývají dva závěry.

41. Jak jsem uvedla již ve svém stanovisku ve věci *Belgische Petroleum Unie a další*, zákaz podle článku 5 směrnice o palivech nemá být chápán ve smyslu rozsáhlého zákazu omezování základních svobod. Článek 5 směrnice o palivech tudíž nebrání jakémukoli omezení uvádění paliv odpovídajících normě na trh, ale může se týkat pouze *technických* specifikací paliv. To znamená, že například regulace cen, ustanovení týkající se reklamy na paliva nebo zdanění produktů z minerálního oleje nespádají pod zákaz omezení podle článku 5 směrnice o palivech¹⁷.

42. K tomu je v projednávané věci třeba dodat, že se zákaz podle článku 5 směrnice o palivech nevztahuje ani na všechny technické specifikace pro paliva, nýbrž jen na technické specifikace uvedené v článku 1, které jsou stanoveny *„na základě péče o zdraví a životní prostředí“*. To je potvrzeno druhým bodem odůvodnění směrnice o palivech, podle něhož Komise ve svém návrhu vycházela pouze z vysoké úrovně ochrany týkající se ochrany veřejného zdraví a ochrany životního prostředí, zatímco oblasti „bezpečnost“ a „ochrana spotřebitele“, které jsou v tomto ohledu rovněž uvedeny v rámci pravomoci vycházející z vnitřního trhu, nejsou zmíněny.

13 — V tomto smyslu viz rozsudky Komise v. Dánsko (278/85, EU:C:1987:439, bod 22) a *Cindu Chemicals a další* (C-281/03 a C-282/03, EU:C:2005:549, bod 44).

14 — Viz rozsudky Komise v. Francie (C-53/00, EU:C:2002:252, body 19 a 20), Komise v. Řecko (C-154/00, EU:C:2002:254, body 15 a 16) a *González Sánchez* (C-183/00, EU:C:2002:255, body 28 a 29).

15 — Viz rozsudek *Toolex* (C-473/98, EU:C:2000:379, body 27 a násl.) ohledně právní úpravy týkající se chemikálií.

16 — Viz mé stanovisko ve věci *Belgische Petroleum Unie a další* (C-26/11, EU:C:2012:480, bod 43).

17 — Mé stanovisko ve věci *Belgische Petroleum Unie a další* (C-26/11, EU:C:2012:480, bod 41 a násl.).

43. Ani pozměňujícími směrnicemi 2000/71 a 2003/17 nebyly obě tyto oblasti zahrnuty do oblasti působnosti směrnice o palivech¹⁸. I druhý bod odůvodnění směrnice 2003/17 naopak zmiňuje nadále jen „ochranu veřejného zdraví a ochranu životního prostředí“. Přitom je třeba vycházet z toho, že právě pojem „bezpečnost“ by měl zvláštní význam pro specifikaci bodu vzplanutí nafty, jelikož se týká i technické bezpečnosti zboží¹⁹.

44. Nejnovější pozměňující směrnice 2009/30 sice obsahuje také jednotlivá pravidla týkající se kovových palivových aditiv, která Soudní dvůr přiřadil k cíli ochrany spotřebitele²⁰. Je však třeba pochybovat o tom, že cílem této právní úpravy je úplná harmonizace ochrany spotřebitele. V projednávané věci ji ostatně ještě nelze použít. Soudní dvůr se k ní proto v projednávaném řízení nemusí vyjádřit.

45. V souladu s tímto cílem směrnice o palivech, který je omezen na aspekty týkající se zdraví a životního prostředí, umožňuje ochranné ustanovení čl. 6 odst. 1 směrnice o palivech členským státům doplňkově pouze to, že mohou vyžadovat takové přísnější *environmentální* specifikace, které chrání „zdraví obyvatelstva v určité aglomeraci nebo životní prostředí v určité ekologicky citlivé oblasti“. Cíl těchto výjimečně přípustných opatření členských států je tak rovněž omezen na aspekty týkající se ochrany zdraví a životního prostředí.

46. Směrnice o palivech tedy neharmonizuje specifikace s ohledem na aspekty týkající se bezpečnosti a ochrany spotřebitele.

47. Článek 5 směrnice o palivech tudíž sice v zásadě brání všem vnitrostátním právním úpravám, které se váží k technickým specifikacím paliv stanoveným na základě aspektů týkajících se zdraví a životního prostředí, nikoli však vazbám na jiné specifikace, zejména pokud je jejich cílem bezpečnost paliv nebo ochrana spotřebitele.

3. K uplatnění zákazu omezení podle článku 5 směrnice o palivech

48. V Maďarsku existují dva právní předpisy, které upravují uvádění paliv na trh: ministerské nařízení a zákon o spotřební dani.

