YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
11 päivänä kesäkuuta 1987 *

Asiassa 14/86,

jonka Pretura di Salò on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa

Pretore di Salò

vastaan

X

ennakkoratkaisun suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi 18 päivänä heinäkuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 78/659/ETY (EYVL L 222, s. 1) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja Y. Galmot sekä tuomarit G. Bosco, U. Everling, R. Joliet ja J. C. Moitinho de Almeida,

julkisasiamies: G. F. Mancini,
kirjaaja: hallintovirkamies D. Louterman,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

- Italian hallitus, asiamiehenään asianajaja Pier Giorgio Ferri,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään komission oikeudellisen yksikön virkamies E. Traversa,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen ja 25.11.1986 pidetyn suullisen käsittelyn,

kuultuaan julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen 17.3.1987 pidetyssä istunnossa,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Pretore di Salò on esittänyt 13.1.1986 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 21.1.1986, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi kysymystä suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi 18 päivänä heinäkuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 78/659/ETY (EYVL L 222, s. 1) tulkinnasta.

2 Kysymykset ovat tulleet esille X:ää vastaan käydyssä rikosoikeudenkäynnissä, joka koskee vesien suojelua koskevien säädösten rikkomista.

3 Oikeudenkäynti tuli vireille kalastajayhdistyksen tehtyä rikosilmoituksen useista Chiese-joessa tapahtuneista kalakuolemista, jotka johtuivat pääasiallisesti sähkövoimaa ja kastelua varten asennetuista lukuisista, voimakasta ja äkillistä veden vähenemistä aiheuttavista padoista. Toiset kalastajayhdistykset olivat jo tehneet rikosilmoituksen samoista seikoista sekä samaan jokeen tehdyistä haitallisten aineiden päästöistä, mutta rikosilmoitukset eivät olleet johtaneet toimenpiteisiin.

4 Esitutkinnan aikana Pretore di Salò on katsonut aiheelliseksi esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

"1) Onko Italian tasavallassa voimassa oleva, saastumisen vastaista vesien suojelua koskeva lainsäädäntö mukautettu suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi 18 päivänä heinäkuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 78/659/ETY periaatteisiin ja laadullisiin vaatimuksiin?

2) Eivätkö laadulliset tavoitteet, sellaisina kuin ne on direktiivissä vahvistettu, edellytä vesien kokonaisvaltaista hallinnointia, toisin sanoen virtaus- ja laatujärjestelmän takaamista ja näin ollen sellaisia vesialtaita ja virtaavaa vettä koskevia sääntöjä, joilla voidaan suojella veden virtauksen säännönmukaisuus ja siten säilyttää kalojen kehitykselle välttämätön veden vähimmäismäärä?"

5 Asiaa koskevat tosiseikat, menettelyn kulku sekä Italian hallituksen ja komission esittämät huomautukset ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä ainoastaan, jos se on tarpeen yhteisöjen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

6 Väittämättä nimenomaisesti, ettei yhteisöjen tuomioistuin ole toimivaltainen vastaamaan esitettyihin kysymyksiin, Italian hallitus kiinnittää tuomioistuimen huomiota *pretore*lle tässä tapauksessa kuuluviin tehtäviin, jotka käsittävät sekä yleisen syyttäjän että tutkintatuomarin tehtäviä. Pretore suorittaa alustavat tutkimukset yleisenä syyttäjänä ja päädyttäessä kielteiseen tulokseen tekee syyttämättäjättämispäätöksen tutkintatuomarin asemassa. Tällainen päätös ei ole lainkäyttötoimi, koska se ei voi tulla lainvoimaiseksi eikä sillä vahvisteta menettelyllistä tilannetta, johon ei voi hakea muutosta, eikä päätöstä tarvitse perustella, kun taas Italian valtiosäännön 111 pykälän mukaan lainkäyttötoimet on perusteltava.

7 On huomattava, että *pretoret* ovat lainkäyttövirkamiehiä, jotka yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan kaltaisessa tapauksessa hoitavat sekä yleisen syyttäjän että tutkintatuomarin tehtäviä. Yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisupyyntöön, koska sen esittää tuomioistuin, joka on toteuttanut sille kuuluvaa tehtävää ratkaista itsenäisesti ja lain perusteella asiat, joiden ratkaisemiseen se on lain mukaan toimivaltainen, vaikka tietyt tehtävät, jotka kuuluvat tälle tuomioistuimelle menettelyssä, jossa ennakkoratkaisua on pyydetty, eivät ole luonteeltaan varsinaisesti lainkäyttöön liittyviä.

