

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 9ης Μαρτίου 2010*

Στην υπόθεση C-378/08,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Tribunale amministrativo regionale della Sicilia (Ιταλία) με απόφαση της 5ης Ιουνίου 2008, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 21 Αυγούστου 2008, στο πλαίσιο της δίκης

Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA,

Polimeri Europa SpA,

Syndial SpA

κατά

Ministero dello Sviluppo economico,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Ministero della Salute,

Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero delle Infrastrutture,

Ministero dei Trasporti,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero dell'Interno,

Regione siciliana,

Assessorato regionale Territorio ed Ambiente (Sicilia),

Assessorato regionale Industria (Sicilia),

Prefettura di Siracusa,

Istituto superiore di Sanità,

Commissario Delegato per Emergenza Rifiuti e Tutela Acque (Sicilia),

Vice Commissario Delegato per Emergenza Rifiuti e Tutela Acque (Sicilia),

Agenzia Protezione Ambiente e Servizi tecnici (APAT),

Agenzia regionale Protezione Ambiente (ARPA Sicilia),

Istituto centrale Ricerca scientifica e tecnologica applicata al Mare,

Subcommissario per la Bonifica dei Siti contaminati,

Provincia regionale di Siracusa,

Consorzio ASI Sicilia orientale Zona Sud,

Comune di Siracusa,

Comune di Augusta,

Comune di Melilli,

Comune di Priolo Gargallo,

Azienda Unità sanitaria locale N. 8,

Sviluppo Italia Aree Produttive SpA,

Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) SpA, πρώην Sviluppo Italia SpA,

παρισταμένων των:

ENI Divisione Exploration and Production SpA,

ENI SpA,

Edison SpA,

I - 1972

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, R. Silva de Lapuerta, P. Lindh και C. Toader (εισηγήτρια), προέδρους τμήματος, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Küris, E. Juhász, A. Arabadjiev και J.-J. Kasel, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott
γραμματέας: L. Hewlett, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 15ης Σεπτεμβρίου 2009,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, εκπροσωπούμενη από τους D. De Luca, M. Calderera, L. Acquarone και G. Acquarone, avvocati,
- η Polimeri Europa SpA και Syndial SpA, εκπροσωπούμενες από τους P. Amara, S. Grassi, G. M. Roberti και I. Perego, avvocati,
- η Sviluppo Italia Aree Produttive Spa και η Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) SpA, πρώην Sviluppo Italia SpA, εκπροσωπούμενες από τον F. Sciaudone, avvocato,

- η ENI SpA, εκπροσωπούμενη από τους G. M. Roberti, I. Perego, S. Grassi και C. Giuliano, avvocati,

- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τον D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την Αικ. Σαμώνη-Ράντου και τον Γ. Καριψιάδη,

- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις C. Wissels και B. Koorman καθώς και από τον D. J. M. de Grave,

- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον C. Zadra και την D. Recchia,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2009,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», της οδηγίας 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη

όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (ΕΕ L 143, σ. 56), καθώς επίσης και της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134, σ. 114).

- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ, αφενός, των εταιριών Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA και Syndial SpA και, αφετέρου, διαφόρων εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών σχετικά με μέτρα αποκαταστάσεως περιβαλλοντικών ζημιών τα οποία έλαβαν οι αρχές αυτές για την περιοχή του όρμου της Augusta (Ιταλία) γύρω από τον οποίο βρίσκονται εγκαταστάσεις και/ή γαίες των εν λόγω εταιριών.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

- 3 Οι σχετικές με τις παρούσες υποθέσεις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 2004/35 ορίζουν τα εξής:

«(1) Σήμερα στην Κοινότητα υπάρχουν πολυάριθμες τοποθεσίες που έχουν υποστεί ρύπανση, γεγονός που συνεπάγεται σοβαρούς κινδύνους για την υγεία, ενώ παράλληλα κατά τις τελευταίες δεκαετίες παρατηρείται θεαματική επιτάχυνση της απώλειας της βιοποικιλότητας. Οιαδήποτε αδράνεια εν προκειμένω θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την κλιμάκωση της ρύπανσης και την ακόμα μεγαλύτερη απώλεια της βιοποικιλότητας στο μέλλον. [...]

- (2) [...] Η θεμελιώδης αρχή της παρούσας οδηγίας θα πρέπει, ως εκ τούτου, να είναι ότι ο φορέας εκμετάλλευσης η δραστηριότητα του οποίου προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημία ή τον άμεσο κίνδυνο ανάλογης ζημίας, είναι οικονομικά υπεύθυνος [...].

[...]

- (8) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται, σε ό,τι αφορά την περιβαλλοντική ζημία, στις επαγγελματικές δραστηριότητες που συνεπάγονται κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον. Οι δραστηριότητες αυτές θα πρέπει να ορίζονται, κατ' αρχήν, με αναφορά στην αντίστοιχη κοινοτική νομοθεσία, η οποία προβλέπει κανονιστικές απαιτήσεις σε σχέση με ορισμένες δραστηριότητες ή πρακτικές που θεωρείται ότι συνεπάγονται πιθανό ή άμεσο κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον.

- (9) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει επίσης να εφαρμόζεται, όσον αφορά τη ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων, σε οιοσδήποτε επαγγελματικές δραστηριότητες εκτός όσων έχουν χαρακτηριστεί ήδη με άμεση ή έμμεση αναφορά στην κοινοτική νομοθεσία ως συνεπαγόμενες άμεσους ή πιθανούς κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον. Στις περιπτώσεις αυτές, ο φορέας εκμετάλλευσης θα πρέπει να φέρει ευθύνη δυνάμει της παρούσας οδηγίας μόνον εφόσον ενήργησε εκ δόλου ή εξ αμελείας.

[...]

- (13) Δεν είναι δυνατό να αποκατασταθούν όλες οι μορφές περιβαλλοντικής ζημίας μέσω του μηχανισμού της ευθύνης. Η αποτελεσματική χρήση του μηχανισμού αυτού προϋποθέτει ότι θα πρέπει να υφίστανται ένας ή περισσότεροι ρυπαντές οι οποίοι να μπορούν να εντοπισθούν, η ζημία θα πρέπει να είναι συγκεκριμένη και να μπορεί να προσδιορισθεί ποσοτικά και θα πρέπει να μπορεί να αποδειχθεί η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και του ή των εντοπισθέντων ρυπαντών. Κατά συνέπεια, η ευθύνη δεν αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την

αντιμετώπιση της ευρέως διαδεδομένης και διάχυτης ρύπανσης, εφόσον είναι αδύνατον να συνδεθούν οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις με πράξεις ή παραλείψεις συγκεκριμένων εξατομικευμένων παραγόντων.

[...]

- (24) Είναι απαραίτητο να εξασφαλισθούν αποτελεσματικά μέσα εφαρμογής και επιβολής της εφαρμογής, εξασφαλίζοντας συγχρόνως ότι τα έννομα συμφέροντα των σχετικών φορέων εκμετάλλευσης και των άλλων ενδιαφερομένων διαφυλάσσονται καταλλήλως. Οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να διεκπεραιώνουν οι ίδιες ορισμένα καθήκοντα που συνεπάγονται κατάλληλη διοικητική διακριτική ευχέρεια, και συγκεκριμένα, το καθήκον αξιολόγησης του μεγέθους της ζημίας και του καθορισμού των μέτρων αποκατάστασης τα οποία θα πρέπει να ληφθούν.

[...]

- (30) Ζημία που προκαλείται πριν από την ημερομηνία εκπνοής της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο της παρούσας οδηγίας δεν θα πρέπει να καλύπτεται από τις διατάξεις της.

[...]»

- ⁴ Κατά τους όρους του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/35, υπό τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», αυτή εφαρμόζεται στις εξής περιπτώσεις:

«[...]

- α) στην περιβαλλοντική ζημία που προκαλεί η άσκηση οιασδήποτε από τις επαγγελματικές δραστηριότητες που απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙΙ και σε οιαδήποτε επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας συνεπεία οιασδήποτε εκ των δραστηριοτήτων αυτών·
- β) στη ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων που προκαλεί η άσκηση οιασδήποτε από τις επαγγελματικές δραστηριότητες πλην εκείνων οι οποίες απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙΙ, και σε οιαδήποτε επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας συνεπεία οιασδήποτε εκ των δραστηριοτήτων αυτών, οσάκις ο φορέας εκμετάλλευσης ενήργησε εκ δόλου ή εξ αμελείας.»
- 5 Το άρθρο 4, παράγραφος 5, της εν λόγω οδηγίας ορίζει ότι αυτή «εφαρμόζεται σε περιβαλλοντική ζημία ή επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας, λόγω ρύπανσης διάχυτου χαρακτήρα, μόνον εφόσον είναι δυνατόν να αποδειχθεί η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και των δραστηριοτήτων μεμονωμένων φορέων εκμετάλλευσης».
- 6 Το άρθρο 6 της ίδιας οδηγίας, υπό τον τίτλο «Δράση αποκατάστασης», ορίζει τα εξής:

«1. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες έχει συμβεί περιβαλλοντική ζημία, ο φορέας εκμετάλλευσης ενημερώνει την αρμόδια αρχή αμελλητί για όλες τις σχετικές πτυχές της κατάστασης και λαμβάνει:

[...]

β) τα αναγκαία μέτρα αποκατάστασης σύμφωνα με το άρθρο 7.

