

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

9 päivänä maaliskuuta 2010*

Yhdistetyissä asioissa C-379/08 ja C-380/08,

joissa on kyse EY 234 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Tribunale amministrativo regionale della Sicilia (Italia) on esittänyt 5.6.2008 ja 19.6.2008 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 21.8.2008, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA (C-379/08),

Polimeri Europa SpA ja

Syndial SpA

vastaan

Ministero dello Sviluppo economico,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

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 ja

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

seuraavien osapuolten osallistuksessa asian käsittelyyn:

ENI Divisione Exploration and Production SpA,

ENI SpA ja

Edison SPA,

ERG YM.

sekä

ENI SpA (C-380/08)

vastaan

Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

Ministero della Salute,

Regione siciliana,

Istituto superiore di Sanità,

Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi tecnici ja

Commissario delegato per l’Emergenza rifiuti e la Tutela delle Acque,

seuraavan osapuolen osallistuessaa asian käsittelyyn:

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

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, R. Silva de Lapuerta, P. Lindh ja C. Toader (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Küris, E. Juhász, A. Arabadjiev ja J.-J. Kasel,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.9.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, edustajinaan avvocato D. De Luca, avvocato M. Caldarera, avvocato L. Acquarone ja avvocato G. Acquarone,

- Polimeri Europa SpA ja Syndial SpA, edustajinaan avvocato G. M. Roberti, avvocato I. Perego, avvocato S. Grassi ja avvocato P. Amara,

- ENI SpA, edustajinaan avvocato G. M. Roberti, avvocato I. Perego, avvocato S. Grassi ja avvocato C. Giuliano,

- Sviluppo Italia Aree Produttive SpA ja Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) SpA, aikaisemmin Sviluppo Italia SpA, edustajanaan avvocato F. Sciaudone,

- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato D. Del Gaizo,

– Euroopan komissio, asiamiehinään C. Zadra ja D. Recchia,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.10.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat saastuttaja maksaa -periaatteen sekä ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY (EUVL L 143, s. 56) tulkintaa.

- 2 Nämä pyynnot on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat yhtäältä Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA, Syndial SpA ja ENI SpA -nimiset yhtiöt ja toisaalta useita Italian valtakunnallisia, alueellisia ja kunnallisia viranomaisia ja jotka koskevat näiden viranomaisten päättämiä ympäristövahinkojen korjaamiseksi toteutettavia toimenpiteitä Augustan lahdella (Italia), jonka rannalla kyseisten yhtiöiden laitokset ja/tai maa-alueet sijaitsevat.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 2004/35 johdanto-osan perustelukappaleet, joilla on merkitystä käsiteltävänä olevissa asioissa, kuuluvat seuraavasti:

”(1) – – Paikalliset olosuhteet olisi otettava huomioon päätettäessä, miten ympäristövahingot korjataan.

(2) Ympäristövahinkojen ehkäiseminen ja korjaaminen olisi toteutettava noudattamalla [perussopimuksessa] tarkoitettua aiheuttamisperiaatetta sekä kestävä kehityksen periaatetta. Jotta toimijoita kannustettaisiin ottamaan käyttöön toimenpiteitä ja kehittämään käytäntöjä ympäristövahinkojen riskien saattamiseksi mahdollisimman vähiin, olisi tämän direktiivin perusperiaatteena tämän vuoksi oltava, että toiminnanharjoittaja, jonka toiminta on aiheuttanut ympäristövahingon tai välittömän uhan tällaisen vahingon tapahtumisesta, asetetaan taloudelliseen korvausvastuuseen.

(3) Tämän direktiivin tavoitetta eli ympäristövahinkojen ehkäisemiseen ja korjaamiseen yhteiskunnalle kohtuullisin kustannuksin tähtäävän yhteisen järjestelmän perustamista ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan se voidaan tämän – – takia toteuttaa paremmin yhteisön tasolla – –.

--

- (7) Tässä direktiivissä määriteltyjen maaperälle aiheutuneiden vahinkojen arvioinnissa on suotavaa käyttää riskien arviointimenettelyjä ihmisten terveydelle todennäköisesti aiheutuvien haittavaikutusten laajuuden selvittämiseksi.