49. Maďarské ministerské nařízení provádí podle svého § 9 požadavky na jakost vyplývající ze směrnice o palivech, tak jak byly stanoveny pozměňujícími směrnicemi 2003/17. Ministerské nařízení navíc samo o sobě neobsahuje žádné požadavky na motorovou naftu jdoucí nad rámec platného znění směrnice o palivech, jako mezní hodnotu pro bod vzplanutí. Ani neprohlašuje za právně závazné případně další požadavky na jakost, které jsou obsaženy v národní, resp. evropské normě. Podle § 3 odst. 2 ministerského nařízení pouze platí domněnka, že paliva, která splňují požadavky podle příslušné platné národní normy nebo příslušné evropské normy, splňují požadavky vyplývající z ministerského nařízení.

50. Nelze v tom spatřovat porušení článku 5 směrnice o palivech.

18 — Naproti tomu nejnovější pozměňující směrnice 2009/30 obsahuje zejména na podnět Parlamentu také pravidla, která Soudní dvůr přiřadil k cíli ochrany spotřebitele; viz rozsudek Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, body 48, 49, 55, 56, 88, 92 a 95). Tyto změny však ještě nejsou v původním řízení použitelné.

19 — Pipkorn, J., Bardenhewer-Rating, A., Taschner, H. C., in: von der Groeben, H., Schwarze, J. (vyd.), *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, 6. vydání, Nomos, Baden-Baden 2003, svazek 2, článek 95 ES, s. 1436, bod 72, S. Tietje, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (vyd.), *Das Recht der Europäischen Union*, 43. doplňkové vydání březen 2011, článek 114 SFEU, bod 146; Kahl, in: Calliess/Ruffert (vyd.), *EUV/AEUV*, 4. vydání 2011, článek 114 SFEU, bod 36; Leible/Schröder, in: Streinz (vyd.), *EUV/AEUV*, 2. vydání 2012, článek 114 SFEU, bod 80.

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

51. Maďarská norma MSZ EN 590:2009, která odpovídá normě CEN EN 590:2009, sice obsahuje další požadavky na jakost, a to zejména mezní hodnotu pro bod vzplanutí, avšak podle § 6 odst. 1 maďarského zákona o standardizaci je používání národní normy v zásadě dobrovolné.

52. Maďarský zákon o spotřební dani ovšem obsahuje v § 110 odst. 13 právní úpravu týkající se prodeje motorové nafty: podle ní smějí čerpací stanice prodávat pouze motorovou naftu, která odpovídá platné maďarské normě. Tím se tato norma a v ní obsažené další požadavky stávají závaznými podle maďarského práva.

53. Ustanovení § 110 odst. 13 zákona o spotřební dani sice na první pohled upravuje pouze podmínky prodeje, a sice to, které výrobky mohou čerpací stanice prodávat. Avšak vzhledem k tomu, že čerpací stanice jsou v praxi jediným prodejním místem, které koneční spotřebitelé využívají, jde skutečně o požadavky na výrobek motorové nafty, které nelze pokládat za pouhé podmínky prodeje²¹.

54. Technická specifikace bodu vzplanutí však nebyla stanovena na základě aspektů týkajících se zdraví a životního prostředí, což je předpokladem použitelnosti směrnice o palivech podle článku 1, nýbrž na základě aspektů bezpečnosti a ochrany spotřebitele.

55. Bod vzplanutí materiálu vypovídá o jeho nebezpečnosti hoření a exploze, je tedy zásadním ukazatelem bezpečnosti výrobku. Označuje totiž nejnižší teplotu, při které se odpaří tolik paliva, že při jejich smísení se vzduchem a působením vnějšího zápalného zdroje mohou vznikat vznětlivé směsi²².

56. Všechny zúčastněné strany se navíc na jednání shodly na tom, že dodržování bodu vzplanutí stanoveného v normě je důležité pro funkčnost a ochranu motorů motorových vozidel. Cílem tohoto parametru je tedy i ochrana spotřebitelů před škodami způsobenými na jejich vozidlech.

57. Článek 5 směrnice o palivech tudíž není použitelný přinejmenším na specifikaci bodu vzplanutí pro motorovou naftu.

58. Tomuto závěru odpovídá i to, že unijní zákonodárce v bodě 31 odůvodnění pozměňující směrnice 2009/30 výslovně vyzývá k tomu, aby byla přizpůsobena norma CEN EN 590:2004 a stanoveny prahové hodnoty pro technické parametry, které nejsou obsaženy ve směrnici o palivech, včetně bodu vzplanutí. Tato výzva by byla sotva pochopitelná, kdyby směrnice o palivech již takovým dalším požadavkům bránila. Přestože norma CEN není jako taková závazná, je totiž nasnadě prohlásit v ní obsažené parametry za závazné, každopádně pokud slouží bezpečnosti výrobků.