2. Η αρμόδια αρχή μπορεί, ανά πάσα στιγμή:

[...]

γ) να απαιτήσει από τον φορέα εκμετάλλευσης να λάβει τα αναγκαία μέτρα αποκατάστασης,

δ) να δώσει εντολές στον φορέα εκμετάλλευσης, οι οποίες πρέπει να τηρηθούν για τα αναγκαία μέτρα αποκατάστασης που πρέπει να ληφθούν, ή

ε) να λάβει η ίδια τα αναγκαία μέτρα αποκατάστασης.

3. Η αρμόδια αρχή απαιτεί τα μέτρα αποκατάστασης να λαμβάνονται από τον φορέα εκμετάλλευσης. Εάν ο φορέας εκμετάλλευσης δεν συμμορφώνεται προς τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 1 ή στην παράγραφο 2, στοιχεία β', γ' ή δ', ή δεν είναι δυνατόν να προσδιορισθεί, ή δεν υποχρεούται δυνάμει της παρούσας οδηγίας να αναλάβει τις δαπάνες, η αρμόδια αρχή δύναται να λαμβάνει η ίδια αυτά τα μέτρα αποκατάστασης, ως μέσον έσχατης ανάγκης.»

7 Ως προς το κόστος πρόληψης και αποκατάστασης, το άρθρο 8 της οδηγίας 2004/35 ορίζει τα εξής:

«1. Ο φορέας εκμετάλλευσης επιβαρύνεται με το κόστος των δράσεων πρόληψης και αποκατάστασης που αναλαμβάνονται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία.

2. Υπό την επιφύλαξη των παραγράφων 3 και 4, η αρμόδια αρχή ανακτά από τον φορέα εκμετάλλευσης που προκάλεσε τη ζημία ή την επικείμενη απειλή ζημίας, μεταξύ άλλων, μέσω ασφαλιστικής κάλυψης της ιδιοκτησίας ή άλλων κατάλληλων εγγυήσεων, το κόστος με το οποίο επιβαρύνθηκε για την ανάληψη δράσεων πρόληψης ή αποκατάστασης δυνάμει της παρούσας οδηγίας.

Ωστόσο, η αρμόδια αρχή μπορεί να αποφασίσει να μην ανακτήσει το πλήρες κόστος σε περίπτωση που οι απαιτούμενες προς τούτο δαπάνες υπερβαίνουν το ανακτήσιμο ποσό ή σε περίπτωση που δεν μπορεί να προσδιορισθεί ο φορέας εκμετάλλευσης.

3. Ο φορέας εκμετάλλευσης δεν υποχρεούται να επωμισθεί το κόστος των δράσεων πρόληψης ή αποκατάστασης που αναλαμβάνονται δυνάμει της παρούσας οδηγίας, εάν μπορεί να αποδείξει ότι η περιβαλλοντική ζημία ή η επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας

α) προκλήθηκε από τρίτο, και επήλθε παρά την ύπαρξη των ενδεδειγμένων μέτρων ασφαλείας, ή·

[...]

Στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να μπορέσει ο φορέας εκμετάλλευσης να ανακτήσει το κόστος με το οποίο επιβαρύνθηκε.

[...]»

- 8 Το άρθρο 9 της εν λόγω οδηγίας, υπό τον τίτλο «Καταλογισμός δαπανών στις περιπτώσεις συντρέχοντος πταίσματος», ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία ισχύει υπό την επιφύλαξη οιασδήποτε διατάξεων εθνικών ρυθμίσεων σχετικών με τον καταλογισμό των δαπανών στις περιπτώσεις συντρέχοντος πταίσματος, ιδίως όσον αφορά τον επιμερισμό της ευθύνης μεταξύ του παραγωγού και του χρήστη ενός αγαθού.»

- 9 Το άρθρο 11 της ίδιας οδηγίας, υπό τον τίτλο «Αρμόδια αρχή», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη ορίζουν την ή τις αρμόδιες αρχές που είναι υπεύθυνες για την εκπλήρωση των καθηκόντων που προβλέπει η παρούσα οδηγία.

2. Στην αρμόδια αρχή εξακολουθεί να εμπίπτει το καθήκον να εντοπίσει τον φορέα εκμετάλλευσης που προκάλεσε τη ζημία ή την επικείμενη απειλή ζημίας, να εκτιμήσει τη σοβαρότητα της ζημίας και να καθορίσει ποια μέτρα αποκατάστασης θα πρέπει να ληφθούν κατά το Παράρτημα II. Προς τούτο, η αρμόδια αρχή έχει το δικαίωμα να απαιτήσει από τον οικείο φορέα εκμετάλλευσης να διενεργήσει τη δική του αξιολόγηση και να παράσχει κάθε πληροφορία και στοιχείο που είναι απαραίτητο.

[...]

4. Οιαδήποτε απόφαση λαμβάνεται δυνάμει της παρούσας οδηγίας με την οποία επιβάλλονται προληπτικά μέτρα ή μέτρα αποκατάστασης, αιτιολογείται δεόντως. Η εν λόγω απόφαση κοινοποιείται πάραυτα στον οικείο φορέα εκμετάλλευσης, ο οποίος ενημερώνεται ταυτοχρόνως για τα ένδικα μέσα που του παρέχει το ισχύον δίκαιο στο οικείο κράτος μέλος καθώς και για τις σχετικές προθεσμίες στις οποίες υπόκεινται τα εν λόγω μέσα.»

¹⁰ Υπό τον τίτλο «Σχέση με την εθνική νομοθεσία», το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/35 ορίζει, στην παράγραφο 1 αυτής, ότι αυτή «δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν αυστηρότερες διατάξεις σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού των πρόσθετων δραστηριοτήτων που είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο των απαιτήσεων πρόληψης και αποκατάστασης της παρούσας οδηγίας και του εντοπισμού πρόσθετων υπευθύνων».

¹¹ Το άρθρο 17 της ίδιας οδηγίας, υπό τον τίτλο «Χρονικά όρια εφαρμογής», ορίζει ότι αυτή δεν εφαρμόζεται στις εξής περιπτώσεις:

«[...]

- σε ζημία που προκλήθηκε από εκπομπή, γεγονός ή ατύχημα που έλαβε χώρα πριν από την ημερομηνία που αναφέρεται στο άρθρο 19, παράγραφος 1.

 - σε ζημία που προκλήθηκε από εκπομπή, γεγονός ή ατύχημα που έλαβε χώρα μετά την ημερομηνία που αναφέρεται στο άρθρο 19, παράγραφος 1, εφόσον η ζημία οφείλεται σε συγκεκριμένη δραστηριότητα, η οποία πραγματοποιήθηκε και έληξε πριν από την ημερομηνία αυτή.

 - σε ζημία, εάν έχουν παρέλθει περισσότερο από 30 χρόνια αφότου έλαβε χώρα η εκπομπή, το γεγονός ή το ατύχημα που προκάλεσε τη ζημία.»
- 12 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο μέχρι την 30ή Απριλίου 2007.
- 13 Το σημείο 1 του παραρτήματος III της οδηγίας 2004/35 αφορά ειδικότερα τη λειτουργία εγκαταστάσεων που προϋποθέτουν άδεια, σύμφωνα με την οδηγία 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (ΕΕ L 257, σ. 26).
- 14 Κατά τους όρους του άρθρου 1 της οδηγίας 96/61, στόχος της είναι η ολοκληρωμένη πρόληψη και ο έλεγχος της ρύπανσης που προκαλούν οι δραστηριότητες του παραρτήματος I αυτής της οδηγίας. Τα σημεία 2.1 και 2.4 του παραρτήματος αυτού αφορούν, αντιστοίχως, τις «βιομηχανίες ενεργειακών δραστηριοτήτων» και τη «χημική βιομηχανία».

Το εθνικό δίκαιο

- 15 Το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στο νομοθετικό διάταγμα αριθ. 22, της 5ης Φεβρουαρίου 1997, περί μεταφοράς της οδηγίας 91/156/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, για την τροποποίηση της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων] (ΕΕ L 178, σ. 32), της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991,] για τα επικίνδυνα απόβλητα (ΕΕ L 377, σ. 20) και της οδηγίας 94/62/ΕΚ [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994], για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (ΕΕ L 365, σ. 10) (τακτικό συμπλήρωμα στην *GURI* αριθ. 38, της 15ης Φεβρουαρίου 1997, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 22/1997). Το διάταγμα αυτό καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 152, της 3ης Απριλίου 2006, περί περιβαλλοντικών κανόνων (τακτικό συμπλήρωμα στην *GURI* αριθ. 88, της 14ης Απριλίου 2006), το οποίο, στα άρθρα 299 έως 318, μεταφέρει την οδηγία 2004/35 στην ιταλική έννομη τάξη.
- 16 Το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος 22/1997 όριζε ότι «[...] όποιος υπερβαίνει, έστω και παρεμπιπτόντως, τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 1, στοιχείο α', όρια, ή προκαλεί κίνδυνο, συγκεκριμένο και πραγματικό, υπερβάσεως των εν λόγω ορίων, υποχρεούται να προβεί, με ίδια έξοδα, σε παρεμβάσεις προστασίας, “εξυγιάνσεως” και περιβαλλοντικής αποκατάστασεως των μολυσμένων ζωνών και των εγκαταστάσεων που εμφανίζουν κίνδυνο ρυπάνσεως [...]».
- 17 Το άρθρο 9 της υπουργικής απόφασεως αριθ. 471, της 25ης Οκτωβρίου 1999, με το οποίο ορίζονται κριτήρια, διαδικασίες και λεπτομερείς κανόνες για την προστασία, την «εξυγιάνση» και την περιβαλλοντική αποκατάσταση των μολυσμένων περιοχών, σύμφωνα με το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 22, της 5ης Φεβρουαρίου 1997, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε (τακτικό συμπλήρωμα στην *GURI* αριθ. 293, της 15ης Δεκεμβρίου 1999), ορίζει τα εξής:

«Ο κύριος ακινήτου ή άλλο πρόσωπο το οποίο [...] επιθυμεί να αναλάβει με δική του πρωτοβουλία διαδικασίες σχετικά με μέτρα επείγουσας προστασίας, “εξυγιάνσεως”

και περιβαλλοντικής αποκατάστασης, σύμφωνα με το άρθρο 17, εδάφιο 13α, του νομοθετικού διατάγματος [αριθ. 22/1997], υποχρεούται να κοινοποιήσει στην περιφέρεια, την επαρχία και το δήμο τη διαπιστωθείσα κατάσταση ρυπάνσεως, όπως επίσης και τα ενδεχομένως αναγκαία για τη διασφάλιση της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος μέτρα επείγουσας προστασίας, τα οποία λήφθηκαν και βρίσκονται στο στάδιο εκτελέσεως. Η κοινοποίηση συνοδεύεται από κατάλληλη τεχνική έκθεση όπου εκτίθενται τα χαρακτηριστικά των προαναφερθέντων μέτρων. [...] [Ο] δήμος ή, αν η ρύπανση αφορά την κατά τόπο αρμοδιότητα περισσότερων δήμων, η περιφέρεια διαπιστώνει την αποτελεσματικότητα των μέτρων επείγουσας προστασίας και μπορεί να επιβάλει προδιαγραφές και συμπληρωματικά μέτρα, ιδίως εποπτικά μέτρα προς διαπίστωση των συνθηκών ρυπάνσεως και των προς διεξαγωγή ελέγχων για τη διαπίστωση της αποτελεσματικότητας των ληφθέντων μέτρων για την προστασία της δημόσιας υγείας και του γειτνιάζοντος περιβάλλοντος [...].»

- 18 Το άρθρο 311, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 152, της 3ης Απριλίου 2006, ορίζει τα εξής:

«Όποιος, διενεργώντας παράνομη πράξη ή παραλείποντας να ασκήσει δραστηριότητες ή να υιοθετήσει αναγκαία συμπεριφορά, κατά παράβαση νόμου, κανονισμών ή διοικητικών μέτρων, από αμέλεια, ανεπάρκεια, έλλειψη επιμελείας ή κατά παράβαση τεχνικών κανόνων, προκαλεί ζημία στο περιβάλλον αλλοιώνοντας, υποβαθμίζοντας ή καταστρέφοντας αυτό, εν όλω ή εν μέρει, υποχρεούται στην επαναφορά της προτέρας κατάστασης, άλλως σε αποζημίωση του κράτους αντιστοίχου ύψους.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 19 Η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά την περιοχή Priolo Gargallo (Σικελία), η οποία έχει κηρυχθεί «τοποθεσία εθνικού ενδιαφέροντος προς “εξυγίανση”» και, ειδικότερα, τον όρμο της Augusta. Η περιοχή αυτή χαρακτηρίζεται από επαναλαμβανόμενα

φαινόμενα περιβαλλοντικής ρυπάνσεως τα οποία ανάγονται στη δεκαετία του '60, όταν η περιοχή Augusta-Priolo-Melilli αποτέλεσε πετρελαϊκό σταθμό. Έκτοτε, πλείονες επιχειρήσεις, δραστηριοποιούμενες στον τομέα των υδρογονανθράκων και των πετροχημικών, έχουν εγκατασταθεί και/ή λειτουργήσει διαδοχικά στην περιοχή αυτή.

- 20 Η ζώνη «χαρακτηρίστηκε» προκειμένου να εκτιμηθεί η κατάσταση των εδαφών, των υπογείων υδάτων, της παράκτιας θάλασσας και του θαλάσσιου βυθού. Κατά το άρθρο 9 της υπουργικής απόφασης αριθ. 471, της 25ης Οκτωβρίου 1999, οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στον πετροχημικό σταθμό, υπό την ιδιότητά τους ως ιδιοκτήτες βιομηχανικών χερσαίων εκτάσεων εντός της τοποθεσίας εθνικού ενδιαφέροντος, υπέβαλαν σχέδια επείγουσας προστασίας και «εξυγιάνσεως» του υδροφόρου ορίζοντα, τα οποία εγκρίθηκαν με διυπουργική απόφαση.
- 21 Με διάφορα διαδοχικά μέτρα και εξαιτίας της καθυστέρησης κατά την εκτέλεση των σχεδίων παρεμβάσεως που είχε προσάψει στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις, η αρμόδια δημόσια αρχή απαίτησε από τις εν λόγω επιχειρήσεις να προβούν στην «εξυγιάνση» και στην αποκατάσταση του θαλάσσιου βυθού του όρμου της Augusta και, ιδίως, στην ανέλκυση των μολυσμένων ιζημάτων που βρίσκονται σε βάθος δύο μέτρων, η μη συμμόρφωση δε των εν λόγω επιχειρήσεων συνεπαγόταν τη δι' αυτεπιστασίας εκτέλεση των εργασιών αυτών, υπ' ευθύνη και με έξοδα αυτών. Κατά την προπαρασκευαστική υπηρεσιακή συνεδρίαση της 21ης Ιουλίου 2006, αποφασίστηκε, επίσης, η συμπλήρωση των προηγουμένως εγκριθέντων μέτρων με την εκτέλεση εργασιών φυσικής συγκρατήσεως του υδροφόρου ορίζοντα.
- 22 Δηλώνοντας ότι ένα τέτοιο έργο δεν ήταν εφικτό και ότι τις εξέθετε σε δυσανάλογες δαπάνες, οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις υπέβαλαν προσφυγές κατά των εν λόγω διοικητικών αποφάσεων ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Με την υπ' αριθ. 1254/2007 απόφαση, της 21ης Ιουλίου 2007, το αιτούν δικαστήριο δέχθηκε τις εν λόγω προσφυγές κρίνοντας ότι οι απαιτήσεις «εξυγιάνσεως» ήταν παράνομες, διότι δεν είχαν ληφθεί υπόψη, κατά την έκδοση αυτών, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

ούτε οι εθνικοί κανόνες που διέπουν τις διαδικασίες «εξυγιάνσεως» ούτε δε και η αρχή της εκατέρωθεν ακροάσεως. Επίσης, δεν υπήρξε διάλογος με τις συγκεκριμένες επιχειρήσεις σχετικά με τους όρους πραγματοποίησεως μίας τέτοιας «εξυγιάνσεως».

- 23 Η απόφαση αυτή προσεβλήθη από τις διοικητικές αρχές ενώπιον του Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione Sicilia, το οποίο, με διάταξη ασφαλιστικών μέτρων της 2ας Απριλίου 2008, έκρινε ότι εκ πρώτης όψεως (*fumus boni juris*) η έφεση ήταν βάσιμη και, λαμβανομένων υπόψη των ζημιολογώνων συνεπειών που συνδέονταν με την καθυστέρηση εκτελέσεως των ληφθέντων από τις εν λόγω αρχές μέτρων, διέταξε την αναστολή εκτελέσεως της υπ' αριθ. 1254/2007 αποφάσεως.
- 24 Ακολούθως, οι διοικητικές αρχές έκριναν ότι τα προηγουμένως εγκριθέντα μέτρα δεν ήταν κατάλληλα για την αντιμετώπιση της υπάρχουσας ρυπάνσεως στον όρμο της Augusta. Ενόψει, εξάλλου, της αρνήσεως συμμορφώσεως των προσφευγουσών εταιριών, η αρμόδια να αποφασίζει σχετικώς υπηρεσιακή συνέλευση απαίτησε, στις 20 Δεκεμβρίου 2007, από τις τελευταίες και άλλα μέτρα, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονταν η κατασκευή φράγματος, ο σχεδιασμός και η εκτέλεση του οποίου ανατέθηκε στην εταιρία Sviluppo Italia Aree produttive SpA (στο εξής: Sviluppo). Τα μέτρα αυτά εγκρίθηκαν κατά τις αρμόδιες για τη λήψη αποφάσεων υπηρεσιακές συνελεύσεις της 6ης και της 16ης Απριλίου 2008. Τέλος, εκδόθηκε το διάταγμα αριθ. 4378, της 21ης Φεβρουαρίου 2008, με αντικείμενο τα «τελικά μέτρα για την υιοθέτηση [...] της υπηρεσιακής συνελεύσεως της 20ής Δεκεμβρίου 2007, σχετικά με την τοποθεσία εθνικού ενδιαφέροντος Priolo» (στο εξής: διάταγμα της 21ης Φεβρουαρίου 2008).
- 25 Οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη άσκησαν νέα προσφυγή κατά του διατάγματος αυτού, καθώς επίσης και κατά λοιπών συναφών διοικητικών πράξεων, ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Με την προσφυγή τους υποστηρίζουν, συγκεκριμένα, ότι το επιλεγέν έργο, την επεξεργασία του οποίου εξασφάλισε η εταιρία Sviluppo, στην οποία ανατέθηκε η εκτέλεση χωρίς πρόσκληση υποβολής προσφορών, δεν επεδίωκε

περιβαλλοντικό σκοπό, αλλά απέβλεπε μάλλον στην κατασκευή δημόσιων υποδομών, ήτοι στην κατασκευή τεχνητής νησίδας στο εσωτερικό του όρμου της Augusta με χρήση των μολυσμένων ιζημάτων.