--

- (24) On tarpeen varmistaa, että käytettävissä on tehokkaita täytäntöönpano- ja valvontakeinoja, ja samalla varmistaa, että toiminnanharjoittajien ja muiden asianomaisten osapuolten oikeudet edut turvataan asianmukaisesti. Toimivaltaisten viranomaisten olisi vastattava erityistehtävistä, joihin kuuluu hallinnollista harkintaa, erityisesti vahingon merkityksen arviointia ja korjaavista toimenpiteistä päättämistä.

--

- (30) Ennen direktiivin täytäntöönpanoa varten säädetyn määräajan päättymistä aiheutuneiden vahinkojen ei olisi kuuluttava sen soveltamisalaan.

--”

- 4 Direktiivin 2004/35 2 artiklan 11 alakohdassa olevan määritelmän mukaan ”korjauksilla toimenpiteillä” tarkoitetaan ”toimia tai toimien yhdistelmää, mukaan lukien lieventämistoimet tai väliaikaiset toimet, joilla korjataan, kunnostetaan tai korvataan vahingoittuneita luonnonvaroja ja/tai huonontuneita palveluja taikka hankitaan vastaavanlaisia luonnonvaroja ja/tai palveluja liitteen II mukaisesti”.
- 5 Kyseisen direktiivin 6 artiklassa, jonka otsikko on ”Korjaavat toimet”, säädetään seuraavaa:

”1. Kun ympäristövahinko on tapahtunut, toiminnanharjoittajan on viipymättä ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle kaikista tilanteeseen liittyvistä olennaisista seikoista ja toteutettava

- a) kaikki mahdolliset toimenpiteet kyseisten pilaavien aineiden ja/tai muiden vahinkoa aiheuttavien tekijöiden torjumiseksi, leviämisen estämiseksi, poistamiseksi tai käsittelemiseksi muulla tavalla viipymättä, jotta ympäristölle aiheutuvia lisävahinkoja ja ihmisten terveydelle aiheutuvia haitallisia vaikutuksia voidaan rajoittaa tai ne voidaan estää taikka rajoittaa palvelujen edelleen huononemista, ja
- b) tarpeelliset korjaavat toimenpiteet 7 artiklan mukaisesti.

2. Toimivaltainen viranomainen voi milloin tahansa:

- a) vaatia toiminnanharjoittajaa antamaan lisätietoja tapahtuneista vahingoista;

- b) toteuttaa tai vaatia toiminnanharjoittajaa toteuttamaan kaikki mahdolliset toimenpiteet tai antaa toiminnanharjoittajalle ohjeita toimenpiteiksi kyseisten pilaa-
vien aineiden ja/tai muiden vahinkoa aiheuttavien tekijöiden torjumiseksi, leviä-
misen estämiseksi, poistamiseksi tai käsittelemiseksi muulla tavalla viipymättä,
jotta ympäristölle aiheutuvia lisävahinkoja ja ihmisten terveydelle aiheutuvia hai-
tallisia vaikutuksia voidaan rajoittaa tai ne voidaan estää taikka rajoittaa palvelu-
jen huononemista edelleen;

- c) vaatia toiminnanharjoittajaa toteuttamaan tarpeelliset korjaavat toimenpiteet;

- d) antaa toiminnanharjoittajalle ohjeita, joita sen on noudatettava toteuttaessaan
tarpeellisia korjaavia toimenpiteitä; tai

- e) toteuttaa itse tarpeelliset korjaavat toimenpiteet.

3. Toimivaltaisen viranomaisen on edellytettävä, että toiminnanharjoittaja toteuttaa korjaavat toimenpiteet. Jos toiminnanharjoittaja ei noudata 1 kohdasta tai 2 kohdan b, c tai d alakohdasta johtuvia velvoitteita, jos toiminnanharjoittajaa ei voida määrittää tai jos toiminnanharjoittajaa ei tämän direktiivin nojalla voida velvoittaa vastaamaan kustannuksista, toimivaltainen viranomainen voi itse toteuttaa viimeisenä keinonaan kyseiset toimenpiteet.”

- 6 Direktiivin 2004/35 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Korjaavien toimenpiteiden määrittäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Toiminnanharjoittajien on osoitettava liitteen II mukaisesti mahdolliset korjaavat toimenpiteet ja esitettävä ne toimivaltaiselle viranomaiselle hyväksyttäväksi, jollei

toimivaltainen viranomainen ole toteuttanut toimia 6 artiklan 2 kohdan e alakohdan ja 6 artiklan 3 kohdan nojalla.

