FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

fremsat den 14. marts 1996 *

Indledning

1. Pretura circondariale di Vicenza har i denne sag forelagt Domstolen tre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af Rådets direktiver 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø [1] (herefter »vandmiljødirektivet«) og 83/513/EØF af 26. september 1983 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af cadmium [2] (herefter »cadmiumdirektivet«).

De relevante fællesskabsretlige bestemmelser

2. Vandmiljødirektivet gennemfører en sondring mellem to kategorier af farlige stoffer, opført på nogle lister, der er optaget som bilag til direktivet. Liste I omfatter stoffer, der er særligt farlige for vandmiljøet på grund af deres toksicitet, persistens og bioakkumulation, herunder stoffet cadmium, der er opført som nr. 6 på denne liste. Forurening forårsaget af udledning af disse stoffer skal bringes til ophør.

3. Med dette formål for øje indfører vandmiljødirektivet en ordning med krav om forudgående tilladelse fra den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat til udledning af stoffer, der er opført på listen. Efter vandmiljødirektivets artikel 3 skal tilladelser til udledning af stoffer, der er opført på liste I, indeholde emissionsnormer for udledningen og forskrifter for, i hvilket tidsrum udledningen kan finde sted. For udledninger, der allerede finder sted, skal tilladelsen endvidere indeholde en tidsfrist for, fra hvornår de i tilladelsen fastsatte betingelser senest skal efterkommes.

4. Artikel 6 i vandmiljødirektivet foreskriver, at Rådet skal fastsætte grænseværdier for emissionsnormerne for de forskellige farlige stoffer, der er opført på liste I, samt kvalitetsmålsætninger for det vandmiljø, som berøres af udledninger af de stoffer, der er opført på denne liste. Rådet skal endvidere fastsætte begrænsninger for tidsfristerne for, hvornår

* Originalsprog: dansk.

1 — EFT L 129, s. 23.

2 — EFT L 291, s. 1.

de betingelser, der er fastsat i tilladelser til allerede bestående udledninger, skal efterkommes.

5. Rådet har under henvisning til vandmiljødirektivets artikel 6 udstedt cadmiumdirektivet, der indeholder grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af cadmium. Grænseværdierne og fristerne for disse grænseværdiers overholdelse er fastlagt i cadmiumdirektivets bilag I. Der er i dette bilag fastsat forskellige grænseværdier for de forskellige industrisektorer. Det følger dog af fodnote 1 og 7 til bilaget, at grænseværdierne for så vidt angår de industrisektorer, der ikke er anført i bilagets tabel, om nødvendigt fastsættes senere af Rådet. Indtil da fastsætter medlemsstaterne emissionsnormer for cadmium i overensstemmelse med vandmiljødirektivet. Disse normer må dog ikke være mindre strenge end den grænseværdi i bilaget, som de bedst kan sammenlignes med.

6. Efter cadmiumdirektivets artikel 6 skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme direktivet inden for en frist på to år fra dets meddelelse, dvs. senest den 24. oktober 1985.

Den nationale lovgivning

7. Den italienske regering har i medfør af lov nr. 428 af 29. december 1990 om bestemmelser med henblik på opfyldelsen af forpligtelser som følge af Italiens medlemskab af De Europæiske Fællesskaber (fællesskabslov for 1990) udstedt lovdekret nr. 133 af 27. januar 1992 vedrørende industriel udledning af farlige stoffer i vandmiljøet (herefter »lovdekretet«). Lovdekretet har bl. a. til formål at gennemføre vandmiljø- og cadmiumdirektiverne og omhandler efter artikel 1 alle udledninger af farlige stoffer, der tilhører de familier og grupper af stoffer, der er opført i bilag A til lovdekretet, herunder cadmium. Lovdekretets bilag B indeholder for visse typer af virksomheder grænseværdier for emissionsnormer.