- 26 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, με προηγούμενες σχετικές με την ίδια διαφορά αποφάσεις, το Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione Sicilia, ως δικαιοδοτικό όργανο δευτέρου βαθμού, είχε ειδικότερα κρίνει ότι «[...] κρίνεται αλυσιτελής κάθε διαπίστωση, η οποία αφορά την εξακρίβωση της συμμετοχής ή όχι των νυν κυρίων ή παραχωρησιούχων βιομηχανικών περιοχών [ό]πως και κάθε διαπίστωση η οποία αφορά τυχόν ευθύνη των οργάνων της διοικήσεως που είχαν εγκρίνει κατά το παρελθόν την άσκηση ρυπογόνων δραστηριοτήτων». Συγκεκριμένα, κατά το ίδιο δικαστήριο, «[τ]ο σημείο ισορροπίας μεταξύ των διαφόρων συνταγματικά προστατευόμενων συμφερόντων προστασίας της υγείας, του περιβάλλοντος και της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας [...] πρέπει να αναζητηθεί [...] σε ένα κριτήριο αντικειμενικής επιχειρηματικής ευθύνης βάσει του οποίου οι επιχειρήσεις που παράγουν και αποκτούν κέρδη από την άσκηση επικινδύνων δραστηριοτήτων στον βαθμό που είναι ρυπογόνες ή στον βαθμό που χρησιμοποιούν παραγωγικές δομές οι οποίες είναι μολυσμένες και συνιστούν πηγές μόνιμης ρυπάνσεως, υποχρεούνται εξ αυτού του λόγου να αναλάβουν εξ ολοκλήρου τις επιβαρύνσεις που είναι απαραίτητες προκειμένου να εξασφαλιστεί η προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας του πληθυσμού [...] σε αιτιώδη συσχέτισμό με όλα ανεξαιρέτως τα φαινόμενα ρυπάνσεως που συνδέονται με τη βιομηχανική δραστηριότητα».

- 27 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η πρακτική της αρμόδιας δημόσιας αρχής, όπως επιβεβαιώθηκε από το δευτεροβάθμιο δικαστήριο, συνίσταται, επομένως, στο παρόν στάδιο, στη μετακύλιση στις επιχειρήσεις που λειτουργούν στον όρμο της Augusta της ευθύνης για την υπάρχουσα περιβαλλοντική ρύπανση, χωρίς να προβαίνει σε διάκριση μεταξύ της προηγούμενης και της υφιστάμενης ρυπάνσεως, ούτε σε εξέταση του μεριδίου αμέσου ευθύνης για τη ζημία εκάστης των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων.

28 Διαβλέποντας ενδεχόμενη εξέλιξη της νομολογίας του κατά τρόπο συνάδοντα με αυτήν του δευτεροβάθμιου δικαστηρίου, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει την ιδιαίτερη κατάσταση ρυπάνσεως στον όρμο της Augusta. Υπογραμμίζει, ειδικότερα, ότι πολλές πετροχημικές επιχειρήσεις λειτούργησαν διαδοχικώς στη ζώνη, καθιστώντας όχι μόνον αδύνατη, αλλά περαιτέρω αλυσιτελή, τη διαπίστωση του μεριδίου ευθύνης που αντιστοιχεί σε κάθε μία από αυτές, ιδίως αν γίνει αντιληπτό ότι η ίδια η διενέργεια δραστηριοτήτων καθαυτών επικίνδυνων στην τοποθεσία θα έπρεπε να θεωρηθεί επαρκής για να γίνει δεκτή η ύπαρξη ευθύνης των επιχειρήσεων αυτών.

29 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunale amministrativo regionale della Sicilia αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Προσक्रούει στην αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” (άρθρο 174 ΕΚ [...]) και στις διατάξεις της οδηγίας [2004/35], εθνική ρύθμιση που παρέχει στη διοίκηση την εξουσία να επιβάλλει σε ιδιωτικές επιχειρήσεις, εκ του λόγου και μόνον ότι τυχαίνει σήμερα να ασκούν δραστηριότητα σε μια επί μακρό χρόνο μολυσμένη ή όμορφη με επί μακρό χρόνο μολυσμένη περιοχή, την εκτέλεση εργασιών αποκατάστασεως χωρίς να διεξαγάγει έρευνα προκειμένου να προσδιορίσει τον υπεύθυνο για τη ρύπανση;

2) Προσक्रούει στην αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” (άρθρο 174 ΕΚ [...]) και στις διατάξεις της οδηγίας [2004/35], εθνική ρύθμιση που παρέχει στη διοίκηση την εξουσία να επιρρίπτει την ευθύνη για την αποκατάσταση της ζημίας του περιβάλλοντος με συγκεκριμένο τρόπο στο πρόσωπο που έχει εμπράγματα δικαιώματα και/ή ασκεί επιχειρηματική δραστηριότητα στη μολυσμένη περιοχή, χωρίς να χρειάζεται να διαπιστώσει προηγουμένως την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της συμπεριφοράς του προσώπου και του γεγονότος που αποτελεί την πηγή της ρυπάνσεως, αποκλειστικά και μόνο λόγω της “θέσεως” στην οποία βρίσκεται το πρόσωπο (επειδή είναι επιχείρηση που δραστηριοποιείται εντός αυτής της περιοχής);

- 3) Προσक्रούει στις κοινοτικές ρυθμίσεις του άρθρου 174 ΕΚ [...] και των διατάξεων της οδηγίας [2004/35], εθνική ρύθμιση η οποία, υπερβαίνοντας την αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” παρέχει στη διοίκηση την εξουσία να επιρρίπτει την ευθύνη για την αποκατάσταση της ζημίας του περιβάλλοντος με συγκεκριμένο τρόπο στο πρόσωπο που έχει εμπράγματα δικαιώματα και/ή επιχείρηση στη μολυσμένη περιοχή, χωρίς να χρειάζεται να διαπιστώσει προηγουμένως, εκτός της υπάρξεως αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της συμπεριφοράς του προσώπου και του γεγονότος που αποτελεί την πηγή της ρυπάνσεως, και την πλήρωση των υποκειμενικών προϋποθέσεων του δόλου ή του πταίσματος;
- 4) Προσक्रούει στις κοινοτικές αρχές περί προστασίας του ανταγωνισμού, τις οποίες προβλέπει η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και οι οδηγίες [...] [2004/18], [93/97/ΕΟΚ, του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (ΕΕ L 199, σ. 54)] και 89/655/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων (ΕΕ L 395, σ. 33)] εθνική ρύθμιση που παρέχει στη διοίκηση τη δυνατότητα να προβαίνει σε απευθείας ανάθεση σε ιδιώτες (εταιρίες Sniluppo SpA και [Sniluppo]) εργασιών χαρακτηρισμού, σχεδιασμού και εκτελέσεως παρεμβάσεων “εξυγιάνσεως” —με άλλα λόγια, εκτελέσεως δημοσίων έργων— σε δημόσιες εκτάσεις χωρίς να κινεί προηγουμένως την απαραίτητη διαδικασία δημόσιου διαγωνισμού;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του παραδεκτού

- ³⁰ Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η προδικαστική παραπομπή είναι απαράδεκτη, ειδικότερα, διότι, αφενός, τα τεθέντα ερωτήματα συνεπάγονται την εξέταση από το

Δικαστήριο εθνικής ρυθμίσεως και, αφετέρου, σκοπός του αιτούντος δικαστηρίου δεν είναι η επίλυση της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί, αλλά μάλλον η αμφισβήτηση της ερμηνείας στην οποία προέβη το δευτεροβάθμιο δικαστήριο.

- 31 Κατ' αρχάς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο προδικαστικής παραπομπής, το Δικαστήριο καίτοι είναι αναρμόδιο να αποφανθεί επί της συμβατότητας εθνικού μέτρου με το δίκαιο της Ένωσης, εντούτοις είναι αρμόδιο να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο όλα τα απαιτούμενα του δικαίου αυτού ερμηνευτικά στοιχεία που μπορούν να του δώσουν τη δυνατότητα να εκτιμήσει τη συμβατότητα αυτή στο πλαίσιο της υποθέσεως που εκδικάζει (απόφαση της 22ας Μαΐου 2008, C-439/06, citiworks, Συλλογή 2008, σ. I-3913, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 32 Εξάλλου, ένα μη αποφαινόμενο σε τελευταίο βαθμό δικαστήριο πρέπει να διαθέτει την ελευθερία, ιδίως όταν εκτιμά ότι νομική κρίση εκφρασθείσα σε ανώτερο βαθμό θα μπορούσε να το οδηγήσει στην έκδοση αποφάσεως αντιβαίνουσας στο δίκαιο της Ένωσης, να υποβάλλει στο Δικαστήριο ερωτήματα τα οποία το απασχολούν (βλ., συναφώς, απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 1974, 166/73, Rheinmühlen-Düsseldorf, Συλλογή τόμος 1974, σ. 17, σκέψη 4).
- 33 Βάσει των ανωτέρω, η παρούσα προδικαστική παραπομπή είναι παραδεκτή και επιβάλλεται, επομένως, η εξέταση των ερωτημάτων που υπέβαλε το Tribunale amministrativo regionale della Sicilia.

