

Asia C-428/22

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

28.6.2022

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Administrativen sad Varna (Varnan hallintotuomioistuin, Bulgaria)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

14.6.2022

Kantaja:

”DEVNIA TSIMENT” AD

Vastaaja:

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia ”Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi”

Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian kohde

Asianosaisten välinen riita koskee Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia ”Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasin” (varmuus- ja valmiusvarastoista vastaavan valtion viraston varajohtajan) 28.4.2021 antaman varmuusvarastojen perustamista koskevan määräyksen laillisuutta.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Unionin oikeuden tulkinta, SEUT 267 artikla

Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa 14.9.2009 annetun neuvoston direktiivin 2009/119/EY johdanto-osan 33 perustelukappaletta, 1, 3 ja 8 artiklaa sekä 2 artiklan i ja j alakohtaa tulkittava kyseisen direktiivin ja energiatilastoista

22.10.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1099/2008 2 artiklan d alakohdan tavoite huomioon ottaen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä sen 17 artiklan kanssa, mukaisen suhteellisuusperiaatteen valossa siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan henkilöt, jotka ovat tuoneet yhteisön sisäisesti tuotantotarkoituksiin asetuksen (EY) N:o 1099/2008 liitteessä A olevan 3.4.23 kohdan mukaista öljykoksia, voidaan velvoittaa perustamaan varmuusvarastoja?

2. Onko direktiivin johdanto-osan 33 perustelukappaletta, 1, 3 ja 8 artiklaa sekä 2 artiklan i ja j alakohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tuotetyypit, joille on perustettava ja ylläpidettävä varmuusvarastoja, on rajoitettu vain osaan direktiivin 2 artiklan i alakohdassa, luettuna yhdessä asetuksen (EY) N:o 1099/2008 liitteessä A olevan 3.4 luvun kanssa, mainituista tuotetyypeistä?

3. Onko direktiivin johdanto-osan 33 perustelukappaletta, 1, 3 ja 8 artiklaa sekä 2 artiklan i ja j alakohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan se, että henkilö harjoittaa yhteisössä yhtä direktiivin 2 artiklan i alakohdassa, luettuna yhdessä asetuksen (EY) N:o 1099/2008 liitteessä A olevan 3.4 luvun kanssa, mainittua tuotetyypistä olevan tuotteen tuontia, johtaa siihen, että kyseinen henkilö velvoitetaan perustamaan ja ylläpitämään toisen, muuntotyypisen tuotteen varmuusvarastoja?

4. Onko direktiivin 33 perustelukappaletta, 1, 3 ja 8 artiklaa sekä 2 artiklan i ja j alakohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan henkilö on velvollinen perustamaan ja ylläpitämään varastoja tuotteelle, jota hän ei käytä taloudellisessa toiminnassaan ja joka ei liity kyseiseen toimintaan, jolloin tämä velvollisuus aiheuttaa myös huomattavan taloudellisen rasitteen (joka käytännössä johtaa siihen, ettei velvoitetta voida täyttää), koska henkilöllä ei ole käytettävissään kyseistä tuotetta eikä hän ole myöskään sen maahantuoja ja/tai haltija?

5. Jos johonkin näistä kysymyksistä vastataan kieltävästi, onko jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa 14.9.2009 annetun neuvoston direktiivin 2009/119/EY johdanto-osan 33 perustelukappaletta, 1, 3 ja 8 artiklaa sekä 2 artiklan i ja j alakohtaa tulkittava kyseisen direktiivin tavoite huomioon ottaen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä sen 17 artiklan kanssa, mukaisen suhteellisuusperiaatteen valossa siten, että tietyntyyppisen tuotteen maahantuoja voidaan velvoittaa perustamaan ja ylläpitämään varmuusvarastoja vain tuonnin kohteena olleelle samantyyppiselle tuotteelle?