8. Efter lovdekretets artikel 6 og 7 skal der indhentes tilladelse til udledning af farlige stoffer fra de lokale myndigheder. Der sondres i reglerne mellem nye og bestående anlæg:

For nye anlægs vedkommende meddeler myndighederne tilladelse til udledning i overensstemmelse med de grænseværdier, der er fastsat i bilag B. Hvis der er tale om stoffer, for hvilke der ikke er fastsat grænseværdier i bilag B, meddeler myndighederne tilladelse til udledning i overensstemmelse med grænseværdier, der er fastsat i en særlig lov.

For bestående anlægs vedkommende meddeler myndighederne tilladelse til udledning for så vidt angår de virksomheder, for hvilke der er fastsat grænseværdier i bilag B. På virksomheder, der ikke er omfattet af bilag B, finder ordningen med krav om forudgående tilladelse til udledning først anvendelse, når der efter lovdekretets artikel 2, stk. 3, litra b), er udstedt ministerielle dekreter om grænseværdier. Disse ministerielle dekreter var på det for denne sag relevante tidspunkt endnu ikke udstedt.

9. Lovdekretets artikel 18 indeholder regler om sanktioner i tilfælde af overtrædelse af lovdekretets bestemmelser.

Sagen for den nationale ret

10. Anklagemyndigheden har rejst tiltale mod Luciano Arcaro for overtrædelse af lovdekretets artikler 5, 7 og 18 ved at have gennemført udledninger af cadmium i floden Bacchiglione uden tilladelse. Arcaro er efter det oplyste indehaver af et bestående anlæg, der ikke er en af de virksomheder, for hvilke der i lovdekretets bilag B er angivet grænseværdier for udledning.

11. Arcaro har under sagen gjort gældende, at hans virksomhed er et bestående anlæg, som lovdekretets ordning med krav om forudgående tilladelse til udledning ikke finder anvendelse på, førend der i henhold til lovdekretets artikel 2, stk. 3, litra b), er udstedt ministerielle dekreter med grænseværdier for denne type af virksomhed. Disse dekreter var ikke udstedt på tidspunktet for tiltalerejsningen.

12. Sagen verserer ved Pretura circondariale di Vicenza, der ved kendelse af 22. april 1995 har udsat sagen med henblik på at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål. Det fremgår af forelæggelseskendelsens pkt. 8, at det efter rettens opfattelse med føje kan betvivles, at de italienske regler er i overensstemmelse med fællesskabsdirektiverne. Retten bemærker i den forbindelse, at de nævnte bestemmelser holder størstedelen af de bestående anlæg uden for den ved lovdekretet indførte ordning, og at samtlige fællesskabsdirektiver, som det er hensigten at gennemføre ved lovdekretet, omvendt præcist og på en måde, der ikke lader sig bestride, synes at påbyde en forudgående, udtrykkelig tilladelse. Den nationale dommer henviser herved eksempelvis til artikel 1, stk. 2, litra d), i vandmiljødirektivet og til cadmiumdirektivet.

De præjudicielle spørgsmål

13. På denne baggrund har den nationale ret anmodet Domstolen om at oplyse:

1) om den fortolkning, der er omtalt i punkt 8 i forelæggelseskendelsen, af de fællesskabsdirektiver, der har skullet gennemføres ved lovdekretet, er rigtig

2) såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, om fællesskabsbestemmelserne på grundlag af en rigtig fortolkning af fællesskabsretten kan anvendes umiddelbart og samtidig de hermed uforenelige nationale bestemmelser lades uanvendt, selv om der herved kan ske en forringelse af borgerens retsstilling

3) såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende, hvilken anden fremgangsmåde der efter en korrekt fortolkning af fællesskabsretten kan anvendes for i den nationale lovgivning at få fjernet de bestemmelser, der er i strid med fællesskabsbestemmelserne, når den umiddelbare anvendelighed af disse sidste får det resultat, at borgerens retsstilling forringes.

