

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)
11 IUNIE 1987*

Pretore di Salò
împotriva
unor persoane necunoscute

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare,
formulată de Pretura di Salò)

„Întrebare preliminară – Daune aduse mediului”

Cauza 14/86

În cauza 14/86,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în conformitate cu articolul 177 din Tratatul CEE de către Pretura di Salò, pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

Pretore di Salò

și

persoane necunoscute,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea Directivei 78/659/CEE a Consiliului din 18 iulie 1978 privind calitatea apelor dulci care necesită protecție sau îmbunătățiri în vederea întreținerii vieții piscicole (JO L 222, p. 1),

CURTEA (Camera a cincea)

compusă din domnii Y. Galmot, președinte de cameră, G. Bosco, U. Everling, R. Joliet și J. C. Moitinho de Almeida, judecători,

avocat general: G. F. Mancini

grefier: doamna D. Louterman, administrator

după examinarea observațiilor prezentate:

— pentru guvernul italian, de către domnul Pier Giorgio Ferri, avocat,

* Limba de procedură: italiana.

— pentru Comisia Comunităților Europene, de către domnul E. Traversa, membru al serviciului juridic,

având în vedere raportul de ședință și în urma procedurii orale din 25 noiembrie 1986,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 17 martie 1987,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin ordonanța din 13 ianuarie 1986, primită la Curte la 21 ianuarie 1986, pretore di Salò a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, două întrebări preliminare privind interpretarea Directivei 78/659 a Consiliului din 18 iulie 1978 privind calitatea apelor dulci care necesită protecție sau îmbunătățiri în vederea întreținerii vieții piscicole (JO L 222, p. 1)

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva unor persoane necunoscute privind anumite delikte și contravenții care au fost comise prin încălcarea mai multor dispoziții legale în domeniul protecției apelor.

3 Această procedură a fost inițiată în urma unei plângeri depuse de către o asociație de pescari ca urmare a morții unui număr mare de pești în râul Chiese, în primul rând din cauza numeroaselor baraje construite în scopuri hidroelectrice și de irigare, care au provocat puternice și bruște variații ale debitului apei. Alte asociații de pescari depuseseră deja plângeri privind aceleași fapte, precum și deversarea de substanțe nocive în râul respectiv, însă dosarele întemeiate pe plângerile respective au fost închise fără a se lua măsuri.

4 În cadrul cercetării penale inițiate în acțiunea menționată anterior, pretore de Salò a considerat că este necesar să adreseze Curții următoarele întrebări:

„ 1) Normele existente în prezent în Republica Italiană în materie de protecție a apelor împotriva poluării sunt adaptate principiilor și obiectivelor de calitate stabilite de Directiva 78/659/CEE din 18 iulie 1978 privind calitatea apelor dulci care necesită protecție sau îmbunătățiri în vederea întreținerii vieții piscicole?

2) Obiectivele de calitate, astfel cum au fost stabilite de directiva respectivă, nu implică o gestionare globală a apelor, adică un sistem de reglementare a deversării și a debitului apelor și, în consecință, necesitatea unor norme care să se aplice bazinelor și cursurilor de apă și care să asigure protecția unui flux constant în vederea menținerii cantității minime de apă, indispensabilă pentru dezvoltarea speciilor de pești?”

5 În ceea ce privește faptele care fac obiectul cauzei, derularea procedurii, precum și observațiile prezentate de către guvernul italian și de către Comisie, se face trimitere la

raportul de ședință. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în cele ce urmează decât în măsura în care acest lucru este necesar pentru raționamentul Curții.

6 Guvernul italian, fără a ridica, în mod specific, chestiunea lipsei de competență a Curții pentru a răspunde la întrebările adresate, atrage atenția Curții cu privire la natura funcțiilor exersate de către „pretore” în această speță, care sunt atât acelea ale unui procuror, cât și ale unui judecător de instrucție. Pretore efectuează cercetările preliminare în calitate de procuror și, în cazul unui rezultat negativ, pronunță ordonanța în locul unui judecător de instrucție. Ordonanța respectivă nu este un act jurisdicțional, întrucât nu poate dobândi forța de lucru judecat sau crea o situație procedurală irevocabilă și nu a fost motivată, iar articolul 111 din Constituția Italiei impune această obligație pentru actele jurisdicționale.

