



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL  
SRA. JULIANE KOKOTT  
de 21 de mayo de 2015<sup>1</sup>

**Asunto C-251/14**

**György Balázs  
contra**

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

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság  
(Hungria)]

«Aproximación de las legislaciones — Directiva 98/70/CE — Calidad de la gasolina y el gasóleo —  
Requisitos adicionales de calidad de una norma técnica — Directiva 98/34/CE — Procedimiento de  
información en materia de normas y reglamentos técnicos»

## I. Introducción

1. Las diferencias entre los Estados miembros en las especificaciones de los combustibles pueden afectar al mercado interior. Por este motivo, la Directiva sobre combustibles<sup>2</sup> pretende suprimir determinados obstáculos al comercio en el sector de los combustibles, mediante el establecimiento de especificaciones. También la política europea de normalización seguida por los organismos de normalización reconocidos por la Unión va dirigida, en principio, a facilitar la libre circulación de mercancías y servicios.<sup>3</sup>

2. Una norma adoptada por el Comité Europeo de Normalización (en lo sucesivo, «CEN») para los combustibles, más allá de las exigencias de la Directiva sobre combustibles, contiene una especificación relativa al punto de inflamación del combustible. Hungría transpuso esta norma del CEN en una disposición nacional en principio de aplicación voluntaria. Sólo en caso de que una normativa húngara haga referencia a dicha disposición será vinculante la especificación del punto de inflamación para la venta de gasóleo en estaciones de servicio.

3. Por lo tanto, en el presente procedimiento se plantea en primer lugar la cuestión de si es compatible con la Directiva sobre combustibles la obligatoriedad de tal especificación.

1 — Lengua original: alemán.

2 — Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1998, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo y por la que se modifica la Directiva 93/12/CEE del Consejo (DO L 350, p. 58), en la versión resultante del Reglamento (CE) n° 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, sobre la adaptación a la Decisión 1999/468/CE del Consejo de las disposiciones relativas a los comités que asisten a la Comisión en el ejercicio de sus competencias de ejecución previstas en los actos sujetos al procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado CE (DO L 284, p. 1).

3 — Véanse las Directrices Generales para la Cooperación entre CEN, CENELEC y ETSI con la Comisión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio, de 28 de marzo de 2003 (DO C 91, p. 7).

4. Asimismo, el órgano jurisdiccional remitente plantea cuestiones relativas a las exigencias que impone la Directiva 98/34, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas,<sup>4</sup> a una normativa nacional que declara vinculantes las especificaciones contenidas en una norma.

## II. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión

#### 1. Directiva sobre combustibles

5. El objetivo de la Directiva sobre combustibles se describe en su considerando 1 del modo siguiente:

«Considerando que la disparidad entre las disposiciones legales o administrativas adoptadas por los Estados miembros sobre las especificaciones de los combustibles convencionales y alternativos utilizados por los vehículos equipados con motores de encendido por chispa o diésel crean obstáculos a los intercambios en la Comunidad y pueden, por tanto, tener una incidencia directa en el establecimiento y funcionamiento del mercado interior, así como en la competitividad internacional de las industrias europeas del automóvil y del refino; que, de conformidad con las disposiciones del artículo 3 B del Tratado, conviene por consiguiente aproximar las legislaciones en este campo.»

6. El considerando 2 presenta el siguiente tenor:

«Considerando que el apartado 3 del artículo 100 A del Tratado establece que las propuestas de la Comisión referentes al establecimiento y funcionamiento del mercado interior se deben basar, en lo que respecta entre otros a la salud y a la protección del medio ambiente, en un nivel de protección elevado.»

7. En el considerando 20 se señala:

«Considerando que, para proteger la salud humana y el medio ambiente en zonas urbanas concretas o en zonas concretas ecológicamente sensibles en las que haya problemas especiales de calidad del aire, debería permitirse a los Estados miembros, según el procedimiento establecido en la presente Directiva, exigir que los combustibles puedan comercializarse únicamente si se ajustan a requisitos medioambientales más restrictivos que los establecidos en la presente Directiva; que este procedimiento es una excepción respecto del procedimiento de información establecido en la Directiva 98/34/CE [...]»

8. El artículo 1 de la Directiva sobre combustibles regula el ámbito de aplicación de la misma y establece:

«La presente Directiva establece, por motivos relacionados con la salud y el medio ambiente, especificaciones técnicas para los combustibles destinados a ser utilizados en vehículos equipados con un motor de encendido por chispa y con un motor diésel.»

4 — Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO L 204, p. 37), en su versión resultante de la Directiva 2006/96/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, por la que se adaptan determinadas directivas en el ámbito de la libre circulación de mercancías, con motivo de la adhesión de Bulgaria y Rumanía (DO L 363, p. 81).

