

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
av den 8 oktober 1987*

I mål 80/86

har Arrondissementsrechtbank i Arnhem till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det brottmål som pågår vid den nationella domstolen mot

Kolpinghuis Nijmegen BV, Nijmegen.

Begäran avser tolkningen av rådets direktiv 80/777 av den 15 juli 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om utvinning och saluförande av naturliga mineralvatten (EGT nr L 229 s. 1, fransk version; svensk specialutgåva, del 13, volym 10), särskilt såvitt gäller direktivets verkningar före dess införlivande i nationell lagstiftning.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden O. Due samt domarna G. C. Rodríguez Iglesias, T. Koopmans, K. Bahlmann och C. Kakouris,

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: D. Louterman, byrådirektör,

som beaktat yttrandena från

- den nederländska regeringen, företrädd av generalsekreteraren I. Verkade vid det skriftliga förfarandet och av ombudet G. M. Borchardt vid det muntliga förfarandet,
- den brittiska regeringen, företrädd av ombudet S. J. Hay vid det skriftliga förfarandet och av H. L. Purse, assistant solicitor, vid det muntliga förfarandet,

* Rättegångsspråk: nederländska.

- den italienska regeringen, företrädd av Luigi Ferrari Bravo, chef för avdelningen för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av M. Conti, Avvocato dello Stato, och
- Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Auke Haagsma, rättstjänsten, i egenskap av ombud, vid det skriftliga förfarandet, som vid det muntliga förfarandet ersatts av juridiske rådgivaren R. C. Fischer, i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten och vad som framkommit vid den muntliga förhandlingen den 3 februari 1987 och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande vid sammanträde den 17 mars 1987,

meddelar följande

dom

- 1 Genom ett beslut av den 3 februari 1986, som inkom till domstolen den 14 mars 1986, har Arrondissementsrechtbank i Arnhem i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget ställt fyra frågor om tolkningen av gemenskapsrätten såvitt gäller ett direktivs verkningar i nationell rätt i en medlemsstat som ännu inte vidtagit nödvändiga åtgärder för direktivets genomförande.
- 2 Frågorna har uppkommit inom ramen för ett brottmål mot ett företag som säljer dryckesvaror. Företaget anklagas för att i försäljnings- och leveranssyfte ha lagerhållit en dryck som företaget kallar "mineralvatten", men som består av kranvatten och kolsyra. Företaget är anklagat för brott mot artikel 2 i Keuringsverordening (tillsynsförordning) för Nijmegens kommun, enligt vilken det är förbjudet att i försäljnings- och leveranssyfte lagerhålla varor som är avsedda för saluföring och som livsmedel och som har felaktig sammansättning.
- 3 Inför brottmålsdomstolen åberopade åklagarmyndigheten bl.a. rådets direktiv 80/777 av den 15 juli 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om utvinning och saluförande av naturliga mineralvatten (EGT nr L 229, s. 1). I direktivet föreskrivs bland annat att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att endast vatten som utvunnits ur marken i en med-

lemsstat och som av den ansvariga myndigheten i denna medlemsstat erkänns som naturligt mineralvatten som uppfyller bestämmelserna i avsnitt I i bilaga I till direktivet, får saluföras som naturligt mineralvatten. Denna bestämmelse i direktivet skulle ha varit genomförd fyra år efter anmälan av direktivet, det vill säga den 17 juli 1984, men anpassningen av den nederländska lagstiftningen skedde med verkan först från den 8 augusti 1985, medan de gärningar som den tilltalade i målet vid den nationella domstolen anklagas för ägde rum den 7 augusti 1984.

4 Arrondissementsrechtbank har med anledning härav ställt följande frågor till domstolen:

- ”1. Kan en nationell myndighet (i förekommande fall en åtalsbehörig myndighet) gentemot en medborgare i ifrågavarande medlemsstat göra gällande en bestämmelse i ett direktiv beträffande vilket den berörda medlemsstaten inte har antagit några lagar eller föreskrifter för dess genomförande?
2. Är en nationell domstol skyldig att direkt tillämpa bestämmelser i ett direktiv som kan tillämpas direkt, men beträffande vilket inga genomförandeåtgärder vidtagits, även om den berörde medborgaren inte gör gällande några rättigheter på grund av direktivet?
3. Skall eller kan en nationell domstol som har att tolka en nationell rättsregel vid sin tolkning låta sig vägledas av innehållet i ett tillämpligt direktiv?
4. Gör det för svaren på första, andra och tredje frågorna någon skillnad om medlemsstatens tidsfrist för att anpassa den nationella lagstiftningen ännu inte löpt ut vid det relevanta datumet (i förevarande fall den 7 augusti 1984)?”

5 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, de i såväl gemenskapslagstiftning som nationell lagstiftning relevanta bestämmelserna och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