Det første spørgsmål

14. Det første spørgsmål er meget bredt formuleret, idet den forelæggende ret taler om overensstemmelsen mellem »bestemmelserne i lovdekretet og samtlige fællesskabsdirektiver, som det er hensigten at gennemføre ved lovdekretet«, og kun »eksempelvis« nævner visse bestemmelser i vandmiljø- og cadmiumdirektiverne. Da det imidlertid fremgår af forelæggelseskendelsen som helhed, at det er fortolkningen af disse to direktiver, der er relevant i den foreliggende sag, finder jeg, at Domstolen bør begrænse sig til at besvare de stillede spørgsmål for så vidt angår disse to direktiver.

15. Det følger endvidere af fast retspraksis, at Domstolen ikke i en præjudiciel sag kan træffe afgørelse om, hvorvidt en national foranstaltning er forenelig med fællesskabsretten. Domstolen kan dog forsyne den nationale ret med alle fortolkningsbidrag vedrørende fællesskabsretten, således at retten selv kan vurdere spørgsmålet om forenelighed i den sag, den skal påkende [3]. Det første spørgsmål må således omformuleres.

3 — Se senest dom af 30.11.1995, sag C-55/94, Gebhard, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser.

16. Med det første spørgsmål anmoder den nationale ret i realiteten Domstolen om at tage stilling til, om de relevante bestemmelser i vandmiljø- og cadmiumdirektiverne skal fortolkes på den måde, at udledning af cadmium, uanset om der er tale om nye eller bestående anlæg, kun må ske, såfremt den kompetente myndighed i vedkommende medlemsstat på forhånd har givet tilladelse hertil.

17. Kommissionen finder, at der må svares bekræftende på dette spørgsmål. Kommissionen har den 25. juli 1993 sendt en åbningsskrivelse til den italienske regering, hvori Kommissionen giver udtryk for den opfattelse, at vandmiljø- og cadmiumdirektiverne ikke kan anses for at være korrekt gennemført i den italienske retsorden ved lovdekretet. Kommissionen har på møder med de italienske myndigheder uddybet sine synspunkter. Uden svar fra de italienske myndigheder på de kritikpunkter, der blev drøftet under de nævnte møder, har Kommissionen i december 1995 besluttet at sende en supplerende åbningsskrivelse til den italienske regering.

18. Den italienske regering har ikke afgivet indlæg under sagen.

19. Jeg skal fremhæve, at det fremgår af den 6. indledende betragtning til vandmiljødirektivet, at

»for at sikre en effektiv beskyttelse af Fællesskabets vandmiljø er det nødvendigt at udarbejde en liste, den såkaldte liste I ...; enhver udledning af disse stoffer forudsætter meddelelse af forudgående tilladelse, hvori emissionsnormerne fastsættes.«

20. I vandmiljødirektivets artikel 3, nr. 1, er det endvidere fastsat, at enhver udledning, som kan indeholde et af de stoffer, der er opført på liste I, forudsætter meddelelse af forudgående tilladelse fra den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat.

21. Cadmiumdirektivet indeholder i artikel 2, litra f) og g), definitioner af udtrykkene »bestående anlæg« og »nyt anlæg«. Denne sondring har imidlertid alene betydning for dette direktivs artikel 3, stk. 4, der bestemmer, at medlemsstaterne kun må give tilladelse til nye anlæg til udledning, såfremt disse anlæg anvender normer svarende til de bedst mulige til rådighed stående tekniske midler.

For vandmiljødirektivets vedkommende har sondringen mellem bestående og nye anlæg alene betydning for dette direktivs artikler 3, stk. 3, og 6, stk. 4. Disse bestemmelser regulerer alene, hvilke frister myndighederne kan fastsætte for opfyldelsen af de betingelser, der fastsættes i tilladelser til udledninger fra bestående anlæg.