9. La calidad del combustible diésel se regula del siguiente modo en el artículo 4, apartado 1, letra e), de la Directiva sobre combustibles:

«A más tardar el 1 de enero de 2009, los Estados miembros garantizarán [...] que únicamente pueda comercializarse en su territorio el combustible diésel que cumpla la especificación medioambiental establecida en el anexo IV, excepto en lo relativo al contenido de azufre, que será de un máximo de 10 mg/kg.»

10. El artículo 5 de la Directiva sobre combustibles establece la libre circulación de combustibles:

«Ningún Estado miembro podrá prohibir, restringir o impedir la comercialización de combustibles que cumplan los requisitos de la presente Directiva.»

11. El artículo 6 de la Directiva sobre combustibles permite a los Estados miembros, en ciertas condiciones, imponer especificaciones medioambientales más restrictivas que las establecidas en la Directiva.

12. En el anexo IV de la Directiva sobre combustibles se establecen las especificaciones medioambientales de los combustibles comercializados para su uso en vehículos equipados con motor de encendido por compresión. Se fijan en él límites para los siguientes parámetros: número de cetano, densidad a 15 grados Celsius, destilación, hidrocarburos policíclicos aromáticos y contenido en azufre.

13. La Directiva sobre combustibles fue modificada por la Directiva 2009/30/CE,<sup>5</sup> la cual, conforme a su artículo 5, entró en vigor a los 20 días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, es decir, el 25 de junio de 2009, y, con arreglo a su artículo 4, debía ser transpuesta, a más tardar, el 31 de diciembre de 2010. Dicha Directiva no es aplicable al presente caso, que tiene su origen en una inspección de impuestos especiales efectuada el 5 de octubre de 2009, ya que Hungría no transpuso la Directiva sobre combustibles hasta la aprobación de sendas leyes de los años 2010 y 2011.<sup>6</sup>

14. No obstante, procede destacar el considerando 31 de la Directiva 2009/30, ya que hace referencia a la norma EN 590 del CEN, relevante en el presente procedimiento:

«Es conveniente adaptar el anexo IV a la Directiva 98/70/CE con el fin de posibilitar la comercialización de combustibles diésel con un contenido más elevado de biocarburante (“B7”) que el previsto en la norma EN 590:2004 (“B5”). Esta norma debe actualizarse en consecuencia y establecer límites para parámetros técnicos no incluidos en dicho anexo, como son la estabilidad a la oxidación, el punto de inflamación, el residuo carbonoso, el contenido en cenizas, el contenido en agua, la contaminación total, la corrosión en lámina de cobre, la lubricidad, la viscosidad cinemática, el punto de enturbiamiento, el punto de obstrucción filtro frío, el contenido en fósforo, el índice de acidez, los peróxidos, la variación del índice de acidez, la incrustación del inyector y la incorporación de aditivos de estabilización.»

## 2. Directiva 98/34

15. Con arreglo a la Directiva 98/34, los Estados miembros deben consultar a la Comisión antes de adoptar determinadas normativas que puedan afectar al mercado interior.

5 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2009 por la que se modifica la Directiva 98/70/CE en relación con las especificaciones de la gasolina, el diésel y el gasóleo, se introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, se modifica la Directiva 1999/32/CE del Consejo en relación con las especificaciones del combustible utilizado por los buques de navegación interior y se deroga la Directiva 93/12/CEE (DO L 140, p. 88).

6 — Véanse las medidas de aplicación húngaras de esta Directiva enumeradas en Eurlex.

16. El artículo 1 de la Directiva 98/34 contiene las siguientes definiciones:

«[...]

- 3) “especificación técnica”: una especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la denominación de venta, la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, el marcado y el etiquetado, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad.

[...]

- 6) “norma”: una especificación técnica aprobada por un organismo reconocido de actividad normativa para aplicación repetida o continua, cuya observancia no es obligatoria, y que está incluida en una de las categorías siguientes:

— [...]

— norma europea: norma adoptada por un organismo europeo de normalización y puesta a disposición del público,

— norma nacional: norma adoptada por un organismo nacional de normalización y puesta a disposición del público;

[...]

- 11) “reglamento técnico”: las especificaciones técnicas u otros requisitos o las reglas relativas a los servicios, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación y cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure o de facto*, para la comercialización, prestación de servicio o establecimiento de un operador de servicios o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, así como [...] las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto o que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios.

Constituyen especialmente reglamentos técnicos *de facto*:

— las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de un Estado miembro que remiten ya sea a especificaciones técnicas, [...] cuya observancia confiere una presunción de conformidad a lo establecido por dichas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas;

[...]»

## B. Normas europeas

17. El CEN está reconocido por la Unión y por la AELC como organismo europeo de normalización.<sup>7</sup> En 1993 publicó por primera vez una norma para los carburantes diésel europeos (EN 590:1993), que preveía un punto de inflamación admisible de, al menos, 55 grados Celsius, que se recogió también en las sucesivas normas EN 590:1999, EN 590:2004, EN 590:2009 y EN 590:2013.

