

Kohtuasi 14/86

[...]

Pretore di Salò eelotsusetaotlus

Eelotsusetaotlus – Keskkonnale tekitatud kahju

[...]

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

11. juuni 1987*

Kohtuasjas 14/86,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Pretura di Salò poolt esitatud taotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

Pretore di Salò (Salò ringkonnakohtunik)

ja

Määratlemata isikud (X),

eelotsust nõukogu 18. juuli 1978. aasta direktiivi 78/659/EMÜ kalade elu tagamiseks kaitset ja parandamist vajava magevee kvaliteedi kohta (EÜT L 222, 14.8.1978, lk 1; EÜT eriväljaanne 15/01, lk 77) tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: koja esimees Y. Galmot, kohtunikud G. Bosco, U. Everling, R. Joliet ja J. C. Moitinho de Almeida,

kohtujurist: G. F. Mancini,

kohtusekretär: administraator D. Louterman,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

Itaalia valitsus, esindaja: *avvocato* Pier Giorgio Ferri,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: komisjoni õigustalituse ametnik E. Traversa,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

arvestades kohtuistungi ettekannet ja 25. novembril 1986 toimunud suulist arutelu,

olles kuulunud 17. märtsi 1987. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi arvamuse,

on teinud järgmise

otsuse

1. Oma 13. jaanuari 1986. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 21. jaanuaril 1986, esitas pretore di Salò EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Euroopa Kohtule kaks eelotsuse küsimust nõukogu 18. juuli 1978. aasta direktiivi 78/659/EMÜ kalade elu tagamiseks kaitset ja parandamist vajava magevee kvaliteedi kohta (EÜT L 222, 14.8.1978, lk 1; EÜT eriväljaanne 15/01, lk 77) tõlgendamise kohta.

2. Need küsimused tõusetusid kriminaalmenetluses määratlemata isikute (X) vastu seoses mitmete vee kaitset käsitlevate õigusnormide rikkumisega.

3. Menetlus algatati pärast seda, kui üks kalastajate liit oli teatanud kalade massilisest suremisest Chiese jões, mille peamiseks põhjuseks on mitmed kastmise ja hüdroelektrienergia saamise eesmärgil jõkke ehitatud tammid, mis põhjustavad veetaseme märkimisväärseid ja järske muutusi jões. Ka teised kalastajate liidud olid juba teatanud samadest asjaoludest, aga ka samasse jõkke kahjulike ainete juhtimisest, ent nende teadete esitamise järel mingeid meetmeid ei rakendatud.

4. Nimetatud kriminaalmenetlusega seotud eeluurimise käigus pidas pretore di Salò vajalikuks esitada Euroopa Kohtule järgmised küsimused:

“1. Kas Itaalia Vabariigis kehtestatud õigusaktid, mis käsitlevad vee kaitset reostuse eest, on kooskõlas nõukogu 18. juuli 1978. aasta direktiivis 78/659/EMÜ kalade elu tagamiseks kaitset ja parandamist vajava magevee kvaliteedi kohta sätestatud põhimõtete ja kvaliteedieesmärkidega?

2. Kas nimetatud direktiivis sätestatud kvaliteedieesmärgid eeldavad veeresursside igakülgset haldamist – st veevoolu ja -mahtu reguleeriva süsteemi olemasolu – ning seega ka selliste veehoidlatele ja veekogudele kohaldatavate õigusnormide olemasolu, mille abil on võimalik tagada kalaliikide arenguks vajalik vee minimaalne kogus ja pidev vool?”

5. Menetluse faktilised asjaolud, menetluse käik ning Itaalia valitsuse ja komisjoni esitatud märkused on toodud kohtuistungis ettekandes ning neid mainitakse ja käsitletakse käesolevas otsuses edaspidi ainult niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste selgitamiseks.

6. Väitmata otseselt seda, et Euroopa Kohtu pädevuses ei ole pretore di Salò esitatud küsimustele vastamine, juhib Itaalia valitsus siiski Euroopa Kohtu tähelepanu *pretore* poolt antud asjas täidetavate funktsioonide olemusele; nimelt täidab *pretore* nii prokuröri kui eeluurimiskohtuniku ülesandeid. *Pretore* viib prokuröri ülesannete raames läbi eeluurimisi. Kui eeluurimiste tulemusena ilmneb, et menetluse jätkamine ei ole

põhjendatud, teeb *pretore* eeluurimiskohtunikuna vastava otsuse. Sellise otsuse näol ei ole tegemist õigusemõistmisega, sest see otsus ei oma *res judicata* jõudu ega tekita pöördumatut menetluslikku olukorda. Samuti ei pea sellist otsust põhjendama, samas kui Itaalia põhiseaduse artikli 111 kohaselt peavad kohtuotsused olema põhjendatud.