Επί των τριών πρώτων προδικαστικών ερωτημάτων

- 34 Με τα πρώτα τρία ερωτήματα, τα οποία επιβάλλεται να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν η αρχή «ο ρυπαίνων

πληρώνει», κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 174, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, και οι διατάξεις της οδηγίας 2004/35, η οποία αποβλέπει στη συγκεκριμενοποίηση της αρχής αυτής όσον αφορά την περιβαλλοντική ευθύνη, απαγορεύουν εθνική ρύθμιση η οποία παρέχει τη δυνατότητα στην αρμόδια αρχή να επιβάλλει στους φορείς εκμεταλλεύσεως, λόγω της εγγύτητας των εγκαταστάσεών τους με τη μολυσμένη ζώνη, μέτρα αποκαταστάσεως περιβαλλοντικής ζημίας, χωρίς προηγουμένως να έχει εξετάσει το γεγονός που αποτέλεσε την πηγή ρυπάνσεως ούτε να έχει διαπιστώσει την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της εν λόγω ζημίας και των φορέων αυτών ούτε και την πλήρωση των υποκειμενικών προϋποθέσεων δόλου ή πταίσματος των εν λόγω φορέων.

- ³⁵ Λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υποθέσεως της κύριας δίκης, όπως εκτίθενται από το αιτούν δικαστήριο και του πρίσματος υπό το οποίο τις προσήγγισαν η Ιταλική, η Ελληνική και η Ολλανδική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, επιβάλλεται, προ της απαντήσεως στα τεθέντα ερωτήματα, ο προσδιορισμός των προϋποθέσεων εφαρμογής *ratione temporis* της οδηγίας 2004/35 υπό τέτοιες περιστάσεις.

Επί της εφαρμογής *ratione temporis* της οδηγίας 2004/35

— Υποβληθείσες στο Δικαστήριο παρατηρήσεις

- ³⁶ Η Ιταλική και η Ολλανδική Κυβέρνηση, όπως και η Επιτροπή, αμφισβητούν ότι η οδηγία 2004/35 μπορεί να εφαρμοσθεί *ratione temporis* στα περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, κατά το μέτρο που η περιβαλλοντική ζημία είναι προγενέστερη της 30ής Απριλίου 2007 και/ή είναι αποτέλεσμα, σε κάθε περίπτωση, προγενέστερων δραστηριοτήτων οι οποίες είχαν ολοκληρωθεί πριν από την προαναφερθείσα ημερομηνία. Η Επιτροπή, πάντως, δεν αποκλείει την εφαρμογή της οδηγίας αυτής ως προς τις μεταγενέστερες της 30ής Απριλίου 2007 ζημίες που απορρέουν από την παρούσα

δραστηριότητα των οικείων φορέων εκμεταλλεύσεως. Δεν εφαρμόζεται, όμως, σε ρύπανση προγενέστερη της ημερομηνίας αυτής, προκληθείσα από φορείς εκμεταλλεύσεως διαφορετικούς από εκείνους που δραστηριοποιούνται πλέον στον όρμο της Augusta και η οποία επιδιώκεται να επιρριφθεί στους τελευταίους.

- 37 Η Ελληνική Κυβέρνηση φρονεί, αντιθέτως, ότι η οδηγία 2004/35 εφαρμόζεται στα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης. Συγκεκριμένα, εκκινώντας από την *a contrario* ερμηνεία του άρθρου 17, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας αυτής, εκτιμά ότι εφαρμόζεται ακόμη και στην περίπτωση που η δραστηριότητα που προκάλεσε τη ζημία άρχισε μεν προ της 30ής Απριλίου 2007, αλλά δεν ολοκληρώθηκε προ αυτής της ημερομηνίας και συνεχίζει και μετά από αυτήν.

— Απάντηση του Δικαστηρίου

- 38 Όπως προκύπτει από την τριακοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2004/35, ο νομοθέτης της Ένωσης εκτίμησε ότι οι διατάξεις σχετικά με το σύστημα περιβαλλοντικής ευθύνης που καθιερώνει η εν λόγω οδηγία «δεν εφαρμόζονται σε ζημία που προκαλείται πριν από την ημερομηνία εκπνοής της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο» της οδηγίας αυτής, ήτοι προ της 30ής Απριλίου 2007.

- 39 Ο εν λόγω νομοθέτης ρητώς επισήμανε, στο άρθρο 17 της οδηγίας 2004/35, τις περιπτώσεις μη εφαρμογής της. Από τη στιγμή, επομένως, που ορίστηκαν κατά τρόπο αρνητικό οι περιπτώσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής *ratione temporis* της οδηγίας αυτής, συνάγεται ότι κάθε άλλη περίπτωση κατ' αρχήν υπάγεται, από απόψεως χρόνου, στο σύστημα περιβαλλοντικής ευθύνης που καθιερώνει η εν λόγω οδηγία.

- 40 Από το άρθρο 17, πρώτη και δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2004/35 προκύπτει ότι η οδηγία δεν εφαρμόζεται σε ζημιές προκληθείσες από εκπομπή, γεγονός ή ατύχημα προγενέστερο της 30ής Απριλίου 2007 ούτε και σε αυτές που προκλήθηκαν από αιτία μεταγενέστερη της ημερομηνίας αυτής, εφόσον η ζημία οφείλεται σε συγκεκριμένη δραστηριότητα η οποία αναπτύχθηκε και ολοκληρώθηκε προ της εν λόγω ημερομηνίας.
- 41 Συνάγεται ότι η οδηγία εφαρμόζεται σε ζημιές προκληθείσες από εκπομπή, γεγονός ή ατύχημα που έλαβε χώρα μετά την 30ή Απριλίου 2007, εφόσον οι ζημιές αυτές οφείλονται είτε σε δραστηριότητες αναπτυχθείσες μετά την ημερομηνία αυτή είτε σε δραστηριότητες οι οποίες αναπτύχθηκαν μεν αλλά δεν ολοκληρώθηκαν προ αυτής.
- 42 Κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, το οποίο στηρίζεται στον σαφή διαχωρισμό καθηκόντων μεταξύ εθνικών δικαιοδοτικών οργάνων και του Δικαστηρίου, το δεύτερο είναι αποκλειστικά αρμόδιο να αποφαινεται επί της ερμηνείας ή του κύρους νομοθετήματος του δικαίου της Ένωσης, βάσει πραγματικών περιστατικών που τίθενται υπόψη του από το εθνικό δικαστήριο. Συνεπώς, στο πλαίσιο της κατά το άρθρο αυτό διαδικασίας, δεν απόκειται στο Δικαστήριο, αλλά στο εθνικό δικαστήριο να εφαρμόσει επί εθνικών μέτρων ή καταστάσεων τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης όπως τους ερμήνευσε το Δικαστήριο (βλ. απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, C-279/06, CEPISA, Συλλογή 2008, σ. I-6681, σκέψη 28).
- 43 Απόκειται, επομένως, στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει, βάσει των πραγματικών περιστατικών τα οποία μόνον το ίδιο μπορεί να εκτιμήσει, αν, στην υπόθεση της κύριας δίκης, οι ζημιές που αποτέλεσαν αντικείμενο των ληφθέντων από τις αρμόδιες εθνικές αρχές μέτρων περιβαλλοντικής αποκαταστάσεως εμπίπτουν σε μία από τις αναφερόμενες στη σκέψη 41 της παρούσας αποφάσεως περιπτώσεις.

- 44 Αν το εθνικό δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η οδηγία 2004/35 δεν εφαρμόζεται στην υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιόν του, τότε η κατάσταση θα εξετασθεί υπό το πρίσμα του εθνικού δικαίου, τηρουμένων των κανόνων της Συνθήκης και με την επιφύλαξη λοιπών πράξεων του παραγώγου δικαίου.
- 45 Συναφώς, το άρθρο 174 ΕΚ επισημαίνει ότι η πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και στηρίζεται, ειδικότερα, στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η διάταξη αυτή περιορίζεται απλώς στον ορισμό των γενικών σκοπών της Κοινότητας ως προς το περιβάλλον κατά το μέτρο που το άρθρο 175 ΕΚ αναθέτει στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τη μέριμνα να αποφασίζει τις προς ανάληψη δράσεις και κατά περίπτωση, σύμφωνα με τη διαδικασία συναποφάσεως, και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (βλ., συναφώς, απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-379/92, Peralta, Συλλογή 1994, σ. I-3453, σκέψεις 57 και 58).
- 46 Όπως ορθώς ισχυρίσθηκε η Ολλανδική Κυβέρνηση, δεδομένου ότι το άρθρο 174 ΕΚ, το οποίο θέτει την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», αφορά τη δράση της Κοινότητας, δεν μπορεί να γίνει επίκληση της διατάξεως αυτής από ιδιώτες προκειμένου να αποκλεισθεί η εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως, όπως αυτή της κύριας δίκης, που παρεμβαίνει σε τομέα σχετικό με την πολιτική περιβάλλοντος, εφόσον δεν εφαρμόζεται καμία κοινοτική ρύθμιση ληφθείσα δυνάμει του άρθρου 175 ΕΚ που να καλύπτει ειδικώς τη σχετική δράση.
- 47 Εφόσον το αιτούν δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η οδηγία 2004/35 εφαρμόζεται *ratione temporis* στην υπόθεση της κύριας δίκης, επιβάλλεται να εξετασθούν τα προδικαστικά ερωτήματα ως ακολούθως.