## C. Derecho húngaro

### 1. Orden Ministerial relativa a los requisitos de calidad de los carburantes

18. La Orden ministerial 20/2008 del Ministerio de Transporte, Telecomunicaciones y Energía, de 22 de agosto, relativa a los requisitos de calidad de los carburantes (en lo sucesivo, «Orden ministerial»), transpone, con arreglo a su artículo 9, apartado 1, letra C, la Directiva 2003/17/CE,<sup>8</sup> por la que se modifica la Directiva sobre combustibles. No se aprecian desviaciones respecto de la Directiva.

### 2. Ley de normalización nacional

19. El artículo 6 de la Ley XXVIII de 1995, de normalización nacional (en lo sucesivo, «Ley de normalización nacional»), regula del siguiente modo la obligatoriedad de las normas nacionales:

«1. La observancia de la norma nacional será voluntaria.

2. La legislación de contenido técnico podrá remitirse a una norma nacional, entendiéndose que con su aplicación se cumplen los requisitos establecidos en dicha legislación.

[...]»

### 3. Ley de impuestos especiales

20. El artículo 110, punto 13, de la Ley nº CXXVII de 2003, relativa al impuesto especial monopolístico y con disposiciones especiales sobre la comercialización de productos monopolísticos (en lo sucesivo, «Ley de impuestos especiales»), regula, en particular, la venta de biodiésel:

«[...] De los depósitos de almacenamiento de otras estaciones de servicio [distintas de las que lleven a cabo el aprovisionamiento de aeronaves] únicamente podrán venderse [...] el gasóleo incluido en la partida arancelaria 2710 19 41 y el combustible para calefacción incluido en las partidas arancelarias 2710 19 41 y 2710 19 45 que sean conformes con la norma húngara vigente [...], así como el biodiésel y el E85 que sean conformes con la norma húngara vigente, y únicamente a través de surtidores. [...]

[...]»

7 — Véanse las Directrices Generales para la Cooperación entre CEN, CENELEC y ETSI con la Comisión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio, citadas en la nota 3, y el anexo I del Reglamento (UE) nº 1025/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre la normalización europea (DO L 316, p. 12).

8 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de marzo de 2003 por la que se modifica la Directiva 98/70/CE relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo (DO L 76, p. 10).

### III. Hechos y petición de decisión prejudicial

21. El 5 de octubre de 2009, la autoridad administrativa de primera instancia llevó a cabo una inspección de impuestos especiales de las existencias de gasóleo de György Balázs.

22. Al analizar una muestra tomada se comprobó que el punto de inflamación de dicho gasóleo no se ajustaba a las disposiciones de la norma húngara MSZ EN 590:2009, pues se situaba en 44 grados Celsius en lugar de los 55 grados establecidos.<sup>9</sup> En la fecha de la inspección, dicha norma no estaba disponible en lengua húngara.

23. El 21 de marzo de 2013, la Delegación de Kiskőrös de la Dirección provincial de inspección aduanera y tributaria de Bács Kiskun declaró que György Balázs había infringido la Ley de impuestos especiales y le condenó al pago de una multa por importe de 4 418 080 HUF, de un impuesto especial por importe de 883 616 HUF y a la suma de 58 900 HFU en concepto de honorarios de perito. El 13 de junio de 2013, la Dirección regional de inspección aduanera y tributaria de Dél-alföld, perteneciente a la Administración nacional de Hacienda y Aduanas, confirmó dicha decisión.

24. Esta resolución es recurrida por György Balázs ante el Tribunal de lo contencioso-administrativo y de lo social de Kecskemét (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente»). En el presente procedimiento, el órgano jurisdiccional remitente plantea al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Procede interpretar el artículo 4, apartado 1, y el artículo 5 de la Directiva 98/70/CE en el sentido de que, además de los requisitos de calidad establecidos en la normativa nacional adoptada sobre la base de dicha Directiva, otra normativa nacional no puede imponer al proveedor de combustible unos requisitos de calidad que se recogen en una norma nacional y que son adicionales a los dispuestos en la Directiva?
- 2) ¿Ha de interpretarse el artículo 1, puntos 6 y 11, de la Directiva 98/34/CE en el sentido de que, si está vigente un reglamento técnico (en el presente asunto, una orden ministerial adoptada en virtud de una habilitación legislativa), la aplicación de una norma nacional adoptada en el mismo ámbito sólo puede ser voluntaria, es decir, que la ley no puede establecer la aplicación preceptiva de la misma?
- 3) ¿Cumple el criterio de puesta a disposición del público de la norma nacional establecido en el artículo 1, punto 6, de la Directiva 98/34/CE una norma que, en el momento en que hubiera debido aplicarse según la autoridad administrativa, no está disponible en la lengua nacional?»