7. Tuleb silmas pidada, et *pretore*'d on kohtunikud, kes käesoleva menetlusega sarnastes menetlustes täidavad nii prokuröri kui eeluurimiskohtniku ülesandeid. Euroopa Kohtu pädevusse kuulub sellistele eelotsusetaotlustele vastamine, mille on esitanud siseriiklik kohus, mis täidab oma üldist ülesannet otsustada sõltumatult ja õigusaktidega kooskõlas oleval viisil õigusaktide kohaselt tema pädevuses olevate kohtuasjade üle, vaatamata sellele, et eelotsusetaotluse esitamise põhjuseks olnud menetluses ei ole selle kohtu teatud ülesannete täitmisel näol rangelt võttes tegemist õigusemõistmisega.

8. Kohtuistungil väitis Itaalia valitsus veel, menetluse praeguses staadiumis, mil faktilised asjaolud ei ole veel piisavalt selged ja õigusrikkumiste eest vastutavad isikud ei ole veel kindlaks tehtud, on eelotsusetaotluse esitamine ennatlik.

9. Komisjon on seisukohal, et eelotsusetaotlus ei ole vastuvõetav, kuna on võimalik, et määratlemata isikute vastu algatatud kriminaalmenetluses ei tehta kunagi otsust põhikohtuasja kohta. Et nii juhtuks, piisab vaid sellest, kui õigusrikkumiste eest vastutavad isikud jäävadki kindlaks tegemata. Samuti esitas komisjon kohtuistungil veel ühe argumendi toetamiseks väidet Euroopa Kohtu pädevuse puudumise kohta: kui õigusrikkumiste eest vastutavad isikud tehakse kindlaks pärast Euroopa Kohtu otsuse tegemist, ei oleks neil Euroopa Kohtus end kaitstes võimalik tugineda ühenduse õiguse sellisele tõlgendamisele, mis nende huvidega kõige enam kooskõlas on. Sellisel juhul oleks tegemist õiglase kohtumõistmise õiguse rikkumisega.

10. Kõigepealt tuleb märkida, nagu Euroopa Kohus osutas ka oma 10. märtsi 1981. aasta otsuses (liidetud kohtuasjad 36/80 ja 71/80: *Irish Creamery Milk Suppliers' Association versus Iirimaa*, EKL 1981, lk 735), et selleks, et ühenduse õiguse tõlgendamine oleks siseriiklikule kohtule kasulik, peab siseriiklik kohus määratlema esitatud küsimusi ümbritseva õigusliku raamistiku. Teatud juhtudel võib seega olla kasulik, kui kohtumenetluse faktilised asjaolud tehakse kindlaks ja puhtalt siseriikliku õigusega seotud küsimused lahendatakse enne Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamist, et viimasel oleks võimalik arvesse võtta kõiki faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, mis võivad olla olulised ühenduse õiguse tõlgendamise seisukohalt vastavalt eelotsusetaotlusele.

11. Samas on Euroopa Kohus varem otsustanud (vt eelmises osundatud kohtuotsus ja 20. juuli 1984. aasta otsus kohtuasjas 72/83: *Campus Oil versus tööstus- ja energeetikaminister*, EKL 1984, lk 2727), et eeltoodud seisukohad ei piira ühelgi moel siseriikliku kohtu kaalutusõigust, sest ainult siseriiklikule kohtule on vahetult teada kõik faktilised asjaolud ja menetlusosaliste argumendid ning siseriiklik kohus peab võtma enesele vastutuse antud asjas kohtuotsuse tegemise eest. Seega on siseriiklikul kohtul kõige paremad võimalused hinnata, millises menetlusstaadiumis ta Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitab. Niisiis sõltub otsus, millises menetlusstaadiumis ta Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus esitada, menetlusökoonomia ja menetluse tõhususega seotud kaalutlustest, mille hindamine on siseriikliku kohtu, mitte aga Euroopa Kohtu ülesanne.

12. Samuti tuleb rõhutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei keela asjaolu, et eelotsusetaotluste alusel tehtud otsused on siseriiklikele kohtutele siduvad, sellise otsuse adressaadiks oleval siseriiklikul kohtul esitada Euroopa Kohtule uus eelotsusetaotlus, kui see on tema arvates vajalik põhikohtuasjas otsuse tegemiseks. Selline eelotsusetaotlus võib olla põhjendatud siis, kui siseriiklikul kohtul tekib raskusi otsuse mõistmisel või kohaldamisel, kui ta esitab Euroopa Kohtule uusi õiguslikke küsimusi või uusi seisukohti, mis võiksid ajendada Euroopa Kohut vastama varem esitatud küsimustele teisiti (vt sel teemal viimati 5. märtsil 1986 antud määrus kohtuasjas 69/85: *Wünsche versus Saksamaa Liitvabariik*, EKL 1986, lk 947).