22. Sondringen mellem nye og bestående anlæg har således alene betydning for indholdet af tilladelsen, men ikke for selve kravet om en tilladelse. Det system med krav om forudgående tilladelse til udledning af farlige stoffer, der er indført med vandmiljødirektivet, er således obligatorisk for alle udledninger af disse stoffer, uanset om der er tale om en udledning fra et nyt eller fra et bestående anlæg.

23. Det første spørgsmål må således efter min opfattelse besvares med, at vandmiljø- og cadmiumdirektiverne skal fortolkes således, at udledning af cadmium, hvad enten denne sker fra et nyt eller fra et bestående anlæg, kun må ske, såfremt den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat har givet tilladelse hertil.

Det andet spørgsmål

24. Med det andet spørgsmål ønsker den nationale ret i realiteten at få oplyst, om bestemmelserne i vandmiljø- og cadmiumdirektiverne om, at udledning kun må ske efter forudgående tilladelse, har direkte virkning, selv om der herved sker en forringelse af borgerens retsstilling.

25. Kommissionen har hertil anført, at de relevante bestemmelser i direktiverne ikke har direkte virkning, og at de i mangel af gennemførelse i en medlemsstats interne retsorden ikke kan anvendes til skade for personer, der har foretaget udledninger uden tilladelse.

26. For at der overhovedet kan blive spørgsmål om direkte virkning af ikkegennemførte bestemmelser i direktiver, kræves det efter Domstolens faste praksis, at de pågældende bestemmelser ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise [4]. Det må derfor vurderes, om de pågældende bestemmelser opfylder dette krav.

4 — F.eks. dom af 19.1.1982, sag 8/81, Becker, Sml. s. 53.

27. Vandmiljø- og cadmiumdirektiverne medfører, at der i hver enkelt medlemsstat skal udnævnes en kompetent myndighed til at udstede tilladelser til udledninger. Den kompetente myndighed skal i forbindelse med meddelelse af tilladelse fastsætte emissionsnormer for udledning af de pågældende stoffer i de vandområder, hvor udledningen ønskes foretaget under hensyntagen til de grænseværdier, som Rådet eller den pågældende medlemsstat har fastsat, jf. vandmiljødirektivets artikler 3, nr. 2, og 5. For så vidt angår udledninger fra bestående anlæg fastsætter den kompetente myndighed inden for de af Rådet fastsatte maksimalfrister en tidsfrist for, hvornår de i tilladelsen angivne betingelser skal være opfyldt, jf. vandmiljødirektivets artikler 3, nr. 3, og 6, stk. 4.

28. Efter cadmiumdirektivets artikel 3, stk. 3, skal de i vandmiljødirektivet omhandlede tilladelser indeholde forskrifter, der er mindst lige så strenge som forskrifterne i bilag I til cadmiumdirektivet, undtagen i tilfælde, hvor en medlemsstat ved hjælp af en af Rådet fastsat overvågningsmetode over for Kommissionen kan godtgøre, at de kvalitetsmålsætninger, som er vedtaget af Rådet, opfyldes og vedvarende overholdes. Omvendt kan den kompetente myndighed fastsætte strengere emissionsnormer i en tilladelse end dem, der er fastsat af Rådet, hvis det er nødvendigt for at opfylde de fastsatte kvalitetsmålsætninger.

29. Den kompetente myndighed er således overladt et væsentligt skøn ved meddelelsen af tilladelser til udledning. De nævnte bestemmelser i vandmiljø- og cadmiumdirektiverne er derfor efter min opfattelse ikke ubetingede og tilstrækkeligt præcise til at være egnede til at blive tillagt direkte virkning.

30. Hertil kommer, at Domstolen i en fast praksis [5] har fastslået, at et direktiv ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for private. Et direktiv, der ikke er gennemført i en medlemsstats interne retsorden, kan efter denne praksis ikke i sig selv pålægge private forpligtelser, hverken over for andre private eller over for den medlemsstat, der ikke har gennemført direktivet i sin interne retsorden. Domstolen har således i relation til spørgsmålet om pålæggelse af straf for overtrædelse af normer i direktiver fastslået [6], at et direktiv

»ikke i sig selv og uafhængigt af en lov vedtaget til dets gennemførelse kan fastsætte eller skærpe strafansvaret for personer, der handler i strid med dets bestemmelser.«

5 — Se senest dom af 14.7.1994, sag C-91/92, Faccini Dori, Sml. I, s. 3325, præmis 20.