25. Presentaron observaciones por escrito el señor Balázs, la República Helénica, Hungría y la Comisión Europea. En la vista celebrada el 23 de abril de 2015 intervino, además, la Dirección regional de inspección aduanera y tributaria de Dél-alföld, si bien se ausentaron el señor Balász y Grecia.

### IV. Apreciación jurídica

26. En la vista, la Dirección regional alegó que las cuestiones remitidas por el órgano jurisdiccional remitente no guardan relación alguna con el asunto principal. Indicó que con la resolución impugnada solamente se requiere el pago de un impuesto especial no satisfecho, pero no se impone ninguna sanción por la infracción de las especificaciones del gasóleo.

9 — En la petición de decisión prejudicial, probablemente por un error tipográfico, se dice que la norma establece un punto de inflamación de 53 grados.

27. Si la Dirección regional quiso decir con ello que la petición de decisión prejudicial no es relevante para la resolución y, por tanto, es inadmisibile, procede responder que el órgano jurisdiccional remitente goza de una prerrogativa de apreciación en cuanto a la pertinencia de las cuestiones y, en principio, salvo errores manifiestos, no corresponde al Tribunal de Justicia supervisar esa apreciación.<sup>10</sup>

28. No obstante, la Dirección regional ha reconocido, al ser interrogada al respecto, que los resultados de la inspección en cuanto al punto de inflamación sirvieron como base para determinar que el señor Balász comercializaba un combustible sometido a un impuesto superior al del gasóleo por el que había tributado. En consecuencia, las exigencias relativas al punto de inflamación sí son relevantes para la tributación del carburante en cuestión. Precisamente por este motivo, pese a la alegación de la Dirección general, las cuestiones del órgano jurisdiccional remitente no son manifiestamente irrelevantes para la resolución del litigio principal.

29. Por lo tanto, procede responder a la petición de decisión prejudicial.

*A. Sobre la primera cuestión: requisitos adicionales para los combustibles*

30. Con su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si los Estados miembros pueden imponer requisitos de calidad superiores a los de la Directiva sobre combustibles para poder comercializar el gasóleo.

1. Sobre la no aplicación del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles

31. Con arreglo al artículo 5 de la Directiva sobre combustibles, ningún Estado miembro podrá prohibir, restringir o impedir la comercialización de combustibles que cumplan los requisitos de la presente Directiva.

32. En contra de la opinión de Hungría y de Grecia, con ello no se imponen requisitos mínimos. En cambio, sí que acierta la Comisión cuando afirma que, sin perjuicio de la cláusula de salvaguarda del artículo 6 de la Directiva sobre combustibles,<sup>11</sup> se impone una prohibición de crear barreras de acceso al mercado dentro del ámbito de aplicación de la Directiva.<sup>12</sup>

33. Esta interpretación de la Directiva sobre combustibles no se deduce sólo de su tenor literal, sino que también está en consonancia con su base jurídica y con los objetivos que se desprenden de sus considerandos.

34. En efecto, la Directiva sobre combustibles se adoptó inicialmente sobre la base de la competencia del artículo 100 *bis* CE (posteriormente, artículo 95 CE y actualmente, artículo 114 TFUE) en materia del mercado interior. También las modificaciones introducidas en ella hasta el momento de autos, en particular mediante la Directiva 2003/17, se efectuaron sobre la base de la competencia del artículo 95 en materia del mercado interior. En todas las versiones, dicha competencia faculta para la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros. En este sentido, el considerando 1 de la Directiva sobre combustibles menciona como objetivo la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros, es decir, la supresión de las eventuales diferencias.

10 — Sentencias Križan y otros (C-416/10, EU:C:2013:8), apartado 54, y Quelle (C-404/06, EU:C:2008:231), apartados 19 y 20.

11 — Véanse, al respecto, los puntos 36 y 45 de las presentes conclusiones.

12 — Véase la sentencia Belgische Petroleum Unie y otros (C-26/11, EU:C:2013:44), apartados 33 y 36.

35. Este objetivo de la Directiva sobre combustibles de suprimir los obstáculos al comercio no podría realizarse si se cediese a los Estados miembros la posibilidad de imponer a los combustibles requisitos mayores que los allí previstos. Por lo tanto, las disposiciones de la Directiva sobre combustibles no deben entenderse como normas mínimas, sino como disposiciones taxativas.<sup>13</sup>

36. Confirma esta interpretación la relación normativa entre la prohibición del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles y la cláusula de salvaguarda del artículo 6, prevista ya en la competencia en materia del mercado interior, actualmente en el artículo 114 TFUE, apartado 10. El artículo 6 de la Directiva sobre combustibles permite a los Estados miembros, bajo condiciones estrictamente definidas y sometiéndose a un procedimiento europeo de examen, establecer especificaciones medioambientales más restrictivas. El considerando 20 de la Directiva sobre combustibles respalda, una vez más, esta interpretación, al afirmar que, con la sola condición de que se respete el procedimiento establecido por la Directiva, debería permitirse a los Estados miembros exigir que los combustibles puedan comercializarse únicamente si se ajustan a requisitos medioambientales más restrictivos que los establecidos en ella.