2. Toimivaltaisen viranomaisen on päätettävä, mitkä korjaavat toimenpiteet pannaan täytäntöön liitteen II mukaisesti ja tarvittaessa yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa.

3. Jos on sattunut useita ympäristövahinkoja eikä toimivaltainen viranomainen voi varmistaa, että tarvittavat korjaavat toimenpiteet toteutetaan samanaikaisesti, toimivaltaisella viranomaisella on oikeus päättää, mikä ympäristövahinko on korjattava ensisijaisesti.

Tätä päätöstä tehdessään toimivaltaisen viranomaisen on otettava huomioon muun muassa ympäristövahinkojen luonne, laajuus, vakavuus ja luonnollisen palautumisen mahdollisuus. Myös ihmisten terveydelle aiheutuvat riskit on otettava huomioon.

4. Toimivaltaisen viranomaisen on pyydettävä 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja henkilöitä ja niitä henkilöitä, joiden maalla korjaavat toimenpiteet toteutettaisiin, toimittamaan huomautuksensa, ja otettava ne huomioon.”

7 Kyseisen direktiivin 8 artiklan 2 kohdan ensimmäinen alakohta kuuluu seuraavasti:

”Jollei 3 ja 4 kohdasta muuta johdu, toimivaltaisen viranomaisen on perittävä muun muassa omaisuuteen kohdistuvien tai muiden soveltuvien vakuuksien avulla vahingon

tai sen välittömän uhan aiheuttaneelta toiminnanharjoittajalta kustannukset, jotka viranomaiselle ovat aiheutuneet tämän direktiivin nojalla toteutettujen ehkäisevien tai korjaavien toimien toteuttamisesta.”

- 8 Saman direktiivin 11 artiklassa, jonka otsikko on ”Toimivaltainen viranomainen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen, joka on vastuussa tässä direktiivissä säädettyistä tehtävistä.

2. Toimivaltaisen viranomaisen velvollisuutena on todeta, mikä toiminnanharjoittaja on aiheuttanut ympäristövahingon tai sen välittömän uhan, arvioida vahingon vakavuus ja päättää, mitä korjaavia toimenpiteitä olisi toteutettava liitteen II mukaisesti. Tätä varten toimivaltaisella viranomaisella on oikeus vaatia, että kyseinen toiminnanharjoittaja toteuttaa oman arviointinsa ja toimittaa kaikki tarvittavat tiedot.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltainen viranomainen voi valtuuttaa ulkopuolisen suorittamaan tarpeelliset ehkäisevät tai korjaavat toimenpiteet tai vaatia, että tämä suorittaa ne.

4. Tämän direktiivin mukaisesti tehdyissä päätöksissä, joissa edellytetään ehkäiseviä tai korjaavia toimenpiteitä, on esitettävä tarkat perusteet siitä, mihin päätös perustuu. Päätöksestä on ilmoitettava viipymättä asianomaiselle toiminnanharjoittajalle, jolle on samalla ilmoitettava kaikista tämän käytettävissä olevista, asianomaisessa jäsenvaltiossa voimassa olevan lainsäädännön mukaisista muutoksenhakukeinoista sekä niitä koskevista määräajoista.”

- 9 Direktiivin 2004/35 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Toimintapyyntö”, säädetään seuraavaa:

”1. Luonnollisilla tai oikeushenkilöillä,

- a) joihin ympäristövahinko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, tai
- b) joiden etua vahinkoon liittyvä ympäristöä koskeva päätöksenteko riittävästi koskee, tai vaihtoehtoisesti
- c) jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä tätä edellytetään ennakkoehtona,

on oikeus ilmoittaa toimivaltaisille viranomaisille havainnoista, jotka liittyvät heidän tiedossaan oleviin ympäristövahinkoihin tai niiden välittömään uhkaan, sekä oikeus pyytää, että toimivaltaiset viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin tämän direktiivin mukaisesti.”

- 10 Direktiivin 2004/35 16 artiklan, jonka otsikko on ”Suhde kansalliseen lainsäädäntöön”, 1 kohdassa säädetään, että direktiivi ”ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai antamasta tiukempia säännöksiä ympäristövahinkojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta, mukaan lukien uusien ehkäisemistä ja korjaamista koskevien tämän

direktiivin vaatimusten alaisten toimintojen ja vastuuseen asetettavien osapuolten määrittäminen”.