Unionin oikeussäännöt ja oikeuskäytäntö, joihin asiassa viitataan

SEUT 122 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa 14.9.2009 annettu neuvoston direktiivi 2009/119/EY (jäljempänä direktiivi), johdanto-osan 33 perustelukappale, 1 artikla, 2 artiklan i ja j alakohta sekä 3 ja 8 artikla

Euroopan unionin perusoikeuskirja, 17 artiklan 1 kohta, 51 artiklan 1 ja 2 kohta sekä 52 artiklan 1 ja 2 kohta

Perusoikeuskirjan selitykset, 17 artiklaa koskeva selitys

Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen tiedossa ei ole, että Euroopan unionin tuomioistuin olisi tulkinnut direktiivin säännöksiä.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

Raakaöljy- ja öljytuotevarastoista annettu laki (Zakon za zapasite ot neft i neftoprodukti, jäljempänä ZZNN), 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 1 ja 4 momentti, 3 §:n 4 momentti, 8 §:n 1–5 momentti, 12 §:n 1, 2, 4 ja 11 momentti, 14 §:n 1–6 momentti, 17 §:n 1–4 momentti, 21 §:n 1, 11, 14 ja 15 momentti, 23 §:n 1 ja 2 momentti, 30 §:n 1–3 momentti, 38 §:n 1 momentti; ZZNN:n lisäsäännökset (Dopolnitelni razporedbi na ZZNN), 1 §:n 8–12 kohta ja 2 §:n 1 ja 2 kohta

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Vuonna 2020 ”DEVNIA TSIMENT” AD (jäljempänä yhtiö) toi maahan 34 657,39 tonnia öljykoksia yhdistetyn nimikkeistön CN-koodilla 2713 11 00 (asetuksen [EY] N:o 1099/2008 liitteessä A olevan 3.4 luvun 3.4.23 kohta). Tuotetta käytetään mineralogisessa prosessissa sementtiklinkkerin valmistuksessa. Mikään ei viittaa siihen, että yhtiö olisi harjoittanut vuonna 2020 taloudellista toimintaa jollakin muulla asetuksen (EY) N:o 1099/2008 liitteessä A olevan 3.4 luvun mukaisella tuotetyypillä tai lämmitysöljyllä.
- 2 Yhtiölle annettiin 5.5.2021 tiedoksi varmuus- ja valmiusvarastoista vastaavan valtion viraston varapääjohtajan 28.4.2021 antama varmuusvarastojen perustamista koskeva määräys (jäljempänä määräys), jolla ”DEVNIA TSIMENT” AD velvoitettiin ZZNN:n 12 §:n ja 8 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla, luettuna yhdessä sen 8 §:n 3 momentin kanssa, järjestämään ja rahoittamaan omalla kustannuksellaan ja omin varoin vuodeksi eli 1.7.2021–30.6.2022 ZZNN:n 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen varmuusvarasto 7 806,058 tonnille (seitsemän tuhatta kahdeksansataakuusi tonnia viisikymmentäkahdeksan kilogrammaa) raskasta polttoöljyä.
- 3 Annettu määräys perustui edellä mainittuun öljykoksin tuontiin vuonna 2020.
- 4 Yhtiö nosti tästä määräyksestä 19.5.2021 kanteen ja saattoi näin ollen vireille oikeudenkäyntimenettelyn Administrativen sad Varnassa (Varnan

hallintotuomioistuin, Bulgaria). Se katsoo, ettei sille voida määrätä varastointivelvoitetta, ja vaatii määräyksen kumoamista sillä perusteella, että se on lainvastainen useista syistä. Kannekirjelmässä määräyksen lainvastaisuutta perustellaan muun muassa sillä, että kansallinen laki, ZZNN, ei ole yhteensopiva unionin oikeuden eikä etenkin direktiivin kanssa, joka on saatettu osaksi Bulgarian lainsäädäntöä ZZNN:llä. Nämä väitteet liittyvät kansalliselle tuomioistuimelle kuuluvaan arviointiin siitä, onko unionin oikeutta ja erityisesti direktiiviä 2009/119/EY, sellaisena kuin se on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä ZZNN:llä, sovellettu asianmukaisesti.