Ως προς το σύστημα περιβαλλοντικής ευθύνης που καθιερώνει η οδηγία 2004/35

— Υποβληθείσες στο Δικαστήριο παρατηρήσεις

- ⁴⁸ Η Ιταλική και η Ελληνική Κυβέρνηση εκτιμούν ότι, κατά τους όρους του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2004/35, όταν πρόκειται για δραστηριότητες του παραρτήματος III αυτής, οι φορείς εκμεταλλεύσεως τεκμαίρεται ότι φέρουν την ευθύνη για τη διαπιστωθείσα ρύπανση χωρίς να είναι αναγκαία η διαπίστωση πταίσματος αυτών ή υπέρξεως αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των αντίστοιχων δραστηριοτήτων τους και της προκληθείσας στο περιβάλλον ζημίας.
- ⁴⁹ Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, μόνον όταν οι δραστηριότητες των φορέων εκμεταλλεύσεως δεν εμπίπτουν στο παράρτημα III της οδηγίας 2004/35 η αρμόδια αρχή, προκειμένου να τους επιβάλλει μέτρα περιβαλλοντικής ευθύνης κατά την έννοια της οδηγίας αυτής, πρέπει να αποδείξει, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, αυτής, ότι οι εν λόγω φορείς ενήργησαν εκ δόλου ή εξ αμελείας. Η εν λόγω αρχή δεν φέρει το βάρος αποδείξεως του βαθμού συμμετοχής αυτών, καθώς το άρθρο 8, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας επισημαίνει ότι το βάρος αποδείξεως της υπέρξεως αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της ζημίας και του πράγματι ρυπαίνοντα βαρύνει στην πραγματικότητα τον φορέα εκμεταλλεύσεως που δεν επιθυμεί να επιβαρυνθεί με το κόστος της ζημίας, ως προς την οποία πρέπει αυτός να αποδείξει ότι προκλήθηκε από τρίτους. Επομένως, η δυνατότητα των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων να στραφούν αναγωγικώς, ενδεχομένως μεταξύ τους, δυνάμει εθνικών ρυθμίσεων περί ευθύνης, θα μπορούσε να αποτελέσει ρεαλιστική λύση.
- ⁵⁰ Η Ιταλική Κυβέρνηση τονίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, στην υπόθεση της κύριας δίκης, η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας είναι αυτονόητη, χωρίς να είναι αναγκαία η διεξαγωγή έρευνας για τη διαπίστωση, καθόσον οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις ομολόγησαν, υφίσταται δε προφανής σύμπτωση μεταξύ των ουσιών που παράγουν και

των ρύπων που ανευρέθηκαν. Εξάλλου, το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/35 παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να θεσπίζουν διατάξεις αυστηρότερες από τις προβλεπόμενες στην οδηγία.

- 51 Η Επιτροπή εκτιμά ότι η οδηγία 2004/35 δεν εφαρμόζεται εφόσον δεν είναι δυνατό να προσδιορισθεί ακριβώς ο φορέας εκμεταλλεύσεως του οποίου η δραστηριότητα προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημία. Πάντως, στηριζόμενη στο άρθρο 16, παράγραφος 1, αυτής της οδηγίας, υποστηρίζει ότι η οδηγία δεν απαγορεύει την εφαρμογή αυστηρότερου συστήματος σε σχέση με το επίμαχο στην κύρια δίκη, ως προς την δυνατότητα των κρατών μελών να προσδιορίζουν τόσο πρόσθετες δραστηριότητες, που είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο των απαιτήσεων της εν λόγω οδηγίας, όσο και πρόσθετους υπευθύνους, καθώς, εν πάση περιπτώσει, ένα τέτοιο σύστημα θα έτεινε στην ενίσχυση των υποχρεώσεων που προβλέπει η εν λόγω οδηγία.

— Απάντηση του Δικαστηρίου

- 52 Όπως επισημαίνει η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2004/35, δεν είναι δυνατό να αποκατασταθούν όλες οι μορφές περιβαλλοντικής ζημίας μέσω του μηχανισμού της ευθύνης, επομένως για την αποτελεσματική χρήση του μηχανισμού αυτού πρέπει να αποδειχθεί η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ του ή των εντοπισθέντων ρυπαντών και της συγκεκριμένης και ποσοτικά προσδιορίσιμης περιβαλλοντικής ζημίας.
- 53 Όπως προκύπτει από τα άρθρα 4, παράγραφος 5, και 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/35, εφόσον η διαπίστωση από την αρμόδια αρχή της αιτιώδους συνάφειας είναι αναγκαία για την επιβολή μέτρων αποκαταστάσεως στους φορείς εκμεταλλεύσεως ανεξαρτήτως της εν προκειμένω μορφής ρυπάνσεως, η απαίτηση αυτή συνιστά, επίσης, προϋπόθεση εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας ως προς περιπτώσεις ρυπάνσεως διάχυτου και εκτεταμένου χαρακτήρα.

- 54 Τέτοια αιτιώδης συνάφεια μπορεί ευχερώς να αποδειχθεί όταν η αρμόδια αρχή αντιμετωπίζει περίπτωση ρυπάνσεως ελεγχόμενη, από απόψεως χώρου και χρόνου, προκαλούμενη από περιορισμένο αριθμό φορέων. Αντιθέτως, τούτο δεν ισχύει στην περίπτωση φαινομένων ρυπάνσεως διάχυτου χαρακτήρα, κατά τρόπο ώστε ο νομοθέτης της Ένωσης έκρινε ότι, σε περίπτωση τέτοιου είδους ρυπάνσεως, ο μηχανισμός ευθύνης δεν αποτελεί κατάλληλο μέσο, δεδομένου ότι η εν λόγω αιτιώδης συνάφεια δεν μπορεί να αποδειχθεί. Συνεπώς, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας 2004/35, αυτή εφαρμόζεται σε αυτού του είδους τη ρύπανση μόνον αν είναι δυνατό να διαπιστωθεί αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και των δραστηριοτήτων των διαφόρων φορέων εκμεταλλεύσεως.
- 55 Συναφώς, επιβάλλεται η επισήμανση ότι η οδηγία 2004/35 δεν ορίζει τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να αποδειχθεί αυτής της μορφής αιτιώδης συνάφεια. Στο πλαίσιο, όμως, της συντρέχουσας αρμοδιότητας μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών της στον τομέα του περιβάλλοντος, εφόσον τα αναγκαία στοιχεία για τη θέση σε εφαρμογή οδηγίας που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 175 ΕΚ δεν έχουν καθορισθεί στο πλαίσιο αυτής, ο καθορισμός ανήκει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, διαθέτουν δε, συναφώς, ευρεία διακριτική ευχέρεια, τηρουμένων των κανόνων της Συνθήκης, ως προς τη θέσπιση εθνικών κανόνων για τη διαχείριση ή συγκεκριμενοποίηση της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» (βλ., συναφώς, απόφαση της 16ης Ιουλίου 2009, C-254/08, Futura Immobiliare κ.λπ., Συλλογή 2009, σ. I-6995, σκέψεις 48, 52 και 55).
- 56 Κατ' αυτήν την έννοια, ρύθμιση κράτους μέλους μπορεί να προβλέπει ότι η αρμόδια αρχή έχει τη δυνατότητα να επιβάλλει μέτρα αποκαταστάσεως περιβαλλοντικής ζημίας τεκμαίροντας αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της διαπιστωθείσας ρυπάνσεως και των δραστηριοτήτων του ή των φορέων εκμεταλλεύσεως, λόγω ακριβώς της εγγύτητας των εγκαταστάσεων των φορέων αυτών με την εν λόγω ρύπανση.
- 57 Κατά το μέτρο, όμως, που σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», η υποχρέωση αποκαταστάσεως βαρύνει τους φορείς εκμεταλλεύσεως ανάλογα με τη συμμετοχή τους στην πρόκληση ρυπάνσεως ή στον κίνδυνο ρυπάνσεως (βλ., κατ'

αναλογία, απόφαση της 24ης Ιουνίου 2008, C-188/07, Commune de Mesquer, Συλλογή 2008, σ. I-4501, σκέψη 77), προκειμένου να τεκμαρθεί η αιτιώδης συνάφεια, η αρμόδια αρχή οφείλει να διαθέτει ευλογοφανείς ενδείξεις ικανές να στηρίζουν την υπόθεσή της, όπως είναι η εγγύτητα της εγκαταστάσεως του φορέα εκμεταλλεύσεως με τη διαπιστωθείσα ρύπανση και αντιστοιχία μεταξύ των ρυπογόνων ουσιών που ανευρέθηκαν και των συστατικών που χρησιμοποιεί ο εν λόγω φορέας εκμεταλλεύσεως στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του.