6 — Dom af 8.10.1987, sag 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, Sml. s. 3969, præmis 14.

31. Den foreliggende sag giver ikke anledning til at genoverveje denne praksis. Som fremhævet ovenfor er de relevante bestemmelser i vandmiljø- og cadmiumdirektiverne ikke ubetingede og tilstrækkeligt præcise til at være egnede til at blive tillagt direkte virkning. Spørgsmålet må således allerede af denne grund besvares med, at de bestemmelser i vandmiljø- og cadmiumdirektiverne, der fastsætter, at enhver person, der er ansvarlig for udledninger af cadmium, skal ansøge om og opnå en tilladelse hertil, ikke i sig selv og uden hensyn til national lovgivning i en medlemsstat til gennemførelse af disse bestemmelser kan være grundlag for at afgrænse eller skærpe strafansvaret for overtrædelse af bestemmelserne.

Det tredje spørgsmål

32. Den forelæggende ret ønsker i realiteten med det tredje spørgsmål oplyst, hvorledes nationale bestemmelser, der er i strid med fællesskabsbestemmelserne, kan fjernes i den nationale lovgivning.

33. Kommissionen har foreslået Domstolen at besvare dette spørgsmål med, at: »Det tilkommer den nationale retsinstans i videst muligt omfang at fortolke den nationale lovgivning, der finder anvendelse i sagen, i lyset af direktivets ordlyd og formål, idet der dog skal tages hensyn til princippet om, at fortolkningen, når direktivets bestemmelser ikke er gennemført i den interne retsorden, ikke kan føre til, at der fastsættes strafansvar for den person, der retsforfølges, eller at strafansvaret skærpes.«

34. Det forekommer mig, at den nationale dommer i denne sag egentlig godt er klar over, hvad svaret på det andet af de stillede spørgsmål må være, nemlig at bestemmelserne i vandmiljø- og cadmiumdirektiverne ikke i sig selv og uden hensyn til national lovgivning til gennemførelse af disse bestemmelser kan være grundlag for at afgrænse eller skærpe strafansvaret for overtrædelse af bestemmelserne. Spørgsmålet må på denne baggrund forstås som en anmodning om forslag til, hvad dommeren så kan gøre med henblik på, at national ret bringes i overensstemmelse med fællesskabsretten.

35. Det er naturligvis ikke særlig tilfredsstillende for en national dommer, hvis denne, eventuelt efter at have forelagt Domstolen spørgsmål om fortolkningen af relevante fællesskabsretlige regler, må konstatere, at den nationale lovgivning ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, og at den praktiske konsekvens af den dom, han må afsige, er, at der kan ske forurening af det ydre miljø med farlige stoffer, fordi den nationale lovgivning ikke respekterer de begrænsninger for forurening, som de fællesskabsretlige regler har til formål at gennemføre. Det er

derfor i og for sig forståeligt, hvis den nationale dommer i en sådan situation rejser spørgsmål om, hvilke muligheder han så har for at bidrage til, at lovgivningen i medlemsstaten bringes i overensstemmelse med fællesskabsretten.

36. Dommere har til opgave at fastslå gældende ret og dømme i overensstemmelse hermed. Vedtagelse af national lovgivning, herunder lovgivning til gennemførelse af et direktiv, henhører derimod under de politiske myndigheder i medlemsstaten. Det er muligt, at der i de enkelte medlemsstater gælder forskellige regler og forskellig tradition for, hvorvidt og i hvilket omfang dommere kan henlede pressens og de politiske organers opmærksomhed på den retstilstand, som fastslås i de domme, de afsiger. Fællesskabsretten indeholder imidlertid ikke regler herom og medfører således ingen begrænsninger i den adgang til sådanne udfoldelser, som de nationale dommere måtte have efter national ret og traditionen i de enkelte medlemsstater.