7 Este necesar să se observe că pretorii sunt magistrați care, în cadrul unei proceduri asemenea celei care a dus la prezenta sesizare a Curții, cumulează funcțiile de procuror și de judecător de instrucție. Curtea are competența de a răspunde cererii pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, aceasta emanând dintr-o jurisdicție care a acționat în cadrul general al misiunii sale de a judeca, independent și în conformitate cu litera legii, cauze în care legea îi conferă competență, chiar dacă anumite funcții care îi revin acestei jurisdicții în procedura care a dus la acțiunea pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare nu au un caracter strict jurisdicțional.

8 În ședință guvernul italian a susținut, de asemenea, că, având în vedere stadiul actual al procedurii, în care faptele nu sunt suficient de clare, iar posibili responsabilii nu au fost încă identificați, cererea pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare este prematură.

9 Comisia consideră că cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare nu este admisibilă întrucât, fiind vorba de o procedură penală împotriva unor persoane necunoscute, este posibil să nu se ajungă niciodată la o decizie de fond. Pentru a se ajunge la o asemenea situație, este suficient ca responsabilul sau responsabilii să nu fie niciodată identificați. În ședință, Comisia a invocat, de asemenea, un alt argument în sprijinul lipsei de competență a Curții: în cazul în care, după decizia Curții, responsabilii sunt identificați, aceștia nu pot susține în fața Curții interpretarea cea mai conformă cu interesele lor a dreptului comunitar. Aceasta constituie astfel o atingere adusă dreptului la apărare.

10 În primul rând, este necesar să se remarce că, astfel cum a hotărât Curtea prin Hotărârea sa din 10 martie 1981 (*Irish Creamery*, 36 și 71/80, Rec. p. 735), pentru ca interpretarea dreptului comunitar să fie utilă instanței naționale, se impune definirea cadrului juridic în care se regăsește interpretarea cerută. În această perspectivă, poate fi avantajos, în funcție de circumstanțe, ca faptele cazului să fie stabilite și ca problemele de legislație națională pură să fie soluționate în momentul trimiterii la Curte, astfel încât să permită acestuia să cunoască toate elementele de fapt și de drept care pot fi importante pentru interpretarea pe care aceasta este solicitată să o dea dreptului comunitar.

11 Cu toate acestea, astfel cum a hotărât deja Curtea (a se vedea aceeași hotărâre și, cel mai recent, Hotărârea din 20 iulie 1984, *Campus Oil*, 72/83, Rec. p. 2727), aceste considerații nu limitează cu nimic capacitatea de apreciere a instanței naționale, care este singura care cunoaște direct faptele care fac obiectul cauzei, precum și argumentele avansate de părți și care are obligația de a-și asuma responsabilitatea pronunțării unei hotărâri în acest caz și care, prin urmare, este și cea mai în măsură să aprecieze în ce stadiu al procedurii este necesară pronunțarea unei hotărâri preliminare din partea Curții. Alegerea momentului în care trebuie introdusă în speță o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare în temeiul articolului 177 face obiectul unor considerații de economie și de utilitate procedurală care nu pot fi evaluate de Curte, ci numai de instanța națională.

12 Este necesar, de asemenea, să se remarce că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, caracterul obligatoriu al hotărârilor preliminare pentru instanțele naționale nu creează un obstacol în calea unei noi sesizări a Curții de către instanța națională destinată a hotărârii respective, în cazul în care respectiva instanță consideră acest lucru necesar în vederea soluționării litigiului din acțiunea principală. O asemenea cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare poate fi justificată în cazul în care instanța națională întâmpină dificultăți de înțelegere sau de aplicare a hotărârii, atunci când îi adresează Curții o nouă întrebare de drept sau dacă îi prezintă acesteia noi elemente de evaluare care pot determina Curtea să răspundă diferit la o întrebare deja soluționată (a se vedea, cel mai recent, Hotărârea din 5 martie 1986, *Wünsche*, 69/85, Rec. p. 947 și următoarele).