- 11 Saman direktiivin 17 artiklassa, jonka otsikko on ”Ajallinen soveltaminen”, säädetään, ettei direktiiviä sovelleta

” _ _

- vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet ennen 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua päivää tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista;

- vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun päivän jälkeen tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista, jos ne johtuvat tietyn toiminnan harjoittamisesta, joka on tapahtunut ja päättynyt ennen mainittua päivämäärää;

- vahinkoihin, jos vahingon aiheuttaneesta päästöstä, tapahtumasta tai tilanteesta on kulunut yli 30 vuotta”.

- 12 Kyseisen direktiivin 19 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden oli saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 30.4.2007 mennessä.

13 Direktiivin 2004/35 liitteen II, jonka otsikko on Ympäristövahinkojen korjaaminen, 1.3 kohdassa käsitellään korjaavien vaihtoehtojen valintaa, ja se kuuluu seuraavasti:

”1.3.1. Kohtuulliset korjaavat vaihtoehdot olisi arvioitava parhain käytettävissä olevin tekniikoin, jos ne on määriteltä, seuraavin perustein:

- kunkin vaihtoehdon vaikutus kansanterveyteen ja yleiseen turvallisuuteen,
- vaihtoehdon toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset,
- kunkin vaihtoehdon onnistumisen todennäköisyys,
- missä määrin kullakin vaihtoehdolla ehkäistään tulevia vahinkoja ja vaihtoehdon toteuttamisella vältetään muille kohteille aiheutuvia vahinkoja,
- miten kukin vaihtoehto hyödyttää kutakin luonnonvarojen ja/tai palvelun osaa,

- missä määrin kussakin vaihtoehdossa otetaan huomioon asiaankuuluvat sosiaaliset, taloudelliset ja kulttuurinäkökohdat sekä muut sijaintiin liittyvät erityistekijät,

- aika, jonka kuluessa ympäristövahinkojen korjaaminen toteutuu,

- missä määrin eri vaihtoehtojen avulla ympäristövahinkoja kärsinyt alue saadaan palautumaan,

- maantieteellinen yhteys vahingoittuneeseen alueeseen.

--”

Kansallinen lainsäädäntö

¹⁴ Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa lakiin (decreto legislativo) nro 22, joka on annettu 5.2.1997 ja joka koskee [jätteistä annetun direktiivin 75/442/ETY muuttamisesta 18.3.1991 annetun neuvoston] direktiivin 91/156/ETY (EYVL L 178, s. 32), vaarallisista jätteistä [12.12.1991] annetun [neuvoston] direktiivin 91/689/ETY (EYVL L 377, s. 20) ja pakkauksista ja pakkausjätteistä [20.12.1994] annetun [Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 94/62/EY (EYVL L 365, s. 10) saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä (GURI nro 38, 15.2.1997, Supplemento ordinario; jäljempänä laki nro 22/1997). Tämä laki on kumottu ja korvattu 3.4.2006 annetulla ympäristönormeja koskevalla lailla (decreto legislativo) nro 152 (GURI nro 88,

14.4.2006, Supplemento ordinario), jonka 299–318 §:ssä direktiivi 2004/35 saatetaan osaksi Italian oikeusjärjestystä.

- 15 Lain nro 22/1997 17 §:ssä säädettiin, että ” – jokainen, joka ylittää 1 momentin a kohdassa säädetyt rajat siitä riippumatta, johtuuko se hänen tuottamuksestaan, taikka aiheuttaa konkreettisen ja todellisen vaaran niiden ylitymisestä, on velvollinen omalla kustannuksellaan toteuttamaan pilaantuneisiin alueisiin ja pilaantumisvaaraa aiheuttaviin laitoksiin kohdistuvat turvaavat, kunnostavat ja ennallistavat toimenpiteet”.
- 16 Lain nro 22/1997, joka on annettu 5.2.1997, 17 §:ssä tarkoitettujen pilaantuneisiin alueisiin kohdistuvien turvaavien, kunnostavien ja ennallistavien toimenpiteiden perusteista, menettelyistä ja yksityiskohtaisista säännöistä 25.10.1999 annetun ministeriön asetuksen (decreto ministeriale) nro 471, sellaisena kuin se on muutettuna ja täydennettynä (GURI nro 293, 15.12.1999, Supplemento ordinario), 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Alueen omistajan tai muun henkilön, joka – – aikoo omasta aloitteestaan käynnistää kiireellisiä turvaavia, kunnostavia ja ennallistavia toimenpiteitä lain [nro 22/1997] 17 §:n 13 a momentin mukaisesti, on ilmoitettava ylemmälle aluehallinnolle [regione], alemmalle aluehallinnolle [provincia] ja kunnalle pilaantuneeksi todetun alueen sijainti sekä mahdollisesti päätetyt ja meneillään olevat, terveyden ja ympäristön suojelemiseksi välttämättömät kiireelliset turvaavat toimenpiteet. Ilmoitukseen on liitettävä asianmukainen tekninen asiakirja-aineisto, josta ilmenee edellä mainittujen toimenpiteiden ominaispiirteet. – – Kunnan tai, jos pilaantuminen kohdistuu usean kunnan alueeseen, ylemmän aluehallinnon on tutkittava, ovatko päätetyt kiireelliset turvaavat toimenpiteet tehokkaita, ja se voi antaa lisämääräyksiä ja määrätä toteutettavaksi lisätoimenpiteitä, erityisesti pilaantumisen seurantatoimenpiteitä