13. Eeltoodust tuleneb, et kui süüdistatavad tehakse kindlaks pärast eelotsusetaotluse esitamist ja seejärel täitub mõni eespool mainitud tingimus, võib siseriiklik kohus esitada Euroopa Kohtule uue eelotsusetaotluse ja nii tagada õiglase kohtumõistmise õiguse nõuetekohase arvestamise.

14. Seega tuleb komisjoni ja Itaalia valitsuse poolt Euroopa Kohtu pädevuse kohta esitatud vastuväited tagasi lükata.

Esimene küsimus

15. Euroopa Kohus on mitmel puhul osutanud, et EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel algatatud menetlustes ei ole ta pädev otsustama selle üle, kas siseriiklikud meetmed on kooskõlas ühenduse õigusega (vt sel teemal viimati 9. oktoobril 1984 tehtud otsust liidetud kohtuasjades 91/83 ja 127/83: *Heineken Brouwerijen versus Inspecteurs der Vennootschapsbelasting*, EKL 1984, lk 3435).

16. Küll aga võib Euroopa Kohus eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuste sõnastuse põhjal, arvestades ka siseriikliku kohtu poolt kirjeldatud faktilisi asjaolusid, tuletada need ühenduse õigusnormid, mille tõlgendamine on eelotsusetaotluse esitanud kohtule vajalik talle esitatud õigusvaidluse lahendamiseks. Arvestades käesoleval juhul esitatud küsimuse üldisust ja selliste konkreetsete asjaolude puudumist, mille abil oleks võimalik kindlaks teha eelotsusetaotluse esitanud kohtule raskusi valmistavad küsimused, ei ole Euroopa Kohtul võimalik talle esitatud küsimusele vastata.

Teine küsimus

17. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et ühenduse õigusnormid on eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates talle esitatud kriminaalõiguslike küsimuste lahendamisel asjakohased “kuna need õigusnormid on olulised uurimisel kohaldatavate kriteeriumite määramisel ja kehtivates kriminaalõigusnormides sätestatud nõuete kohaldamisel ning kuna direktiivi alusel võib vaieldamatult esile kerkida seisukohti, mis on seotud kriminaalõigusest tuleneva kaitse kohaldamisala laiendamisega”.

18. Seega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 78/659/EMÜ kui niisuguse alusel võib liikmesriigi siseõigusest sõltumatult määrata kindlaks direktiiviga vastuolus oleval viisil käituvate isikute kriminaalõigusliku vastutuse või seda vastutust suurendada.

19. Euroopa Kohus on selle küsimusega seoses juba oma 26. veebruari 1986. aasta otsuses kohtuasjas 152/84: Marshall *versus* Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching), EKL 1986, lk 723 ja 737) osutanud, et “direktiiv kui selline ei pane üksikisikule kohustusi ning direktiivi sätet kui sellist ei saa kasutada sellise üksikisiku vastu”. Seega ei saa direktiiv, mida ei ole üle võetud liikmesriigi õigussüsteemi, tekitada kohustusi üksikisikutele ei teiste üksikisikute suhtes ega – seda enam – riigi enda suhtes.

20. Seega tuleb teisele küsimusele vastata, et nõukogu 18. juuli 1978. aasta direktiivi 78/659/EMÜ kui niisuguse alusel ei saa liikmesriigi poolt selle direktiivi rakendamiseks vastu võetud siseriiklikest õigusnormidest sõltumatult teha kindlaks direktiiviga vastuolus oleval viisil käituvate isikute kriminaalõiguslikku vastutust ega seda vastutust suurendada.

Kohtukulud

21. Itaalia valitsuse ja Euroopa Ühenduste Komisjoni poolt Euroopa Kohtule märkuste esitamisel kantud kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS (viies koda),

vastates pretore di Salò poolt 13. jaanuari 1986. aasta otsusega esitatud küsimustele, otsustab:

Nõukogu 18. juuli 1978. aasta direktiivi 78/659/EMÜ kui niisuguse alusel ei saa liikmesriigi poolt selle direktiivi rakendamiseks vastu võetud siseriiklikest õigusnormidest sõltumatult teha kindlaks direktiiviga vastuolus oleval viisil käituvate isikute kriminaalõiguslikku vastutust ega seda vastutust suurendada.

Galmot

Bosco

Everling

Joliet

Moitinho de Almeida

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 11. juunil 1987. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

Viienda koja esimees

P. Heim

Y. Galmot