

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

11 юни 1987 година*

„Преюдициално запитване – Щети на околната среда”

По дело 14/86

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание на член 177 от Договора за ЕИО от Pretore di Salò (Италия), по спора, висящ пред този съд между

Pretore di Salò

и

Неизвестни лица

относно тълкуване на Директива 78/659/ЕИО на Съвета от 18 юли 1978 г. относно качеството на сладките води, които се нуждаят от опазване или подобряване, за да са годни за живота на рибите (ОВ L 222, стр. 1),

СЪДЪТ (пети състав),

в състав: г-н Y. Galmot, председател на състав, г-н G. Bosco, г-н U. Everling, г-н R. Joliet и г-н J. C. Moitinho de Almeida, съдии,

генерален адвокат: г-н G. F. Mancini

секретар: г-жа D. Louterman, администратор

като взе предвид становищата, представени:

- за италианското правителство от г-н Pier Giorgio Ferri, Avvocato,

- за Комисията на Европейските общности от г-н E. Traversa, член на нейната правна служба,

предвид доклада за съдебното заседание и вследствие устната фаза на производството от 25 ноември 1986 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 март 1987 г.,

постанови настоящото

Решение

* Език на производството: италиански.

1. С Определение от 13 януари 1986 г., постъпило в Съда на 21 януари 1986 г., Pretore di Salò (Районен съд на съдебен район Salò) е поставил, на основание на член 177 на Договора за ЕИО, два преюдициални въпроса относно тълкуването на Директива 78/659 на Съвета от 18 юли 1978 г., относно качеството на сладките води, които се нуждаят от опазване или подобряване, за да са годни за живота на рибите (ОВ L 222, стр. 1).

2. Тези въпроси са били повдигнати в рамките на наказателно производство срещу неизвестен извършител, относно някои престъпления и нарушения, извършени в нарушение на различни законови разпоредби в областта на опазването на водите.

3. Първопричината за това производство е жалба от страна на едно сдружение на рибари вследствие смъртта на много риби в река Chiese, което се дължи най-вече на многобройните язовири, създадени с цел производство на електроенергия и напояване, които предизвикват силни и резки промени в дебита на водата. Други сдружения на рибари също са се оплаквали във връзка със същите факти, а също така и във връзка с изпускане на вредни вещества в посочената река, но тези жалби са останали без последствие.

4. В рамките на следствието по посоченото по-горе наказателно производство Pretore di Salò е счел за необходимо да се зададат на Съда на ЕО следните въпроси:

„1) Настоящата система от правила на Италианската република по отношение на опазването на водите от замърсяване, съобразена ли е с принципите и целите относно качеството на водата, установени в Директива 78/659/ЕИО от 18 юли 1978 г. относно качеството на сладките води, които се нуждаят от опазване или подобряване, за да са годни за живота на рибите?

2) Целите за постигане на качество, така както са установени от Директивата, не предполагат ли глобално управление на водите, а именно гаранция за режима на дебит и на качество, и следователно задълженията за водоемите и теченията на реките от норми, способни да регулират дебита с цел поддържане на минимално количество вода необходимо за развитието на рибите?”

5. По отношение на фактите по делото, хода на процедурата и становищата, представени от италианското правителство и от Комисията се прави позоваване на доклада за съдебното заседание. Тези елементи от делото са упоменати по-нататък само доколкото са необходими за изготвяне на мотивите на Съда.

6. Италианското правителство, без пряко да се позовава на некомпетентността на Съда да отговори на зададените въпроси, привлича вниманието на Съда върху естеството на функциите, които изпълнява Pretore, които съчетават тези на прокуратура и на следовател. Самият Pretore води предварителни следствия в качеството си на прокуратура и в случай на негативен резултат издава определение за прекратяване на делото вместо следователя. Това определение не би могло да бъде съдебен акт, тъй като не може да придобие сила на *res judicata* или да създаде необратимо процесуално положение и също така не е мотивирано, докато това задължение съществува на основание на член 111 от Италианската конституция за съдебните актове.

7. Трябва да отбележим, че Pretore са магистрати, които в производство като това, което е в основата на сезирането на Съда съчетават функциите на прокурор и следовател. Съдът е компетентен да отговори на преюдициалното запитване в случай, че последното идва от съд или трибунал, който е действал в рамките на своите правомощия, независимо и в съответствие със закона, по дела обхванати от компетентността дадена му от закона, дори ако някои функции, които са дадени на този съд или трибунал в производството, което е в основата на преюдициалното запитване нямат чисто съдебен характер.

8. По време на съдебното заседание италианското правителство също така поддържаше тезата, че предвид сегашното състояние на производството, когато фактите не са достатъчно установени и когато тези, които вероятно са отговорни не са още идентифицирани, преюдициалното запитване е преждевременно.

9. Комисията смята, че преюдициалното запитване не е допустимо, защото след като става дума за наказателно производство срещу неизвестен извършител, е възможно никога да не се постанови решение по същество. Затова е достатъчно само, извършителя или извършителите никога да не бъдат установени. В съдебното заседание Комисията също така се позова и на друг аргумент в защита на своето твърдение, че Съдът е некомпетентен: ако след решението на Съда виновниците бъдат идентифицирани, те ще бъдат възпрепятствани да поддържат пред Съда най-изгодното за тях тълкуване на правото на Общността.