13 Prin urmare, în cazul în care acuzații sunt identificați ulterior introducerii cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare, iar condițiile menționate anterior se verifică, instanța națională poate să adreseze din nou o întrebare Curții și, prin urmare, să asigure respectarea corespunzătoare a dreptului la apărare.

14 În aceste condiții, se resping obiecțiile privind competența Curții, aduse de către Comisie și de către guvernul italian în prezenta speță.

Cu privire la prima întrebare

15 În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, aceasta nu este competentă, în cadrul punerii în aplicare a articolului 177 din Tratatul CEE, să hotărască cu privire la compatibilitatea unei dispoziții naționale cu dreptul comunitar (a se vedea, cel mai recent, Hotărârea din 9 octombrie 1984, *Heineken*, 91 et 127/83, Rec. p. 3435).

16 Cu toate acestea, Curtea poate deduce din formularea întrebărilor adresate de către instanța națională, având în vedere datele prezentate de aceasta, elementele referitoare la interpretarea dreptului comunitar pentru a-i permite acestei instanțe să rezolve problema juridică cu privire la care a fost sesizată. În această speță însă, având în vedere generalitatea întrebării și în absența unor elemente concrete care să permită identificarea îndoielilor întreținute de instanța națională, Curtea se află în imposibilitatea de a răspunde întrebării adresate.

Cu privire la a doua întrebare

17 Conform ordonanței de trimitere a instanței naționale, normele comunitare se referă la întrebările de ordin penal care i-au fost adresate „având în vedere atât faptul că astfel de norme constituie un fundament esențial pentru criteriile care urmează să fie aplicate în cadrul cercetării, cât și importanța decisivă a acestora în sensul cerințelor stabilite de normele de drept penal în vigoare, precum și posibilitățile reale care pot apărea în urma directivei de lărgire a sferei de protecție prevăzute de dreptul penal”.

18 Prin urmare, instanța națională urmărește, în esență, să determine dacă Directiva 78/659 poate avea, în sine și independent de dreptul intern al unui stat, efectul de a stabili sau de a mări răspunderea penală a celor care îi încalcă dispozițiile.

19 În această privință, Curtea a hotărât prin Hotărârea sa din 26 februarie 1986 (Marshall, 152/84, Rec. p. 723, 737) că „o directivă nu poate impune, în sine, obligații unei persoane de drept privat și că o dispoziție a unei directive nu poate, prin urmare, să fie invocată în sine împotriva unei asemenea persoane”. În consecință, dintr-o directivă netranspusă în ordinea juridică internă nu pot rezulta obligații pentru persoanele de drept privat, nici în ceea ce privește alte persoane și, cu atât mai mult, în ceea ce privește statul însuși.

20 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că Directiva 78/659 a Consiliului din 18 iulie 1978 nu poate avea drept efect, de sine stătător și independent de o lege internă a unui stat membru adoptată în vederea aplicării acesteia, de a determina sau de a agrava răspunderea penală a persoanelor care îi încalcă dispozițiile.

Cu privire la cheltuielile de judecată

21 Cheltuielile efectuate de guvernul italian și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA (Camera a cincea)

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către pretore de Salò, prin ordonanța din 13 ianuarie 1986, declară:

Directiva 78/659 a Consiliului din 18 iulie 1978 nu poate avea drept efect, de sine stătător și independent de o lege internă a unui stat membru adoptată în vederea aplicării acesteia, de a determina sau de a agrava răspunderea penală a persoanelor care îi încalcă dispozițiile.

Everling

Galmot
Joliet

Bosco
Moitinho de Almeida

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 11 iunie 1987.

Grefier
P. Heim

Președintele Camerei a cincea
Y. Galmot