sekä kansanterveyden ja lähiympäristön suojelemiseksi toteutettujen toimenpiteiden tehokkuuden toteamiseksi suoritettavia tarkastuksia – –”

- 17 Lain (decreto legislativo) nro 152/2006, joka on annettu 3.4.2006, 311 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Sen, joka syyllistymällä lainvastaiseen tekoon tai laiminlyömällä tarpeellisista toiminnoista huolehtimisen rikkoo lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä tuotamuksellisesti, ymmärtämättömyyttään, varomattomuuttaan tai teknisiä määräyksiä noudattamatta jättäen ja tällöin vahingoittaa ympäristöä muuttamalla, huonontamalla tai tuhoamalla sen kokonaan tai osaksi, on palautettava olosuhteet ennalleen tai vaihtoehtoisesti suoritettava valtiolle vastaavan suuruinen korvaus.”

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

- 18 Pääasian oikeudenkäynnissä käsiteltävät asiat liittyvät sarjaan kanteita, joita Augustan lahden alueella toimivat yhtiöt ovat nostaneet Italian eri hallintoviranomaisten tekemistä päätöksistä, joilla kyseisille yhtiöille on asetettu velvoitteita Priolon kansallisesti merkittävällä alueella todetun pilaantumisen korjaamiseksi.
- 19 Pääasian kantajat arvostelevat kyseisiä hallintoviranomaisia lähinnä siitä, että ne ovat toimineet yksipuolisesti määrittäessään toimenpiteet kyseiselle alueelle aiheutettujen ympäristövahinkojen korjaamiseksi. Yritykset arvostelevat hallintoviranomaisia erityisesti siitä, että nämä ovat olennaisesti muuttaneet jo hyväksymiään toimenpidesuunnitelmia kuulematta niitä, joita asia koskee. Näiden suunnitelmien, jotka edellyttivät muun muassa pohjavesikerroksen hydraulista eristämistä, toteuttaminen oli jo aloitettu. Sen jälkeen voimaan tullut suunnitelma, erityisesti fyysisen esteen

rakentaminen pääasian kantajien omistuksessa olevien alueiden koko rantaviivalle, on kuitenkin aivan erilainen kuin aikaisempi suunnitelma, eikä siitä ole tehty min-käänlaista ympäristöarviointia. Lopuksi samoja viranomaisia arvostellaan siitä, että ne ovat perusteettomasti asettaneet edellytykseksi näiden kantajien mahdollisuudelle käyttää teollisuusalueitaan sen, että kantajat ensin toteuttavat kyseiset työt, jotka todellisuudessa kohdistuvat muihin kuin niiden omistamiin kiinteistöihin ja yleisiin alueisiin.

- 20 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi pääasian kantajat olivat saattaneet asian jo aikaisemmin, oli kumonnut kyseisten hallintoviranomaisten päätämät toimenpiteet muun muassa 21.7.2007 antamallaan tuomiolla nro 1254/2007. Kyseinen tuomioistuin oli nimittäin todennut, että koska alkuperäiset suunnitelmat oli jo hyväksytty ministeriöiden yhteisellä asetuksella, jonka perusteella niistä oli tullut lopullisia, ja koska niiden toteuttaminen oli edennyt pitkälle, niiden muuttamisesta voitiin päättää vain antamalla uusi ministeriöiden yhteinen asetus. Tämä tuomioistuin totesi myös, että olisi epäjohdonmukaista pyrkiä saamaan työt nopeammin valmiiksi käyttämällä täysin erilaista tekniikkaa kuin se, joka oli jo hyväksytty. Lopuksi se katsoi, ettei kyseisten viranomaisten päätöstä ollut perusteltu eikä siinä ollut lainkaan tutkittu asiaa tekniseltä kannalta ja ettei uusia korjaavia toimenpiteitä, joita pääasian kantajilta oli edellytetty, ollut mitenkään tutkittu niiden ympäristövai-
kutusten arvioimiseksi.