8 Suullisessa käsittelyssä Italian hallitus on myös katsonut, että menettelyn tämänhetkisessä tilanteessa, jossa tosiseikat eivät ole vielä riittävän selkeät ja jossa mahdollisia vastuussa olevia ei ole vielä määritetty, ennakkoratkaisupyyntö on esitetty ennenaikaisesti.

9 Komissio katsoo, ettei ennakkoratkaisupyyntöä voida ottaa tutkittavaksi, koska kysymyksessä on rikosoikeudenkäynti tuntemattomia vastaajia vastaan, eikä ratkaisua pääasiassa ehkä koskaan anneta, mihin riittäisi se, ettei vastuussa olevaa tai olevia koskaan tunnisteta. Suullisessa käsittelyssä komissio on myös esittänyt toisen perustelun yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan puuttumisen tueksi: jos vastuussa olevat tunnistettaisiin yhteisöjen tuomioistuimen päätöksen jälkeen, ne eivät voisi tukea yhteisöjen tuomioistuimessa sellaista yhteisön oikeuden tulkintaa, joka olisi eniten niiden etujen mukainen. Näin ollen rikottaisiin puolustautumisoikeutta.

10 Aivan ensiksi on huomautettava, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut 10.3.1981 antamassaan tuomiossa (yhdistetyt asiat 36/80 ja 71/80, Irish Creamery, Kok. 1981, s. 735), jotta yhteisön oikeutta voitaisiin tulkita siten, että tulkinta on kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen, kansallisen tuomioistuimen on määritettävä se oikeudellinen asiayhteys, johon pyydetyn tulkinnan on liityttävä. Tällöin voi tietyissä olosuhteissa olla eduksi, että asiaan liittyvät tosiseikat selvitetään ja puhtaasti kansallisen oikeuden alaan kuuluvat oikeudelliset kysymykset ratkaistaan ennen ennakkoratkaisupyynnön esittämistä yhteisöjen tuomioistuimelle, jotta yhteisöjen tuomioistuimen on mahdollista tutustua kaikkiin niihin asiaan liittyviin tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin, jotka voivat olla tärkeitä siltä pyydetyn yhteisön oikeuden tulkinnan kannalta.

11 Edellä esitetyt näkökohdat eivät kuitenkaan, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo lausunut (ks. sama tuomio ja viimeksi asia 72/83, Campus Oil, tuomio 20.7.1984, Kok. 1984, s. 2727), mitenkään rajoita kansallisen tuomioistuimen harkintavaltaa, koska ainoastaan sillä voi olla välitöntä tietoa asiaan liittyvistä tosiseikoista ja asianosaisten esittämistä perusteluista, se on vastuussa omasta päätöksestään ja se voi näin ollen parhaiten arvioida, missä käsittelyn vaiheessa yhteisöjen tuomioistuimen antama ennakkoratkaisu on sille tarpeen. Näin ollen on ilmeistä, että kansallinen tuomioistuin valitsee 177 artiklan nojalla esittämänsä ennakkoratkaisupyynnön ajankohdan sellaisten prosessiekonomiaan liittyvien näkökohtien perusteella, joiden arviointi ei kuulu yhteisöjen tuomioistuimelle vaan ainoastaan kansalliselle tuomioistuimelle.

12 On myös huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että ennakkoratkaisumenettelyssä annetut tuomiot sitovat kansallisia tuomioistuimia ei estä sitä, että kansallinen tuomioistuin, jonka pyynnöstä tällainen tuomio on annettu, esittää uuden ennakkoratkaisupyynnön yhteisöjen tuomioistuimelle, jos kansallinen tuomioistuin katsoo tämän olevan tarpeen käsiteltävänään olevan asian ratkaisemiseksi. Tällainen ennakkoratkaisupyyntö voi olla perusteltu silloin, kun kansallisella tuomioistuimella on vaikeuksia tuomion ymmärtämisessä ja soveltamisessa, kun se esittää yhteisöjen tuomioistuimelle uuden oikeuskysymyksen tai kun se esittää tälle sellaisia uusia näkökohtia, joiden perusteella yhteisöjen tuomioistuin voisi päätyä antamaan erilaisen vastauksen jo ratkaistuun kysymykseen (ks. viimeksi asia 69/85, Wünsche, määräys 5.3.1986, Kok. 1986, s. 947 ja sitä seuraavat sivut).