- 5 Yhtiön toimintaan ei kuulu raskaiden polttoöljyjen, kevyiden polttoöljyjen, moottoribensiinin ja/tai dieselpolttoaineen kauppa, mikä koskee sekä vuotta 2020 että nykyhetkeä. Yhtiöllä ei ole käytettävissään raskaan polttoöljyn varmuusvarastoa, jota määräys koskee, vaan sen olisi joko ostettava sellainen tai siirrettävä velvoite toiselle talouden toimijalle maksua vastaan.
- 6 Yhtiöllä ei ole hallussaan ZZNN:n 38 §:n mukaisesti rekisteröityä varastointipaikkaa raakaöljyn ja öljytuotteiden varmuusvarastoille eikä etenkin edellä mainituille öljytuotteille, ja siksi se ei ole ZZNN:ssä tarkoitettu ”haltija”.
- 7 Nimetty asiantuntija tarkasti laskelman yhtiön perustettavaksi ja ylläpidettäväksi määrätyistä raskaan polttoöljyn varmuusvarastojen tasoista.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyyntöjen perusteluista

- 8 Ennakkoratkaisua pyytävässä tuomioistuimessa riitautetulla määräyksellä yhtiö, joka oli tuonut maahan öljykoksia vuonna 2020, määrätiin perustamaan ja ylläpitämään 7 806,058 tonnin suuruisia raskaan polttoöljyn varmuusvarastoja 1.7.2021 ja 30.6.2022 välisellä ajanjaksolla. Tietyyntyyppistä öljytuotetta maahantuova talouden toimija velvoitettiin näin ollen hankkimaan ja ylläpitämään toisentyypistä öljytuotetta.
- 9 Unionin oikeuden tulkinta on tarpeen sen selvittämiseksi, missä määrin jäsenvaltioilla on valtuudet määrätä, minkätyyppisiä tuotteita on varastoitava, ja miten laajat valtuudet niillä on talouden toimijoihin nähden, sekä erityisesti, mikä on direktiivin johdanto-osan 33 perustelukappaleen, 3 ja 8 artiklan sekä 2 artiklan i ja j alakohdan täsmällinen merkitys direktiivin tavoitteiden ja unionin oikeuden soveltamista koskevien periaatteiden, erityisesti suhteellisuusperiaatteen, valossa. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan sen perusteella, miten Euroopan unionin tuomioistuin tulkitsee direktiiviä, on tutkittava, onko direktiivi saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja voidaanko yhtiö näin ollen velvoittaa varastoimaan nimenomaan raskasta polttoöljyä.
- 10 Direktiivin 3 artiklassa, luettuna yhdessä sen 2 artiklan j alakohdan kanssa, säädetään tasosta, joka jäsenvaltioiden on saavutettava varmuusvarastojen osalta, eli öljyvarastojen (englanninkielisessä versiossa ”oil stocks”) ylläpitämisestä pysyvästi tietyn määräisinä. Direktiivin 2 artiklan i alakohdan mukaan

öljyvarastoilla (englanninkielisessä toisinnossa ”oil stocks”) tarkoitetaan asetuksen (EY) N:o 1099/2008 liitteessä A olevassa 3.4 luvussa lueteltujen energiatuotteiden varastoja. Kyseisen liitteen luvun 3.4 otsikko on ”Öljy (Raakaöljy ja öljytuotteet)”, ja se sisältää 24 alaryhmää. Direktiivin tavoitteena on näin ollen turvata kaikkien – eikä vain joidenkin – kyseisen liitteen 3.4 luvussa mainittujen tuotteiden varastointi. ZZNN:n 2 §:n 1 momentissa ei säädetä kaikkien kyseisen liitteen 3.4 luvussa lueteltujen tuotteiden varastoinnista vaan ainoastaan öljyn ja neljän muun öljytuotteen varastoinnista. Nämä ovat 1. moottoribensiini, 2. kevyt polttoöljy, kerosiinityyppinen lentopetroli ja dieselpolttoaine, 3. raskas polttoöljy ja 4. nestekaasu.