37. Det eneste middel, fællesskabsretten anviser de nationale dommere med henblik på at undgå modstrid mellem national ret og fællesskabsretten i tilfælde, hvor et ikke rettidigt gennemført direktiv ikke har direkte virkning, er den fortolkningsregel, som Kommissionen har omtalt i sit indlæg for Domstolen.

38. Domstolen har således fastslået, at [7]

»...enhver national retsinstans ved fortolkningen og anvendelsen af national ret må gå ud fra, at staten har haft til hensigt fuldt ud at opfylde de forpligtelser, der følger af det pågældende direktiv. Som Domstolen har fastslået ... er den nationale retsinstans ved anvendelsen af nationale retsforskrifter, hvad enten de er ældre eller yngre end direktivet, forpligtet til, i videst muligt omfang, at fortolke dem i lyset af direktivets ordlyd og formål og at fremkalde det med direktivet tilsigtede resultat og således handle i overensstemmelse med traktatens artikel 189, stk. 3.«

39. I denne praksis har Domstolen præciseret, at den nævnte fortolkningsregel skal anvendes til »i videst muligt omfang« at fortolke de nationale lovbestemmelser i overensstemmelse med fællesskabsretten. Fortolkningsreglen kan derimod ikke anvendes til at foretage en egentlig omformulering af den nationale lovbestemmelse. Det ville være det samme som ad bagdøren og i strid med traktatens artikel 189 at indføre en direkte virkning af direktivbestemmelser, der pålægger borgerne pligter.

40. Giver med andre ord ordlyden af den nationale regel mulighed for flere forståelser,

7 — Se bl. a. dom af 16.12.1993, sag C-334/92, Wagner Miret, Sml. I, s. 6911, præmis 20, og ovennævnte dom Faccini Dori (note 5), præmis 26.

skal den nationale ret anvende den af de mulige forståelser, som bringer den nationale lovbestemmelse i harmoni med fællesskabsretten. Er der derimod efter lovens ordlyd intet spillerum for fortolkning, idet loven f.eks. klart siger A, kan fortolkningsreglen ikke anvendes til i strid med lovens ordlyd at sige B, selv om B (men ikke A) er i overensstemmelse med fællesskabsretten.

41. Kommissionen synes ved formuleringen af sit forslag til Domstolens besvarelse af dette spørgsmål at være gået ud fra en videregående anvendelse af fortolkningsreglen, som tidligere fandt en vis støtte i Domstolens afgørelse i Marleasing-dommen og ikke mindst i den danske udgave heraf, hvor ordene »i videst muligt omfang« mangler [8]. Kommissionen foreslår nemlig, at det i forbindelse med fortolkningsreglen udtales, at den nationale dommer skal »tage hensyn til princippet om, at fortolkningen, når direktivets bestemmelser ikke er gennemført i den interne retsorden, ikke kan føre til, at der fastsættes strafansvar for den person, der retsforfølges, eller at strafansvaret skærpes.« Denne tilføjelse ville efter min opfattelse være nødvendig, hvis fortolkningsreglen virkelig indebar, at den nationale lovregel ved en »fortolkning« skulle bringes i overensstemmelse med det ikke rettidigt gennemførte direktiv, selv om den nationale regel ikke gav anledning til fortolkningstvivl. En sådan »fortolkning« *contra legem* ville jo fuldstændig ændre indholdet af den strafsanktionerede norm, og den af Kommissionen foreslåede tilføjelse ville da være nødvendig for at overholde principperne *nullum crimen sine lege* og *nulla poena sine lege*.