- 58 Εφόσον οι αρμόδιες αρχές διαθέτουν τέτοιες ενδείξεις, μπορούν να αποδείξουν αιτιώδη συνάφεια μεταξύ των δραστηριοτήτων των φορέων εκμεταλλεύσεως και της διαπιστωθείσας διάχυτης ρυπάνσεως. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας 2004/35, η κατάσταση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, εκτός αν οι συγκεκριμένοι φορείς εκμεταλλεύσεως είναι σε θέση να ανατρέψουν το τεκμήριο αυτό.
- 59 Επομένως, αν το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι η επίμαχη ρύπανση στην υπόθεση της κύριας δίκης φέρει διάχυτο χαρακτήρα και ότι δεν μπορεί να αποδειχθεί αιτιώδης συνάφεια, η κατάσταση αυτή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής *ratione materiae* της οδηγίας 2004/35, αλλά ρυθμίζεται από το εθνικό δίκαιο υπό τις προϋποθέσεις που εκτίθενται στη σκέψη 44 της παρούσας αποφάσεως.
- 60 Αντιθέτως, εφόσον το αιτούν δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται στην περίπτωση που εκκρεμεί ενώπιόν του, επιβάλλεται να κινηθεί βάσει των ακόλουθων σκέψεων.
- 61 Από το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/35 προκύπτει ότι, εφόσον προκλήθηκε ζημία προστατευομένων ειδών και φυσικών οικοτόπων από επαγγελματική δραστηριότητα άλλη από εκείνες που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ

της οδηγίας αυτής, αυτή εφαρμόζεται εφόσον αποδεικνύεται ότι ο φορέας εκμεταλλεύσεως ενήργησε εκ δόλου ή εξ αμελείας. Αντιθέτως, δεν ισχύει τέτοιος όρος όταν η περιβαλλοντική ζημία προκλήθηκε από δραστηριότητα συγκαταλεγόμενη στις επαγγελματικές δραστηριότητες που απαριθμούνται στο εν λόγω παράρτημα, ήτοι κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', της εν λόγω οδηγίας, περιβαλλοντική ζημία προκληθείσα σε προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους καθώς και ζημία που επηρεάζει τα ύδατα και τα εδάφη.

- 62 Υπό την επιφύλαξη των πραγματικών εκτιμήσεων στις οποίες αρμόδιο να προβεί είναι το αιτούν δικαστήριο, όταν προκαλείται στο περιβάλλον ζημία από φορείς εκμεταλλεύσεως που δραστηριοποιούνται στον τομέα των βιομηχανιών ενεργειακών δραστηριοτήτων και της χημικής βιομηχανίας, κατά την έννοια των σημείων 2.1 και 2.4 της οδηγίας 96/61, δραστηριότητες που εμπίπτουν στο κεφάλαιο αυτό του παραρτήματος III της οδηγίας 2004/35, είναι επομένως δυνατό να επιβληθούν στους φορείς αυτούς εκμεταλλεύσεως μέτρα προφυλάξεως ή αποκαταστάσεως, χωρίς να είναι αναγκαία η διαπίστωση δόλου ή αμέλειας αυτών εκ μέρους της αρμόδιας αρχής.
- 63 Πράγματι, στην περίπτωση επαγγελματικών δραστηριοτήτων του παραρτήματος III της οδηγίας 2004/35, η περιβαλλοντική ευθύνη των φορέων εκμεταλλεύσεως που δραστηριοποιούνται σε αυτούς τους τομείς δραστηριοτήτων είναι αντικειμενική.
- 64 Πάντως, όπως επισήμαναν ορθώς οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη, από το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/35, σε συνδυασμό με τη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη αυτής προκύπτει ότι, προκειμένου για την επιβολή μέτρων αποκαταστάσεως, η αρμόδια αρχή οφείλει να προσδιορίσει, κατά τους εθνικούς κανόνες περί αποδείξεως, τον φορέα εκμεταλλεύσεως που προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημία. Επομένως, η εν λόγω αρχή οφείλει προς τούτο να αναζητήσει προηγουμένως την πηγή της διαπιστωθείσας ρυπάνσεως και, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 53 της παρούσας αποφάσεως, δεν μπορεί να επιβάλλει μέτρα αποκαταστάσεως χωρίς να έχει προηγουμένως διαπιστώσει αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της διαπιστωθείσας ζημίας και της δραστηριότητας του φορέα εκμεταλλεύσεως στον οποίο επιρρίπτει την ευθύνη.

- 65 Επιβάλλεται, επομένως, η ερμηνεία των άρθρων 3, παράγραφος 1, 4, παράγραφος 5, και 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/35 υπό την έννοια ότι, όταν η αρμόδια αρχή αποφασίζει να επιβάλλει μέτρα αποκαταστάσεως σε φορείς εκμεταλλεύσεως των οποίων οι δραστηριότητες εμπίπτουν στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας αυτής, δεν οφείλει να αποδείξει ούτε πταίσμα ούτε αμέλεια ούτε δόλο εκ μέρους των φορέων εκμεταλλεύσεως των οποίων οι δραστηριότητες φέρονται ως ευθυνόμενες για την προκληθείσα ζημία στο περιβάλλον. Αντιθέτως, απόκειται στην αρχή αυτή, αφενός, να διεξαγάγει προηγούμενες έρευνα για τον εντοπισμό της πηγής της διαπιστωθείσας ρυπάνσεως, διαθέτοντας ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τις διαδικασίες, τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιηθούν και τη διάρκεια της έρευνας αυτής. Αφετέρου, η αρχή οφείλει να αποδείξει, κατά τους εθνικούς κανόνες περί αποδείξεως, αιτιώδη συνάφεια μεταξύ των δραστηριοτήτων των φορέων εκμεταλλεύσεως τους οποίους αφορούν τα μέτρα αποκαταστάσεως και της ρυπάνσεως αυτής.
- 66 Οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη ισχυρίζονται ότι η ρύπανση του όρμου της Augusta προέρχεται από την εταιρία Montedison SpA, όπως επίσης και από την εμπορική ναυτιλία και το πολεμικό ναυτικό. Συνεπώς, η αρμόδια αρχή δεν μπορεί, κατά την άποψή τους, να τους επιβάλλει μέτρα αποκαταστάσεως όπως τα προβλεπόμενα στο διάταγμα της 21ης Φεβρουαρίου 2008.
- 67 Συναφώς, επιβάλλεται η υπόμνηση, αφενός, ότι, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/35, οι φορείς εκμεταλλεύσεως έχουν τη δυνατότητα να κάνουν χρήση μέσων παροχής έννομης προστασίας για την αμφισβήτηση των μέτρων αποκαταστάσεως που λήφθηκαν βάσει της οδηγίας αυτής, όπως επίσης και της υπάρξεως αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των δραστηριοτήτων τους και της διαπιστωθείσας ρυπάνσεως. Αφετέρου, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, οι εν λόγω φορείς εκμεταλλεύσεως δεν υποχρεούνται να φέρουν τη δαπάνη των ενεργειών αποκαταστάσεως εφόσον είναι σε θέση να αποδείξουν ότι η επίμαχη ζημία προκλήθηκε από τρίτο, παρά την ύπαρξη των ενδεδειγμένων μέτρων ασφαλείας, καθώς στην πραγματικότητα η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν προϋποθέτει ότι οι φορείς εκμεταλλεύσεως βαρύνονται με δαπάνες που συνδέονται με αποκατάσταση ρυπάνσεως στην οποία δεν συνέβαλαν (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 29ης Απριλίου 1999, C-293/97, Standley κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. I-2603, σκέψη 51).

- 68 Πρέπει, επίσης, να προστεθεί ότι το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/35, όπως και το άρθρο 176 ΕΚ, προβλέπει ρητώς ότι η οδηγία δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν αυστηρότερες διατάξεις σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας. Η διάταξη αυτή επισημαίνει επιπλέον ότι τα μέτρα αυτά μπορούν να συνίστανται ειδικότερα στον προσδιορισμό, αφενός, των πρόσθετων δραστηριοτήτων που είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο των απαιτήσεων της εν λόγω οδηγίας και, αφετέρου, στον εντοπισμό πρόσθετων υπευθύνων.
- 69 Συνεπώς, κράτος μέλος μπορεί, ειδικότερα, να αποφασίζει ότι και άλλοι φορείς εκμεταλλεύσεως, πέραν των προβλεπομένων στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας, είναι δυνατό να φέρουν αντικειμενική ευθύνη για περιβαλλοντική ζημία, ήτοι, κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχεία α' και γ', της εν λόγω οδηγίας, όχι μόνο για ζημία προκληθείσα σε προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους αλλά και σε ζημία που επηρεάζει τα ύδατα και τα εδάφη.
- 70 Λαμβάνοντας υπόψη τα προεκτεθέντα, στα πρώτα τρία ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι:
- όταν σε δεδομένη κατάσταση περιβαλλοντικής ρυπάνσεως, οι όροι εφαρμογής *ratione materiae* της οδηγίας 2004/35 δεν συντρέχουν, η κατάσταση αυτή ρυθμίζεται από το εθνικό δίκαιο, τηρουμένων των κανόνων της Συνθήκης και υπό την επιφύλαξη λοιπών πράξεων του παραγώγου δικαίου·
 - η οδηγία 2004/35 δεν απαγορεύει εθνική ρύθμιση παρέχουσα στις αρμόδιες αρχές, που ενεργούν στο πλαίσιο της οδηγίας αυτής, τη δυνατότητα να τεκμαίρουν την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας, συμπεριλαμβανομένης της περιπτώσεως ρυπάνσεων διάχυτου χαρακτήρα, μεταξύ φορέων εκμεταλλεύσεως και διαπιστωθείσας

ρυπάνσεως, λόγω ακριβώς της εγγύτητας των εγκαταστάσεών τους με τη ζώνη ρυπάνσεως. Σύμφωνα, όμως, με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», προκειμένου να τεκμαρθεί τέτοιου είδους αιτιώδης συνάφεια, η αρμόδια αρχή πρέπει να διαθέτει ευλογοφανείς ενδείξεις ικανές να στηρίξουν την υπόθεσή της, όπως είναι η εγγύτητα της εγκαταστάσεως του φορέα εκμεταλλεύσεως με τη διαπιστωθείσα ρύπανση και αντιστοιχία μεταξύ των ρυπογόνων ουσιών που ανευρέθηκαν και των συστατικών που χρησιμοποιεί ο εν λόγω φορέας εκμεταλλεύσεως στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του.