37. Estas estrictas condiciones para apartarse de la Directiva sobre combustibles sólo son necesarias precisamente porque la Directiva no establece requisitos mínimos, sino que, en principio, es de carácter taxativo.<sup>14</sup>

38. Por último, en contra de lo alegado por la Dirección regional, tampoco hay motivo alguno para impedir a pequeños comerciantes como el señor Balász acogerse al artículo 5 de la Directiva sobre combustibles. Por el contrario: los Estados miembros podrían eludir fácilmente esta prohibición si no fuera aplicable a la venta al por menor.

## 2. Sobre el ámbito de aplicación de la Directiva

39. Sin embargo, la prohibición del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles se limita al ámbito de aplicación de la Directiva,<sup>15</sup> y, con arreglo a su artículo 1, ésta tiene por objeto, *por motivos relacionados con la salud y el medio ambiente*, especificaciones técnicas para los combustibles destinados a ser utilizados en vehículos equipados con un motor de encendido por chispa y con un motor diésel.<sup>16</sup>

40. De esta relación normativa con el artículo 1 de la Directiva sobre combustibles se extraen dos conclusiones.

41. Como ya señalé en mis conclusiones presentadas en el asunto *Belgische Petroleum Unie* y otros, la prohibición del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles no se debe interpretar en el sentido de las amplias prohibiciones de restricción de las libertades fundamentales. Por lo tanto, dicha disposición no se opone a toda limitación de la comercialización de los combustibles ajustados a las normas, sino que ha de afectar solamente a las especificaciones *técnicas* de los combustibles. Esto significa, por ejemplo, que no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles los regímenes de precios, las disposiciones sobre la publicidad de combustibles o la tributación de los productos derivados del petróleo.<sup>17</sup>

13 — Véanse, en este sentido, las sentencias *Comisión/Dinamarca* (278/85, EU:C:1987:439), apartado 22, y *Cindu Chemicals y otros* (C-281/03 y C-282/03, EU:C:2005:549), apartado 44.

14 — Véanse las sentencias *Comisión/Francia* (C-52/00, EU:C:2002:252), apartados 19 y 20; *Comisión/Grecia* (C-154/00, EU:C:2002:254), apartados 15 y 16, y *González Sánchez* (C-183/00, EU:C:2002:255), apartados 28 y 29.

15 — Véase la sentencia *Toolex* (C-473/98, EU:C:2000:379), apartados 27 y ss. en relación con una normativa sobre productos químicos.

16 — Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto *Belgische Petroleum Unie* y otros (C-26/11, EU:C:2012:480), punto 43.

17 — Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto *Belgische Petroleum Unie* y otros (C-26/11, EU:C:2012:480), puntos 41 y ss.

42. A esto cabe añadir, en el presente caso, que la prohibición del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles no se refiere siquiera a todas las especificaciones técnicas de combustibles, sino sólo a las mencionadas en el artículo 1, basadas en *motivos relacionados con la salud y el medio ambiente*. Así lo confirma el considerando 2 de la Directiva sobre combustibles, según el cual la Comisión basó su propuesta simplemente en un nivel de protección elevado en lo que respecta a la salud y al medio ambiente, pero no menciona los aspectos de la «seguridad» y la «protección de los consumidores», a los que sí se refiere la competencia sobre el mercado interior.

43. Tampoco con las Directivas 2000/71 y 2003/17, de modificación de la Directiva sobre combustibles, se incluyeron dichos aspectos en el ámbito de aplicación de la misma.<sup>18</sup> Por el contrario, el considerando 2 de la Directiva 2003/17 vuelve a referirse únicamente a «la salud y la protección del medio ambiente». Por otra parte, cabe considerar que precisamente el concepto de «seguridad» se tuvo especialmente en cuenta a la hora de determinar la especificación del punto de inflamación del gasóleo, pues incluye la seguridad técnica de los productos.<sup>19</sup>

44. Aunque la Directiva 2009/30 contiene también disposiciones puntuales sobre los aditivos metálicos del combustible, que el Tribunal de Justicia ha atribuido al objetivo de la protección de los consumidores,<sup>20</sup> es dudoso que dichas disposiciones tengan por objeto una armonización exhaustiva de la protección de los consumidores. En cualquier caso, aún no son aplicables al caso de autos, por lo que el Tribunal de Justicia tampoco debe pronunciarse sobre ellas en el presente procedimiento.