10. В този смисъл би се накърнило тяхното право на защита. Трябва да отбележим първо, че така както Съдът е отсъдил в своето Решение от 10 март 1981 г. (по дело *Irish Creamery*, 36 и 71/80, *Recueil*, стр. 735), за да бъде тълкуването на правото на Общността полезно на националния съд е необходимо да бъде определена юридическата рамка, в която исканото тълкуване трябва да се постави. В тази перспектива може би е за предпочитане според обстоятелствата да бъдат установени фактите по делото и проблемите, касаещи националното право да бъдат решени в момента на препращане към Съда, така че последния да може да се запознае с всички фактически обстоятелства, които могат да бъдат от значение за тълкуването, което той трябва да даде на правото на Общността.

11. Въпреки това, така както Съдът вече е отсъдил (вж. същото решение и на последно място Решението от 20 юли 1984 г. по дело *Campus Oil*, 72/83, *Recueil*, стр. 2727), тези съображения не ограничават по никакъв начин правото на преценка на националния съд, който единствен е напълно запознат с фактите по делото и с аргументацията на страните, и който трябва да понесе отговорността за своето решение, и който най-добре може да прецени в коя фаза на производството има нужда от решение на Съда по преюдициално запитване. Избора на момента, когато трябва да се внесе преюдициалното запитване по силата на член 177, зависи от конкретните процедурни обстоятелства, чиято оценка не зависи от Съда на ЕО, а единствено от националния съд.

12. Трябва също така да отбележим, че според постоянната съдебна практика задължителния характер, който придобиват преюдициалните решения на Съда по отношение на националните юрисдикции не пречат на това националния съд, за когото са предназначени отново да сезира Съда, ако прецени за необходимо, с цел да вземе решение по висящия пред него спор. Едно подобно препращане може да бъде

оправдано, когато националният съд се сблъсква с трудности по отношение на разбирането или прилагането на решението на Съда, когато задава на Съда нов правен въпрос или когато му дава нови елементи за оценка, които биха го накарали да отговори различно на вече решения въпрос (вж. на последно място, Определение от 5 март 1986 г., 69/85, Recueil, стр. 947 и последващи.).

13. Оттук следва, че в случая когато се намерят виновниците и този факт стане след преюдициалното запитване или когато едно от споменатите условия се осъществи националният съд би могъл отново да запита Съда като осигури на виновниците правото на защита.

14. Трябва в тези условия да се отхвърлят възраженията на Комисията и на италианското правителство, с които се оспорва компетентността на Съда.

По първия въпрос

15. Според постоянната съдебна практика, Съдът, на основание член 177 от Договора за ЕИО, не е компетентен да се произнася по съвместимостта на една разпоредба от националното законодателство с правото на Общността (вж. на последно място, Решение от 9 октомври 1984 г. по дело Heineken, 91 и 127/83, Recueil, стр. 3435).

16. Съдът въпреки това може да извади от въпросите, формуирани от националният съд, като вземе предвид данните, които той предоставя, елементите необходими за тълкуването на правото на Общността с цел да помогне на този съд да реши юридическия проблем, който е поставен пред него. В случая, като се има предвид общия характер на въпроса и липсата на конкретни елементи, позволяващи да се установят съмненията на препращащия съд, Съда се намира в състояние на невъзможност да отговори на зададения въпрос.

По втория въпрос

17. Според препращащото определение на националният съд, правилата на Общността се отнасят до наказателно-правни въпроси, повдигнати пред него „както заради характера на предварително условие в светлината на основните елементи от следствието, така и до определящото значение за критериите за приложение на наказателно-правните правила, които са в действие, и в светлината на разширяване на сферата на наказателно-правна защита, която би могла да произлиза от Директивата”.

18. Националният съд иска в случая да разбере, дали Директива 78/659 може сама по себе си и независимо от вътрешния закон на дадена страна да определи или да утежни наказателната отговорност на тези, които действат в нарушение на нейните разпоредби.

19. В това отношение Съдът вече е отсъдил в своето Решение от 26 февруари 1986 г. (по дело Marshall, 152/84, Recueil, стр. 723, 727) „че една директива не може сама по себе си да създаде задължения за частно лице, и че на разпоредбата на една директива не може да се позовава като на такава срещу дадено лице”. Една директива не включена в националния правен ред на дадена държава-членка не може да бъде източник на задължения за частни лица, нито по отношение на други частни лица, нито с още по-голямо основание по отношение на самата държава.

20. Следователно трябва да отговорим на втория въпрос, че Директива 78/659 на Съвета от 18 юли 1978 г. не може сама по себе си и независимо от вътрешен закон на държава-членка, приет в нейно приложение, да определя или да утежнява наказателната отговорност на тези, които нарушават нейните разпоредби.

По съдебните разноси

21. Разноските, направени от италианското правителство и от Комисията на Европейските общности, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноси.

По изложените съображения,

Съдът (пети състав),

като се произнася по въпросите, поставени от Pretore di Salò с Определение от 13 януари 1986 г., реши:

Директива 78/659 на Съвета от 18 юли 1978 г. (ОВ L 222, стр. 1), не може да има сама по себе си действие независимо от вътрешен закон на дадена държава-членка приет в нейно приложение и не може да определя или да утежнява наказателната отговорност на тези, които действат в нарушение на нейните разпоредби.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 11 юни 1987 година.

Подписи