13 Edellä esitetystä seuraa, että jos syytetyt tunnistetaan ennakkoratkaisupyynnön esittämisen jälkeen ja jos joku edellä mainituista edellytyksistä täyttyy, kansallinen tuomioistuin voi esittää uudelleen kysymyksen yhteisöjen tuomioistuimelle ja siten varmistaa puolustautumisoikeuden asianmukaisen kunnioittamisen.

14 Näin ollen on hylättävä komission ja Italian hallituksen tässä tapauksessa yhteisöjen tuomioistuimen toimivallasta esittämät väitteet.

Ensimmäinen kysymys

15 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuin ei ole ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklaa sovellettaessa toimivaltainen ratkaisemaan kansallisen säännöksen yhteensoveltuvuutta yhteisön oikeuden kanssa (ks. viimeksi yhdistetyt asiat 91/83 ja 127/83, Heineken, tuomio 9.10.1984, Kok. 1984, s. 3235).

16 Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin erottaa kansallisen tuomioistuimen esittämien seikkojen perusteella ennakkoratkaisukysymysten sanamuodosta perustamissopimuksen tulkintaa koskevat osat auttaakseen kansallista tuomioistuinta ratkaisemaan sen käsiteltäväksi saatetun oikeudellisen ongelman. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kuitenkin kysymyksen yleisen luonteen vuoksi ja sellaisten konkreettisten seikkojen puuttuessa, joiden avulla voitaisiin tunnistaa seikat, joista ennakkoratkaisupyynnön esittäneellä tuomioistuimella on epäilyksiä, yhteisöjen tuomioistuin ei voi vastata esitettyyn kysymykseen.

Toinen kysymys

17 Kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntöpäätöksen mukaan sen käsiteltäväksi saatetut rikosoikeudelliset kysymykset koskevat yhteisön lainsäädäntöä, "koska tämä lainsäädäntö muodostaa merkittävän perustan tutkimuksissa käytettäville perusteille ja koska se on ratkaisevan tärkeä voimassa olevan rikoslainsäädännön soveltamisperusteille ja koska direktiivistä voisi johtua kiistämättömiä näkökulmia rikosoikeudellisen suojan soveltamisalan laajentamiselle".

18 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee näin ollen pääasiallisesti, voiko direktiivin 78/659/ETY vaikutuksena olla itsessään ja valtion sisäisestä lainsäädännöstä riippumatta näitä säännöksiä rikkovien rikosoikeudellisen vastuun määrittäminen tai ankaroittaminen.

19 Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on jo lausunut 26.2.1986 antamassaan tuomiossa (asia 152/84, Marshall, Kok. 1986, ss. 723, 737), "että direktiivillä ei sellaisenaan voi luoda velvoitteita yksityiselle ja että direktiivin säännökseen ei siis sellaisenaan voida vedota tällaista henkilöä vastaan". Sellaisesta direktiivistä, jota ei ole saatettu osaksi jäsenvaltion kansallista oikeusjärjestystä, ei voi johtua velvoitteita yksityisille oikeussubjekteille suhteessa toisiin yksityisiin eikä etenkään suhteessa itse valtioon.

20 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että 18.7.1978 annetulla neuvoston direktiivillä ei voi itsessään ja sen soveltamiseksi annetusta jäsenvaltion sisäisestä lainsäädännöstä riippumatta olla sellaista vaikutusta, että direktiivin säännöksiä rikkovien henkilöiden rikosoikeudellinen vastuu syntyisi tai ankaroituisi pelkästään direktiivin perusteella.

Oikeudenkäyntikulut

21 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut pretore di Salòn 13.1.1986 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Neuvoston 18.7.1978 annetulla direktiivillä ei voi 78/659/ETY (EYVL L 222, s. 1) itsessään ja sen soveltamiseksi annetusta jäsenvaltion sisäisestä lainsäädännöstä riippumatta olla sellaista vaikutusta, että direktiivin säännöksiä rikkovien henkilöiden rikosoikeudellinen vastuu syntyisi tai ankaroituisi pelkästään direktiivin perusteella.

Galm Bosco

Everling Joliet Moitinho de Almeida

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä kesäkuuta 1987.

P. Heim
kirjaaja

Y. Galmot
viidennen jaoston puheenjohtaja