45. En consonancia con estos objetivos de la Directiva sobre combustibles, limitados a los aspectos de la salud y el medio ambiente, la cláusula de salvaguarda del artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva sólo permite a los Estados miembros, de forma complementaria, exigir el cumplimiento de especificaciones *medioambientales* más estrictas, con miras a «la protección de la salud de la población en una aglomeración específica o del medio ambiente en una zona específica particularmente sensible, desde un punto de vista ecológico». De ese modo, los objetivos de las medidas excepcionalmente admitidas de los Estados miembros se limitan también a los aspectos de la salud y la protección del medio ambiente.

46. Por lo tanto, la Directiva sobre combustibles no armoniza las especificaciones en relación con los aspectos de seguridad y protección de los consumidores.

47. En consecuencia, aunque en principio el artículo 5 de la Directiva sobre combustibles se opone a toda normativa nacional vinculada a especificaciones técnicas de combustibles que se basen en aspectos de salud y protección del medio ambiente, no se opone a que se vinculen a otras especificaciones, particularmente las dirigidas a proteger la seguridad de los combustibles o a la protección de los consumidores.

3. Sobre la aplicación de la prohibición de restricción del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles

48. En Hungría existen dos actos jurídicos que regulan la comercialización de combustibles: la Orden ministerial y la Ley de impuestos especiales.

18 — En cambio, la más reciente Directiva 2009/30, especialmente a iniciativa del Parlamento Europeo, incluye también disposiciones que el Tribunal de Justicia ha atribuido al objetivo de la protección de los consumidores. Véase la sentencia Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419), apartados 48, 49, 55, 56, 88, 92 y 95. Sin embargo, estas modificaciones no son aplicables aún al caso de autos.

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

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

49. La orden ministerial húngara transpone en su artículo 9 los requisitos de calidad de la Directiva sobre combustibles, según se establecieron mediante la Directiva 2003/17. Por otra parte, la propia Orden ministerial no impone ningún requisito al gasóleo que vaya más allá de la versión vigente de la Directiva sobre combustibles, como por ejemplo un valor límite del punto de inflamación. Asimismo, tampoco declara obligatoria ninguna especificación adicional contenida en una norma nacional o europea. Con arreglo al artículo 3, apartado 2, de la Orden ministerial, solamente se presume que los combustibles que se ajustan a los requisitos de la norma nacional vigente o de la correspondiente norma europea cumplen también los requisitos de la Orden ministerial.

50. Eso no constituye infracción alguna del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles.

51. Es cierto que la norma húngara MSZ EN 590:2009, que se corresponde con la norma EN 590:2009 del CEN, contiene requisitos adicionales de calidad, especialmente un valor límite del punto de inflamación, pero la aplicación de la norma nacional es, en principio, voluntaria, con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Ley de normalización húngara.

52. No obstante, la Ley de impuestos especiales húngara, en su artículo 110, apartado 13, contiene una disposición sobre la venta de combustibles conforme a la cual las estaciones de servicio sólo pueden vender gasóleo que se ajuste a la norma húngara vigente. De esta manera, la norma y sus requisitos adicionales se hacen obligatorios en el Derecho húngaro.

53. Ciertamente, el artículo 110, apartado 13, de la Ley de impuestos especiales parece regular sólo las modalidades de venta, concretamente los productos que pueden vender las estaciones de servicio. Sin embargo, dado que éstas son en la práctica la única opción de compra al alcance de los consumidores finales, realmente se trata de exigencias sobre el producto gasóleo, más que de modalidades de venta.<sup>21</sup>

54. Sin embargo, la especificación técnica del punto de inflamación no se basa en aspectos de salud o de protección del medio ambiente, tal como requiere el ámbito de aplicación de la Directiva de combustibles con arreglo a su artículo 1, sino a aspectos de seguridad y de protección de los consumidores.

55. El punto de inflamación de una sustancia constituye una referencia sobre el riesgo de incendio y de explosión que representa, es decir, un punto de vista relativo a la seguridad de los productos. En concreto, indica la temperatura mínima a la que la evaporación de un combustible es tan alta que puede producir, junto con el aire, una mezcla inflamable mediante una chispa.<sup>22</sup>

56. Por otro lado, todos los intervinientes estuvieron de acuerdo en la vista en que el cumplimiento del punto de inflamación establecido en la norma es importante para el funcionamiento y la protección de los motores de los vehículos. Por lo tanto, este parámetro persigue también la protección de los consumidores frente a daños en sus vehículos.

57. En consecuencia, el artículo 5 de la Directiva sobre combustibles no es aplicable, al menos, a la especificación del punto de inflamación del gasóleo.

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

22 — Sobre la definición técnica, véase, por ejemplo, <http://www.urz.uni-heidelberg.de/saphelp/helpdata/DE/35/26bf45afab52b9e10000009b38f974/content.htm>, visitada por última vez el 13 de abril de 2015.