- τα άρθρα 3, παράγραφος 1, 4, παράγραφος 5, και 11, παράγραφος 2, της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι, όταν η αρμόδια αρχή αποφασίζει να επιβάλλει μέτρα αποκαταστάσεως σε φορείς εκμεταλλεύσεως των οποίων οι δραστηριότητες εμπίπτουν στο παράρτημα III της οδηγίας αυτής, δεν οφείλει να αποδείξει ούτε πταίσμα ούτε αμέλεια ούτε δόλο εκ μέρους των φορέων εκμεταλλεύσεως των οποίων οι δραστηριότητες φέρονται ως ευθυνόμενες για την προκληθείσα ζημία στο περιβάλλον. Αντιθέτως, απόκειται στην αρχή αυτή, αφενός, να διεξαγάγει προηγουμένως έρευνα για τον εντοπισμό της πηγής της διαπιστωθείσας ρυπάνσεως, διαθέτοντας ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τις διαδικασίες, τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιηθούν και τη διάρκεια της έρευνας αυτής. Αφετέρου, η αρχή οφείλει να αποδείξει, κατά τους εθνικούς κανόνες περί αποδείξεως, αιτιώδη συνάφεια μεταξύ των δραστηριοτήτων των φορέων εκμεταλλεύσεως τους οποίους αφορούν τα μέτρα αποκαταστάσεως και της ρυπάνσεως αυτής.

Επί του τέταρτου ερωτήματος

- ⁷¹ Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αν οι οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων, και ειδικότερα η οδηγία 2004/18, απαγορεύουν εθνική ρύθμιση παρέχουσα σε αρμόδια αρχή τη δυνατότητα να αναθέτει απευθείας σε επιχείρηση ιδιωτικού δικαίου την εκτέλεση και τον σχεδιασμό δημοσίων έργων όπως επίσης και εργασιών «εξυγιάνσεως» και αποκαταστάσεως της μολυνθείσας τοποθεσίας.

- 72 Κατά πάγια νομολογία, η διαδικασία που καθιερώνει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ αποτελεί μέσο συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, χάρη στο οποίο το Δικαστήριο τους παρέχει τα ερμηνευτικά εκείνα στοιχεία του δικαίου της Ένωσης που τους είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς επί της οποίας καλούνται να αποφανθούν (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 1992, C-83/91, Meilicke, Συλλογή 1992, σ. I-4871, σκέψη 22, όπως και της 16ης Οκτωβρίου 2008, C-313/07, Kirtruna, Συλλογή 2008, σ. I-7907, σκέψη 25).
- 73 Στο πλαίσιο της συνεργασίας αυτής, απόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο είναι το μόνο που έχει άμεση γνώση των πραγματικών περιστατικών και φέρει την ευθύνη της εκδοθησομένης απόφασης, να εκτιμήσει, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της υποθέσεως, τόσο την ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής απόφασης προκειμένου να μπορέσει να εκδώσει τη δική του απόφαση όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Κατά συνέπεια, εφόσον τα ερωτήματα που υποβάλλουν τα εθνικά δικαστήρια αφορούν την ερμηνεία διατάξεως του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο οφείλει, κατ' αρχήν, να εκδώσει απόφαση (απόφαση της 19ης Απριλίου 2007, C-295/05, Asemfo, Συλλογή 2007, σ. I-2999, σκέψη 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 74 Όταν, όμως, δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν, το Δικαστήριο μπορεί να αρνηθεί να αποφανθεί επί ερωτήματος υποβληθέντος από εθνικό δικαστήριο (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση Commune de Mesquer, σκέψη 30).
- 75 Επομένως, ως προς το παρόν ερώτημα, δεν προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο προσδιόρισε τη δημόσια αρχή η οποία ανέθεσε την εκτέλεση των εργασιών που αναφέρονται στο εν λόγω ερώτημα, την αξία των εργασιών αυτών και την πράξη με την οποία οι εν λόγω εργασίες ανατέθηκαν στις δύο αναφερόμενες στο ίδιο ερώτημα εταιρίες.
- 76 Πράγματι, το Tribunale amministrativo regionale della Sicilia αναφέρεται αποκλειστικώς σε εργασίες «με σημαντικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο και τεράστια οικονομική αξία» οι οποίες ανατέθηκαν στις εν λόγω εταιρίες από την αρμόδια αρχή χωρίς οι εταιρίες αυτές να ανταγωνισθούν άλλες εταιρίες ιδιωτικού δικαίου.

- 77 Περαιτέρω, παρά τη γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου προς την Ιταλική Κυβέρνηση καθώς και τη διεξαγωγή της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, δεν κατέστη δυνατό να αποσαφηνισθούν οι συνθήκες υπό τις οποίες οι επίμαχες εργασίες ανατέθηκαν στις εν λόγω εταιρίες. Η εταιρία Invalita (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) SpA υποστήριξε μάλιστα ότι της ανατέθηκαν μόνον απλές ενέργειες σχεδιασμού και ότι η αρμόδια αρχή αποφάσισε να μην εκτελέσει τις εργασίες υποδομών που αναφέρονται στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα.
- 78 Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν έχει στη διάθεσή του επαρκή στοιχεία ως προς τα πραγματικά περιστατικά του τετάρτου ερωτήματος που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο και, ως εκ τούτου, πρέπει να κριθεί το εν λόγω ερώτημα απαράδεκτο.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 79 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

Όταν, σε δεδομένη κατάσταση περιβαλλοντικής ρυπάνσεως, οι όροι εφαρμογής *ratione temporis* και/ή *ratione materiae* της οδηγίας 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, δεν συντρέχουν, η κατάσταση αυτή ρυθμίζεται από το εθνικό δίκαιο, τηρώντας τους κανόνες της Συνθήκης και υπό την επιφύλαξη λοιπών πράξεων του παραγώγου δικαίου.

Η οδηγία 2004/35 δεν απαγορεύει εθνική ρύθμιση παρέχουσα σε αρμόδια αρχή, ενεργούσα στο πλαίσιο της οδηγίας αυτής, τη δυνατότητα να τεκμαίρει την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας, συμπεριλαμβανομένης της περιπτώσεως ρυπάνσεων διάχυτου χαρακτήρα, μεταξύ φορέων εκμεταλλεύσεως και διαπιστωθείσας ρυπάνσεως, λόγω ακριβώς της εγγύτητας των εγκαταστάσεών τους με τη ζώνη ρυπάνσεως. Σύμφωνα, όμως, με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», προκειμένου να τεκμαρθεί τέτοιου είδους αιτιώδης συνάφεια, η αρχή αυτή πρέπει να διαθέτει ευλογοφανείς ενδείξεις ικανές να στηρίζουν την υπόθεσή της, όπως είναι η εγγύτητα της εγκαταστάσεως του φορέα εκμεταλλεύσεως με τη διαπιστωθείσα ρύπανση και αντιστοιχία μεταξύ των ρυπογόνων ουσιών που ανευρέθηκαν και των συστατικών που χρησιμοποιεί ο εν λόγω φορέας εκμεταλλεύσεως στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του.

Τα άρθρα 3, παράγραφος 1, 4, παράγραφος 5, και 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/35 πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι, όταν η αρμόδια αρχή αποφασίζει να επιβάλλει μέτρα αποκαταστάσεως σε φορείς εκμεταλλεύσεως των οποίων οι δραστηριότητες εμπίπτουν στο παράρτημα III της οδηγίας αυτής, δεν οφείλει να αποδείξει ούτε πταίσμα ούτε αμέλεια ούτε δόλο εκ μέρους των φορέων εκμεταλλεύσεως των οποίων οι δραστηριότητες φέρονται ως ευθυνόμενες για την προκληθείσα ζημία στο περιβάλλον. Αντιθέτως, απόκειται στην αρχή αυτή, αφενός, να διεξαγάγει προηγουμένως έρευνα για τον εντοπισμό της πηγής της διαπιστωθείσας ρυπάνσεως, διαθέτοντας ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τις διαδικασίες, τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιηθούν και τη διάρκεια της έρευνας αυτής. Αφετέρου, η αρχή αυτή οφείλει να αποδείξει, κατά τους εθνικούς κανόνες περί αποδείξεως, αιτιώδη συνάφεια μεταξύ των δραστηριοτήτων των φορέων εκμεταλλεύσεως τους οποίους αφορούν τα μέτρα αποκαταστάσεως και της ρυπάνσεως αυτής.

(υπογραφές)