De två första frågorna

- 6 De två första frågorna rör möjligheten att tillämpa bestämmelserna som sådana i ett direktiv som ännu inte införlivats i den ifrågavarande medlemsstatens nationella rätt.
- 7 Det skall i detta avseende erinras om att enligt domstolens fasta rättspraxis (bl.a. enligt en dom av den 19 januari 1982 i mål 8/81 Becker, Rec. s. 53) kan de enskilda i samtliga fall där ett direktivs bestämmelser vad innehållet beträffar framstår som ovillkorliga och tillräckligt precisa åberopa dessa bestämmelser gentemot staten såväl när staten underlåter att inom föreskriven tid genomföra direktivet i nationell rätt som när den genomför detta på ett felaktigt sätt.
- 8 Denna rättspraxis bygger på ståndpunkten att det vore oförenligt med den bindande karaktär som artikel 189 i fördraget tillerkänner direktiven att principiellt utesluta att en skyldighet som åläggs genom ett direktiv kan åberopas av berörda personer. Domstolen har därav dragit slutsatsen att en medlemsstat som underlåtit att inom föreskriven tid vidta de i direktivet föreskrivna genomförandeåtgärderna inte gentemot de enskilda kan åberopa sin egen underlåtenhet att fullgöra de skyldigheter som direktivet medför.
- 9 I en dom av den 26 februari 1986 i mål 152/84 Marshall (Rec. s. 723) har domstolen dock framhållit att direktivet enligt artikel 189 i fördraget har bindande karaktär – vilket är en förutsättning för att det skall kunna åberopas vid nationell domstol – endast i förhållande till ”varje medlemsstat till vilken det är riktat”. Härav följer att ett direktiv inte i sig kan ge upphov till skyldigheter för en enskild och att en bestämmelse i ett direktiv som sådan alltså inte kan åberopas gentemot denne vid en nationell domstol.
- 10 Svaret på de två första frågorna blir alltså att en nationell myndighet inte gentemot en enskild kan åberopa en bestämmelse i ett direktiv vars erforderliga genomförande i nationell rätt ännu inte ägt rum.

Den tredje frågan

- 11 Den tredje frågan går ut på att få veta i vilken utsträckning en nationell domstol skall eller kan beakta ett direktiv vid tolkningen av en nationell rättsregel.

- 12 Domstolen har i en dom av den 10 april 1984 i mål 14/83 Von Colson och Kamann (Rec. s. 1891) uttalat att skyldigheten för medlemsstaterna att till följd av ett direktiv uppnå det resultat som föreskrivs i detta och deras förpliktelse enligt artikel 5 i fördraget att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet fullgörs, åligger alla myndigheter i medlemsstaterna, även domstolarna inom ramen för deras behörighet. Härav följer att den nationella domstolen vid tillämpningen av nationell rätt och i synnerhet av de bestämmelser i en nationell lag som har införts särskilt för genomförandet av ett direktiv, är skyldig att tolka den nationella rätten mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i artikel 189 tredje stycket uppnås.
- 13 Denna skyldighet för den nationella domstolen att vid tolkningen av de relevanta reglerna i nationell rätt beakta direktivets innehåll begränsas emellertid av de allmänna rättsprinciper som utgör del av gemenskapsrätten och särskilt av principerna om rättssäkerhet och icke-retroaktivitet. Domstolen har således i en dom av den 11 juni 1987 i mål 14/86 Pretore di Salò mot X (Rec. s. 2545) slagit fast att ett direktiv inte i sig och utan hänsyn till en medlemsstats nationella lagstiftning som antagits för dess genomförande kan utgöra grundval för straffrättsligt ansvar eller en skärpning av det straffrättsliga ansvaret för dem som bryter mot dess bestämmelser.
- 14 Svaret på den tredje frågan blir alltså att en medlemsstats domstol vid tillämpningen av nationell lagstiftning är skyldig att tolka denna mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i artikel 189 tredje stycket uppnås, men att ett direktiv inte i sig och utan hänsyn till en lag som antagits för dess genomförande kan utgöra grundval för straffrättsligt ansvar eller en skärpning av det straffrättsliga ansvaret för dem som bryter mot dess bestämmelser.

Den fjärde frågan

- 15 Frågan om ett direktivs bestämmelser kan återopas som sådana vid en nationell domstol är av intresse endast om den ifrågakommande medlemsstaten inte genomfört direktivet i nationell rätt inom föreskriven tid, eller om den genomfört direktivet på ett felaktigt sätt. Med hänsyn till att de två första frågorna besvarats nekande, skulle emellertid inte svaren på de frågorna bli annorlunda om den tidsfrist medlemsstaten erhållit för att anpassa den nationella lagstiftningen ännu inte löpt ut vid det relevanta datumet. Såvitt

gäller den tredje frågan, angående vilka begränsningar gemenskapsrätten skulle kunna innebära för den nationella domstolens skyldighet eller möjlighet att tolka de nationella rättsreglerna mot bakgrund av direktivet, är det för svaret på denna utan betydelse om genomförandefristen har löpt ut eller inte.

- 16 Svaret på den fjärde frågan blir alltså att de ovan givna svaren blir desamma för det fall den tidsfrist som medlemsstaten erhållit för att anpassa nationell lagstiftning till direktivet ännu inte löpt ut vid det relevanta datumet.

Rättegångskostnader

- 17 De kostnader som har förorsakats Nederländernas, Italiens och Förenade kungarikets regeringar samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

- 1) En nationell myndighet kan inte gentemot en enskild åberopa en bestämmelse i ett direktiv vars erforderliga genomförande i nationell rätt ännu inte ägt rum.
- 2) En medlemsstats domstol är vid tillämpningen av nationell lagstiftning skyldig att tolka denna mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i artikel 189 tredje stycket uppnås, men ett direktiv kan inte i sig och utan hänsyn till en lag som antagits för dess genomförande utgöra grundval för straffrättsligt ansvar eller en skärpning av det straffrättsliga ansvaret för dem som bryter mot dess bestämmelser.

- 3) De ovan givna svaren blir desamma för det fall den tidsfrist som medlemsstaten erhållit för att anpassa nationell lagstiftning till direktivet ännu inte löpt ut vid det relevanta datumet.

Due

Rodríguez Iglesias

Koopmans

Bahlmann

Kakouris

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 oktober 1987.

P. Heim
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande på sjätte avdelningen