59. Neexistence harmonizovaných požadavků na specifikace paliva, které byly stanoveny na základě bezpečnostních aspektů, ovšem členským státům nezaručuje ohledně uvádění paliv na trh absolutní diskreční pravomoc při zavádění takových národních technických specifikací²³.

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

22 — Ohledně technické definice srov. např. <http://www.urz.uni-heidelberg.de/saphelp/helpdata/DE/35/26bf45afab52b9e10000009b38f974/content.htm>, naposledy navštíveno dne 13. dubna 2015.

23 — Stanovisko generální advokátky Trstenjak ve věci Fra.bo (C-171/11, EU:C:2012:176, bod 22), viz rozsudky Lidl Magyarország (C-132/08, EU:C:2009:281, bod 45) a Brandsma (C-293/94, EU:C:1996:254, body 10 a násl.).

60. Pokud nebyla určitá oblast v plném rozsahu harmonizována na unijní úrovni, smí členský stát uvádění výrobku na trh podrobit pouze požadavkům, které odpovídají povinnostem vyplývajícím ze Smlouvy, a to zejména zásadě volného pohybu zboží zakotvené v článku 34 SFEU a článku 36 SFEU²⁴. Členský stát musí kromě toho podle článku 8 směrnice 98/34 sdělovat Komisi návrhy předpisů, jimiž jsou technické specifikace prohlašovány za závazné, ještě předtím, než tyto předpisy vstoupí v platnost, aby mohla být provedena preventivní kontrola na základě ustanovení týkajících se volného pohybu zboží²⁵.

4. K odpovědi na první předběžnou otázku

61. Za těchto okolností je na první předběžnou otázku třeba odpovědět tak, že směrnice o palivech harmonizuje v plném rozsahu pouze technické specifikace motorové nafty, které jsou stanoveny na základě aspektů týkajících se zdraví a životního prostředí. Naproti tomu zákaz obsažený v článku 5 směrnice o palivech nebrání členskému státu v tom, aby stanovil další specifikace paliv týkající se bezpečnostních aspektů, například mezní hodnotu pro bod vzplanutí motorové nafty.

B – K druhé otázce – Závaznost norem vedle technických předpisů

62. V rámci druhé otázky chce předkládající soud zjistit, zda z definice pojmu „norma“ v čl. 1 bodě 6 směrnice 98/34 a definice pojmu „technický předpis“ v bodě 11 vyplývá, že pro určitou oblast úpravy mohou vedle závazného technického předpisu existovat pouze nezávazné „normy“.

63. Tato otázka vychází patrně ze skutečnosti, že „norma“ podle čl. 1 bodu 6 směrnice 98/34 je nezávazná, kdežto „technický předpis“ ve smyslu bodu 11 má naopak závazný charakter.

64. V Maďarsku existuje přímo závazná technická specifikace pro motorovou naftu, a sice ministerské nařízení, které provádí směrnici o palivech. Na základě § 110 odst. 13 maďarského zákona o spotřební dani je však navíc závazná také platná maďarská norma pro prodej motorové nafty čerpacími stanicemi.

65. V tomto ohledu je nejprve třeba konstatovat, že podle čl. 8 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 98/34 se může stát závaznou i norma, když členský stát převede evropskou nebo mezinárodní normu, např. normu CEN, do technického předpisu. Není zřejmý žádný důvod, proč by mělo být takové převedení vyloučeno u národních norem, zejména když tyto normy odpovídají normám CEN.

66. Směrnice 98/34 ostatně neobsahuje žádnou právní úpravu, která by členskému státu bránila v tom, aby v určité oblasti prohlásil za závazné několik technických specifikací.

67. Ani rozlišování mezi nezávaznými normami a závaznými technickými předpisy nevylučuje, aby vedle sebe existovalo několik závazných technických předpisů. Toto rozlišování se zaměřuje pouze na rozdílné postupy při poskytování informací, které jsou v oblasti norem stanoveny v čl. 2 odst. 6 směrnice 98/34 a v oblasti technických předpisů naopak v člincích 8 a 9.

68. Pokud by souběžná platnost několika právních úprav vyvolávala pochybnosti, jaký standard má být v každém jednotlivém případě dodržen, vyvstávaly by otázky týkající se unijního práva pouze tehdy, kdy by byla dotčena pravidla stanovená unijními právními předpisy. V tomto případě by v této souvislosti přicházely v úvahu specifikace podle směrnice o palivech, avšak žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neobsahuje žádnou zmínku o tom, že by jejich používání bylo v Maďarsku porušováno. Směrnice 98/34 v každém případě neupravuje takový konflikt právních úprav.