- 11 Unionin oikeuden asiaa koskevien säännösten tulkinta on tässä tapauksessa tärkeää sen toteamiseksi, onko direktiiviä tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jolla rajoitetaan tuotetyyppejä, joille on perustettava varmuusvarastot.
- 12 Direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat varastointivelvoitteensa täyttämiseksi asettaa talouden toimijoille (eli yksityisoikeudellisille oikeushenkilöille) velvoitteita, eli ne voidaan velvoittaa perustamaan ja ylläpitämään varmuusvarastoja. Asettaessaan tällaisia velvoitteita jäsenvaltiot eivät kuitenkaan saa poiketa direktiivin johdanto-osan 33 perustelukappaleessa kuvatuista direktiivin periaatteista ja tavoitteesta, joka on ”*öljyn toimitusvarmuuden pitäminen yhteisössä korkealla tasolla jäsenvaltioiden väliseen solidaarisuuteen perustuvien luotettavien ja avoimien mekanismien avulla sisämarkkina- ja kilpailusääntöjä noudattaen*”. Kun direktiivin tavoitetta ja talouden toimijoiden (yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden) velvoittamiseksi mahdollisesti toteutettavaa toimea tulkitaan systemaattisesti, ja kun otetaan huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa vahvistettu suhteellisuusperiaate ja edellä kuvaillut asian tosiseikat, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee, eikö direktiiviä ole tulkittava siten, että talouden toimijalle voidaan asettaa varastointivelvoite vain sellaisen energiatuotteen osalta, jolla se on tosiasiallisesti harjoittanut taloudellista toimintaa kyseisenä ajanjaksona ja josta voidaan johtaa, että se on velvollinen ylläpitämään varastoa.
- 13 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee, olisiko direktiivin tavoitteiden ja hengen sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen vastaista velvoittaa talouden toimija perustamaan varmuusvarasto tuotteelle, jolla se ei ole harjoittanut tai harjoita liiketoimintaa, mikä luonnollisesti velvoittaisi talouden toimijan ostamaan tarvittavat määrät tai ottamaan ne lainaksi (velvoitteen osittainen siirtäminen) ja ylläpitämään niitä asianmukaisesti (tähän tarkoitukseen hyväksytyissä varastointipaikoissa). Tällaisesta lähestymistavasta aiheutuu lähinnä taloudellisia rasitteita velvoitetulle talouden toimijalle (ostohinnan maksaminen, varastointipaikan ostaminen tai vuokraaminen varastoa varten, ZZNN:n mukainen vakuutus, Bulgarian verosäännösten mukaisten verojen maksut jne. myös velvoitteen siirtämisen yhteydessä, jos siirto on ylipäättään velvoitetun osapuolen käytettävissä oleva vaihtoehto), ja sillä on vaikutusta sisämarkkina- ja kilpailusääntöihin sekä

talouden toimijan kaupankäynnin kohteena olevan öljytuotteen että varastoitavan öljytuotteen osalta.