42. Som påpeget ovenfor giver fortolkningsreglen imidlertid ikke mulighed for at fortolke den nationale lovregel *contra legem*, men kun for at skabe normharmoni, hvor den nationale lovbestemmelse giver et spillerum for fortolkning. Den af Kommissionen foreslåede tilføjelse er på denne baggrund unødvendig.

43. Den af Kommissionen foreslåede tilføjelse er imidlertid ikke blot unødvendig, men tillige uhensigtsmæssig, idet den vil indebære en indblanding i medlemsstaternes straffelovgivning. Om et fortolkningsresultat vedrørende en strafsanktioneret norm opnås på baggrund af en fællesskabsretlig forpligtelse eller på baggrund af andre fortolkningselementer, må være uden betydning. Det kan naturligvis tænkes, at den tiltalte har befundet sig i en vildfarelse med hensyn til, hvordan den pågældende norm skulle forstås. Men det er ikke noget ukendt fænomen for straffelovgivningen i medlemsstaterne, og efter traktatens ordning er det et anliggende for de nationale straffelovgivninger at fastslå, hvilken strafferetlig betydning sådanne retsvildfarelser skal have. Fællesskabsretten kan på sit nuværende udviklingstrin alene antages at stille krav om, at medlemsstaternes lovgivning ikke gør forskel på den strafferetlige betydning af retsvildfarelser ved overtrædel-

8 — Dom af 13.11.1990, sag C-106/89, Marleasing, Sml. I, s. 4135.

-ser af rent nationale lovbestemmelser, henholdsvis ved overtrædelser af lovbestemmelser til gennemførelse af fællesskabsregler [9].

44. Jeg foreslår på denne baggrund Domstolen at besvare det tredje spørgsmål med, at enhver national retsinstans ved fortolkningen og anvendelsen af national ret må gå ud fra, at staten har haft til hensigt fuldt ud at opfylde de forpligtelser, der følger af det pågældende direktiv. Den nationale retsinstans er ved anvendelsen af nationale retsforskrifter, hvad enten de er ældre eller yngre end direktivet, forpligtet til, i videst muligt omfang, at fortolke dem i lyset af direktivets ordlyd og formål og at fremkalde det med direktivet tilsigtede resultat, og således handle i overensstemmelse med traktatens artikel 189, stk. 3.

Forslag til afgørelse

45. Jeg skal på denne baggrund foreslå Domstolen at besvare de stillede spørgsmål således:

1) Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø, og Rådets direktiv 83/513/EØF af 26. september 1983 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af cadmium skal fortolkes således, at udledning af cadmium, hvad enten denne sker fra et nyt eller fra et bestående anlæg, kun må ske, såfremt den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat har givet tilladelse hertil.

2) De bestemmelser i Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø, og Rådets direktiv 83/513/EØF af 26. september 1983 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af cadmium, der fastsætter, at enhver person, der er ansvarlig for udledninger af cadmium, skal ansøge om og opnå en tilladelse hertil, kan ikke i sig selv og uden hensyn til national lovgivning i en medlemsstat til gennemførelse af disse bestemmelser være grundlag for at afgrænse eller skærpe strafansvaret for overtrædelse af bestemmelserne.

9 — Se i denne forbindelse f.eks. dom af 21.9.1989, sag 68/88, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 2965, af 10.7.1990, sag C-326/88, Hansen, Sml. I, s. 2911, og af 26.10.1995, sag C-36/94, Siesse, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser.

3) Enhver national retsinstans må ved fortolkningen og anvendelsen af national ret gå ud fra, at staten har haft til hensigt fuldt ud at opfylde de forpligtelser, der følger af det pågældende direktiv. Den nationale retsinstans er ved anvendelsen af nationale retsforskrifter, hvad enten de er ældre eller yngre end direktivet, forpligtet til, i videst muligt omfang, at fortolke dem i lyset af direktivets ordlyd og formål og at fremkalde det med direktivet tilsigtede resultat, og således handle i overensstemmelse med traktatens artikel 189, stk. 3.