58. Confirma esta conclusión el hecho de que el considerando 31 de la Directiva 2009/30 aboga expresamente por actualizar la norma EN 590:2004 del CEN y establecer límites para parámetros técnicos no incluidos en la Directiva sobre combustibles, entre ellos el punto de inflamación. Esta declaración no sería comprensible si la Directiva sobre combustibles ya se opusiera a tales requisitos adicionales, pues, aunque las normas del CEN no son en sí mismas vinculantes, es lógico hacer obligatorios los parámetros que contienen, al menos en lo que se refieren a la seguridad de los productos.

59. Sin embargo, la ausencia de unos requisitos armonizados para las especificaciones de los combustibles basados en aspectos de seguridad no confiere a los Estados miembros un margen de apreciación ilimitado, en cuanto a la comercialización de combustibles, para introducir tales especificaciones técnicas nacionales.<sup>23</sup>

60. En la medida en que un sector no está completamente armonizado a escala de la Unión, un Estado miembro sólo puede someter la comercialización de un producto en su territorio a requisitos que sean conformes con las obligaciones que se derivan del Tratado, especialmente con el principio de libre circulación de mercancías consagrados en los artículos 34 TFUE y 36 TFUE.<sup>24</sup> Además, los proyectos de disposiciones que pretendan hacer obligatorias especificaciones técnicas deben ser comunicados a la Comisión antes de su entrada en vigor, con arreglo al artículo 8 de la Directiva 98/34, de manera que sea posible un control preventivo a la luz de las disposiciones sobre la libre circulación de mercancías.<sup>25</sup>

#### 4. Sobre la respuesta a la primera cuestión prejudicial

61. Dadas estas circunstancias, procede responder a la primera cuestión prejudicial que la Directiva sobre combustibles sólo armoniza completamente las especificaciones técnicas del gasóleo basadas en aspectos de salud y protección del medio ambiente. En cambio, la prohibición del artículo 5 de la Directiva sobre combustibles no impide a los Estados miembros establecer especificaciones adicionales para los combustibles atendiendo a aspectos de seguridad, como puede ser un valor límite para el punto de inflamación del gasóleo.

#### *B. Sobre la segunda cuestión: obligatoriedad de las normas junto a los reglamentos técnicos*

62. Con su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si de las definiciones de «norma» y de «reglamento técnico» del artículo 1, puntos 6 y 11, respectivamente, de la Directiva 98/34 se deduce que en un determinado campo, junto a un reglamento técnico vinculante sólo pueden existir, además, «normas» no vinculantes.

63. Esta cuestión se basa, aparentemente, en la idea de que una «norma» en el sentido del artículo 1, punto 6, de la Directiva 98/34 no es vinculante, mientras que un «reglamento técnico» en el sentido del punto 11 sí lo es.

64. En Hungría existe una especificación técnica directamente vinculante para el gasóleo: la Orden ministerial, que transpone la Directiva sobre combustibles. Sin embargo, en virtud del artículo 110, apartado 13, de la Ley de impuestos especiales, también es obligatoria la norma húngara vigente para la comercialización de gasóleo en estaciones de servicio.

23 — Conclusiones de la Abogado General Trstenjak presentadas en el asunto Fra.bo (C-171/11, EU:C:2012:176), punto 22; véanse las sentencias Lidl Magyarország (C-132/08, EU:C:2009:281), apartado 45, y Brandsma (C-293/94, EU:C:1996:254), apartados 10 y ss.

24 — Sentencia Comisión/Portugal (C-432/03, EU:C:2005:669), apartado 35. Véase también la sentencia Toolex (C-473/98, EU:C:2000:379), apartado 33.

25 — Véanse las sentencias CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172), apartado 40; Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528), apartado 22; Sandström (C-433/05, EU:C:2010:184), apartado 42, y Belgische Petroleum Unie y otros (C-26/11, EU:C:2013:44), apartado 49.

65. A este respecto cabe señalar, en primer lugar, que una norma también puede hacerse obligatoria con arreglo al artículo 8, apartado 1, de la Directiva 98/34 si un Estado miembro traslada a un reglamento técnico una norma europea o internacional, como una norma del CEN. No se aprecia ningún motivo para que tal incorporación no sea posible con normas nacionales, especialmente si éstas, por su parte, son conformes con las normas del CEN.

66. Por lo demás, la Directiva 98/34 no contiene ninguna disposición que impida a los Estados miembros declarar obligatorias diversas especificaciones técnicas en un determinado campo.

67. Asimismo, la distinción entre normas no vinculantes y reglamentos técnicos vinculantes no excluye que puedan coexistir diversos reglamentos técnicos vinculantes. Esta distinción se dirige únicamente a los diferentes procedimientos de información establecidos, regulados, en cuanto a las normas, en los artículos 2 a 6 de la Directiva 98/34 y, por lo que respecta a los reglamentos técnicos, en los artículos 8 y 9.