- 14 Direktiivillä ei selvästikään ole tarkoitus asettaa taloudellisia (veron kaltaisia) velvoitteita tietyille yksityisoikeudellisille oikeussubjekteille. Päinvastoin direktiivin taustalla on periaate, jonka mukaan tällaisten yksityisten oikeusasemaan puuttumisen salliminen liittyy nimenomaan niiden kykyyn täyttää niille asetetut velvoitteet muulla tavoin kuin rahan avulla. Tällä tavoin saavutettaisiin (direktiivin tavoitteen, suhteellisuusperiaatteen sekä sisämarkkina- ja kilpailusääntöjen mukaisesti) asianmukainen tasapaino yleisen (unionin oikeuden mukaisen) ja yksityisen edun välillä, koska tietyn tuotteen varastointivelvoitteen täyttäminen muun kuin rahan avulla ei aiheuttaisi erityisiä vaikeuksia henkilöille, jotka joka tapauksessa harjoittavat kyseiseen tuotteeseen liittyvää taloudellista toimintaa. Tältä osin asianomaisten oikeusasemaan puuttuminen olisi paljon vähäisempää ja vastaisi direktiivin johdanto-osan 33 perustelukappaleen vaatimuksia, joiden mukaan tällaiset toimenpiteet on toteutettava avoimien mekanismien avulla sisämarkkina- ja kilpailusääntöjä noudattaen. Jos talouden toimijalla on käytettävissään tietty tuote, ja se harjoittaa sillä toimintaa, tuotteen ylläpitämisestä osittain varmuusvarastona aiheutuu sille paljon vähemmän rasitteita kuin talouden toimijalle, jonka pitäisi ensin ostaa/ottaa lainaksi ja varastoida tiettyjä määriä tuotetta, koska sen taloudellinen toiminta ei kata kyseistä tuotetta, ja tuote on siten sen toiminnan ulkopuolella. Tämä johtaisi periaatteessa vain ylimääräiseen taloudelliseen rasitteeseen, joka ei ole lakisääteinen vero eikä tietystä vastasuoritteesta perittävä maksu, eikä se perustu talouden toimijan toimintaan (tässä tapauksessa sementtiä, klinkkeriä, kuivalaastia, maaleja, laastia, hiekkaa, mikronoitua kalkkikiveä ja muita kalkkikivijakeita, hydraulisia sideaineita ja betonituotteita valmistava talouden toimija velvoitettaisiin perustamaan raskaan polttoöljyn varasto).
- 15 On tarpeen selvittää, onko direktiiviä tulkittava siten, että se on esteenä Bulgarian lainsäädännön kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään, että henkilö on velvollinen perustamaan varmuusvarastoja tiettyntyyppiselle tuotteelle, koska hän on harjoittanut taloudellista toimintaa (maahantuontia) toisentyypisellä öljytuotteella.
- 16 Kansallisen lainsäädännön mukaan jokainen, joka on kyseisen kalenterivuoden aikana tuonut maahan tai tuonut maan alueelle yhteisön sisäisesti liitteessä lueteltuja energiatuotteita, on velvollinen perustamaan varmuusvarastoja. Vastoin edellä mainittuja direktiivin säännöksiä kansallisella lailla samalla rajoitetaan varastoitavia tuotetyyppejä ZZNN:n 2 §:n 1 momentissa mainittuihin tuotetyyppeihin (maaöljy ja neljä erilaista öljytuotetta). Bulgarian lainsäädännössä säädetään näin ollen, että henkilö, joka on tuonut liitteessä mainittuja energiatuotteita maahan edellisen kalenterivuoden aikana, on velvollinen perustamaan varmuusvarastoja jollekin ZZNN:n 2 §:n 1 momentissa luetelluista tuotteista.