24 — Rozsudek Komise v. Portugalsko (C-432/03, EU:C:2005:669, bod 35). Viz také rozsudek Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379, bod 33).

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

69. Na druhou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že směrnice 98/34 členským státům nezakazuje stanovit v případě platnosti technického předpisu obsaženého v zákonné právní úpravě závazné použití další národní normy, která byla v této oblasti přijata.

C – Ke třetí otázce – Dostupnost v úředním jazyce

70. V rámci třetí otázky chce předkládající soud zjistit, zda národní norma, která nebyla v okamžiku, kdy měla být podle názoru orgánu použita, k dispozici v jazyce daného státu, splňuje kritérium veřejné dostupnosti, které je pro národní normu stanoveno v čl. 1 bodě 6 směrnice 98/34.

71. Tato otázka se týká skutečnosti, že maďarská norma MSZ EN 590:2009 nebyla podle žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v okamžiku porušení k dispozici v maďarském jazyce, nýbrž jen v angličtině.

72. Při samostatném posouzení není patrné, do jaké míry je pro rozhodnutí původního právního sporu významné, zda maďarská norma odpovídá definici čl. 1 odst. 6 směrnice 98/34. Této otázce rozumím naopak v tom smyslu, zda směrnice 98/34 brání závaznosti technické specifikace, která není veřejně dostupná, neboť není k dispozici v jazyce daného státu.

73. V tomto ohledu vyvstávají v první řadě pochybnosti o tom, zda veřejná dostupnost ve smyslu čl. 1 bodu 6 směrnice 98/34 předpokládá dostupnost v jazyce daného státu. Kritérium veřejné dostupnosti totiž není uvedeno pouze v souvislosti s národní normou, nýbrž i pro evropské a mezinárodní normy. Oba naposled uvedené druhy norem však ve většině členských států neexistují v jejich jazyce. Například oficiálními jazyky CEN/CENELEC jsou němčina, angličtina a francouzština²⁶. Není přitom nezbytné, aby norma existovala ve všech třech jazykových zněních. Vzhledem k tomu, že unijní zákonodárce si musel být této okolnosti vědom, nelze vycházet z předpokladu, že kritérium veřejné dostupnosti vyžaduje dostupnost v příslušném jazyce daného státu.

74. V projednávané věci však nemusí být rozhodnuto o tom, zda to platí i pro národní normy. Věc v původním řízení se totiž netýká účinků normy jako nezávazné technické specifikace, nýbrž *závaznosti* specifikací, které jsou obsaženy v normě. Jde tedy o účinnost technických předpisů ve smyslu čl. 1 bodu 11 směrnice 98/34.

75. Definice pojmu „technický předpis“ ale neobsahuje ani pojmový znak veřejné dostupnosti, ani odkaz na jazyk daného předpisu. Směrnice 98/34 neobsahuje ani na jiných místech právní úpravu týkající se použitelnosti technických předpisů, která by se týkala jazyka, ve kterém jsou tyto předpisy formulovány.

76. Na třetí otázku je tedy třeba odpovědět tak, že směrnice 98/34 nevyžaduje, aby členské státy zajistily dostupnost technických předpisů v úředním jazyce.

26 — Viz oddíl 8 části 2 jednacího řádu CEN/CENELEC – Společná pravidla pro normalizační práci, http://boss.cen.eu/ref/IR2_D.pdf, naposledy navštíveno dne 13. dubna 2015.

V – Závěry

77. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce odpověděl takto:

- 1) Směrnice 98/70/ES o jakosti benzinu a motorové nafty, ve znění nařízení (ES) č. 1882/2003, harmonizuje v plném rozsahu pouze technické specifikace motorové nafty, které jsou stanoveny na základě aspektů týkajících se zdraví a životního prostředí. Naproti tomu zákaz obsažený v článku 5 směrnice 98/70 nebrání členskému státu v tom, aby stanovil další specifikace paliv týkající se bezpečnostních aspektů, například mezní hodnotu pro bod vzplanutí motorové nafty.
- 2) Směrnice 98/34/ES o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti, ve znění směrnice 2006/96/ES, členským státům nezakazuje stanovit v případě platnosti technického předpisu obsaženého v zákonné právní úpravě závazné použití další národní normy, která byla v této oblasti přijata.
- 3) Směrnice 98/34 nepožaduje, aby členské státy zajistily dostupnost technických předpisů v úředním jazyce.