68. Si la coexistencia de diversas normativas suscitase dudas respecto a los parámetros a observar en cada caso, esto sólo plantearía cuestiones de Derecho de la Unión si ello afectase a disposiciones establecidas por éste. A este respecto, habría que considerar las especificaciones de la Directiva sobre combustibles, pero la petición de decisión prejudicial nada dice acerca de que se haya visto afectada su aplicación en Hungría. En cualquier caso, la Directiva 98/34 no contiene reglas aplicables a tales conflictos de leyes.

69. Por lo tanto, procede responder a la segunda cuestión que la Directiva 98/34 no prohíbe a los Estados miembros, en caso de que exista un reglamento técnico vigente, disponer en un acto legislativo la aplicación obligatoria de una norma nacional adicional adoptada en ese campo.

### *C. Sobre la tercera cuestión: disponibilidad en la lengua nacional*

70. Con su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si una norma que, en el momento en que hubiera debido aplicarse según la autoridad administrativa, no estaba disponible en la lengua nacional cumple el criterio de puesta a disposición del público de la norma nacional establecido en el artículo 1, punto 6, de la Directiva 98/34.

71. Esta cuestión hace referencia al hecho de que, en el momento de la infracción, según la petición de decisión prejudicial la norma húngara MSZ EN 590:2009 no estaba disponible en lengua húngara, sino sólo en inglés.

72. Considerada de forma aislada, no se entiende cómo puede ser relevante para la resolución del litigio principal la cuestión de si la norma húngara se corresponde con la definición del artículo 1, punto 6, de la Directiva 98/34. Pero yo la interpreto en el sentido de si la Directiva 98/34 se opone a la obligatoriedad de una especificación técnica que no ha sido puesta a disposición del público porque no está disponible en la lengua nacional.

73. A este respecto resulta dudoso, en primer lugar, si la puesta a disposición del público a efectos del artículo 1, punto 6, de la Directiva 98/34 exige la disponibilidad en la lengua nacional. El criterio de la puesta a disposición del público se menciona no sólo en relación con las normas nacionales, sino también con las europeas e internacionales, y estas dos últimas clases de normas no están disponibles en la lengua nacional de la mayor parte de los Estados miembros. Las lenguas oficiales

del CEN/CENELEC son el alemán, el inglés y el francés,<sup>26</sup> y no es necesario siquiera que una norma esté disponible en esas tres lenguas. Dado que el legislador de la Unión tuvo que ser consciente de esta circunstancia, no se puede considerar que la puesta a disposición del público requiera la disponibilidad en la lengua nacional de que se trate.

74. En el presente caso no es preciso dilucidar si esto también es aplicable a las normas nacionales, ya que el procedimiento principal no trata de los efectos de una norma como especificación técnica no vinculante, sino de la *obligatoriedad* de las especificaciones contenidas en una norma. Se trató, por tanto, de la eficacia de los reglamentos técnicos en el sentido del artículo 1, punto 11, de la Directiva 98/34.

75. Pero la definición de reglamento técnico no contiene ni el elemento de la puesta a disposición del público ni referencia alguna a la lengua del reglamento. Asimismo, de la Directiva 98/34 no se deduce regla alguna sobre la aplicabilidad de los reglamentos técnicos que se refiera a la lengua en que están redactados.

76. Por lo tanto, procede responder a la tercera cuestión que la Directiva 98/34 no exige que los Estados miembros pongan a disposición los reglamentos técnicos en sus respectivas lenguas oficiales.

## V. Conclusión

77. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la petición de decisión prejudicial en los siguientes términos:

- «1) La Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, en su versión resultante del Reglamento (CE) n° 1882/2003, sólo armoniza completamente las especificaciones técnicas del gasóleo establecidos por motivos relacionados con la salud y el medio ambiente. En cambio, la prohibición del artículo 5 de la Directiva 98/70 no impide a los Estados miembros establecer especificaciones adicionales para los combustibles atendiendo a aspectos de seguridad, como puede ser un límite para el punto de inflamación del gasóleo.
- 2) La Directiva 98/34/CE, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, en su versión resultante de la Directiva 2006/96/CE, no prohíbe a los Estados miembros, en caso de que exista un reglamento técnico vigente, disponer en un acto legislativo la aplicación obligatoria de una norma nacional adicional adoptada en ese campo.
- 3) La Directiva 98/34 no exige que los Estados miembros pongan a disposición los reglamentos técnicos en sus respectivas lenguas oficiales.»

26 — Véase la parte 2, sección 8, de las Reglas internas del CEN/CENELEC, Reglas comunes para los trabajos de normalización, [http://boss.cen.eu/ref/IR2\\_ES.pdf](http://boss.cen.eu/ref/IR2_ES.pdf), visitada por última vez el 13 de abril de 2015.