- 17 Kansallisessa lainsäädännössä ei oteta huomioon sitä, minkätyyppistä energiatuotetta asianomainen henkilö on tuonut maahan ja onko kyseessä varastoitava tuote. Kansallisessa lainsäädännössä rajoitetaan varastoitavia tuotetyyppejä ja velvoitetaan yksityiset perustamaan tällaisia varmuusvarastoja mutta ei varmisteta, että velvoitetun henkilön maahantuoma tuotetyyppi on sama kuin varastoitava tuotetyyppi. Laissa ei myöskään oteta huomioon sitä, käyttäkö velvoitettu henkilö varastoitavaa tuotetta liiketoiminnassaan, kykeneekö hän toimittamaan tarvittavat määrät kyseistä tuotetta, mitä hallinnollisia vaatimuksia on täytettävä ja miten paljon taloudellisia varoja olisi käytettävä tämän tavoitteen saavuttamiseksi sekä miten tämä vaikuttaisi henkilön taloudelliseen tilanteeseen ja kilpailukykyyn.
- 18 ZZNN:n 12 §:n 11 momentissa säädetään erityisesti, että öljykoksin tuonti synnyttää velvollisuuden perustaa raskaan polttoöljyn varasto. Tämä on tilanne myös nyt tarkasteltavassa tapauksessa – yhtiö oli tuonut maahan öljykoksia, minkä vuoksi se velvoitettiin perustamaan raskaan polttoöljyn varasto, eikä sille annettu lupaa öljykoksin varaston perustamiseen.
- 19 Jotta yhtiö voisi täyttää sille asetetun velvoitteen, sen on hankittava raskasta polttoöljyä, jota sillä ei käytettävissään. Sillä ei myöskään ole varastonpitäjältä edellytettyä lupaa, jotta se voisi lain mukaan säilyttää polttoainetta itsenäisesti (maksamatta siitä kolmannelle varastonpitäjälle). ZZNN:n mukaan yhtiöllä ei myöskään ole oikeutta vaatia, että sille määrätyt raskaan polttoöljyn varastojen tasot korvataan vastaavilla tasoilla öljykoksia.
- 20 ZZNN:n 2 §:n 1 momentin mukainen luettelo varastoitavista öljytuotteista on paljon lyhyempi kuin liitteen 3.4 luvussa esitetty tuoteluettelo, johon viitataan direktiivin 2 artiklan i alakohdassa.
- 21 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan on selvitettävä, onko direktiiviä tulkittava siten, että se on esteenä Bulgarian lainsäädännön kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan henkilö on velvollinen perustamaan varmuusvarastoja tietyn tyyppiselle tuotteelle, koska hän on harjoittanut taloudellista toimintaa (maahantuontia) toisentyyppisellä öljytuotteella.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että kansallinen lainsäädäntö on ristiriidassa direktiivin kanssa ja että direktiiviä ei ole saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä, mikä vaikuttaa riidanalaisen hallinnollisen toimen – määräyksen – lainmukaisuuteen.
- 23 Jos direktiivin säännösten ja kansallisen lainsäädännön todetaan olevan ristiriidassa, se vaikuttaisi riidanalaisen määräyksen lainmukaisuuteen. Tällöin olisi erityisesti todettava, että määräys on annettu sellaisen kansallisen lain perusteella, joka on direktiivin – joka on unionin oikeuden säädös – vastainen tai jolla direktiiviä ei ole saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tästä seuraisi, että kyseinen yksittäinen hallinnollinen toimi olisi kumottava kannamenettelyssä, koska sen pysyttäminen voimassa olisi vastoin unionin

oikeutta. Tämä vastaa myös tuomion Simmenthal (C-106/77) 21 ja 2 kohdassa esitettyjä perusteluja. Direktiivin tulkinta toisi tässä tapauksessa selvyttä siihen, ovatko ne ristiriidassa.

- 24 SEUT 288 artiklan kolmannen kohdan mukaan direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot. Direktiivit on osoitettu jäsenvaltioille. Niiden tehtävänä on hyväksyä täytäntöönpanotoimenpiteitä, joilla on oikeusvaikutuksia kansallisella tasolla. On selvää, että jos direktiiviä ei saateta osaksi kansallista lainsäädäntöä määräajassa tai jos se saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä puutteellisesti, sillä ei saavuteta jäsenvaltioille asetettua sitovaa tavoitetta. Tämän välttämiseksi kansalliset hallinto- ja oikeusviranomaiset voivat soveltaa suoraan sitä direktiivin säännöstä, jota ei ole saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä, noudattaen samalla SEU 4 artiklan 3 kohdan mukaista vilpittömän yhteistyön periaatetta. Tämä edellyttää kuitenkin, että sääntö on selkeä, täsmällinen ja ehdoton eli että se ei jätä jäsenvaltiolle harkintavaltaa.
- 25 Direktiivin ja direktiivin mainittujen säännösten tulkinnalla, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, pyritään varmistamaan tarvittava selkeys ja ehdottomuus eli määrittelemään, mitä valtuuksia kansallisilla viranomaisilla on vahvistaa varastot tapauskohtaisesti asiaa koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi tai missä määrin talouden toimijoille voidaan asettaa asiaa koskevia velvoitteita.
- 26 Direktiivin täsmällisen merkityksen ja sisällön toteamiseksi on kuitenkin tarpeen esittää ennakkoratkaisupyyntö, koska unionin oikeuden säädösten tulkinta kuuluu SEUT 267 artiklan nojalla Euroopan unionin tuomioistuimen toimivaltaan.
- 27 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan direktiivin tulkinta mahdollistaa sen, että se voi tässä tapauksessa ratkaista riita-asian oikein siltä osin kuin se on epävarma direktiivin oikeasta tulkinnasta.