- 21 Tästä tuomiosta huolimatta Italian hallintoviranomaiset ovat sittemmin toistaneet vaatimuksensa erityisesti fyysisen esteen rakentamisesta. Siten 16.4.2008 annettiin asetus nro 4486 ”toimenpiteestä, jolla hyväksytään lopullisesti – – 6.3.2008 pidetyssä päätösvaltaisessa hallinnon yhteistyökokouksessa, jossa käsiteltiin Priolon kansallisesti merkittävää aluetta, tehdyt päätökset”. Pääasian kantajat ovat sen jälkeen saattaneet asian uudelleen käsiteltäväksi ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, joka tiedustelee, onko tällainen hallintokäytäntö unionin oikeuden mukainen. Kyseisen tuomioistuimen mukaan ympäristön pilaantumiseen Priolon kansallisesti merkittävällä alueella liittyvä erityistilanne, jonka vuoksi alueen riskien ja ympäristön

pilaamisvastuun arviointi ei ehkä ole hyödyllinen tai välttämätön, saattaa kuitenkin antaa perusteen sille, että kyseiset viranomaiset ensinnäkin toimivat omasta aloitteestaan ja noudattamatta kontradiktorista periaatetta ja hallintotoimien perustelemisvelvollisuutta ja toiseksi velvoittavat siten toteuttamaan ratkaisuja, joiden ne katsovat parhaiten soveltuvan teollisen tuotannon ympäristövaikutusten rajoittamiseen.

22 Tribunale amministrativo regionale della Sicilia päätti sen vuoksi lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko – – direktiivi – – [2004/35] (ja erityisesti sen 7 artikla ja siinä mainittu liite II) esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla viranomaiset voivat velvoittaa toteuttamaan ’kohtuullisina ympäristövahinkoja korjaavina vaihtoehtoina’ sellaisia ympäristötoimenpiteitä (jotka tarkoittavat esimerkkitapauksessa pohjavesikerroksen ’fyysistä eristämistä’ koko rannikon edustalta), jotka ovat asianmukaisen kontradiktorisen kuulemisen perusteella valittuihin, jo hyväksyttuihin ja jo toteutettuihin tai toteutusvaiheessa oleviin ympäristötoimenpiteisiin nähden muita ja ylimääräisiä ympäristötoimenpiteitä?

2) Onko – – direktiivi – – [2004/35] (ja erityisesti sen 7 artikla ja siinä mainittu liite II) esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla viranomaiset voivat asettaa viranomaistitse tällaisia määräyksiä eli voivat asettaa niitä arvioimatta aluekohtaisia olosuhteita, täytäntöönpanokustannuksia verrattuna kohtuudella ennakoitavissa oleviin etuihin, mahdollisia tai todennäköisiä muille kohteille aiheutuvia vahinkoja tai vaaraa ihmisten terveydelle ja yleiselle turvallisuudelle tai täytäntöönpanon edellyttämää aikataulua?

- 3) Kun otetaan huomioon Priolon kansallisesti merkittävällä alueella vallitseva erityistilanne, onko – – direktiivi – – [2004/35] (ja erityisesti sen 7 artikla ja siinä mainittu liite II) esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla viranomaiset voivat asettaa viranomaisteitse sen edellytykseksi, että Priolon kansallisesti merkittävällä alueella sijaitsevia alueita, joita kunnostaminen ei suoraan koske sen vuoksi, että ne on jo kunnostettu tai ne eivät ole pilaantuneita, voidaan käyttää niiden oikeutettuun käyttöön, tällaisten määräysten noudattamisen?”
- 23 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 21.10.2008 antamalla määräyksellä asiat C-379/08 ja C-380/08 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

- 24 Italian hallitus katsoo, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta erityisesti ensinnäkin siksi, että esitetyt kysymykset edellyttäisivät unionin tuomioistuimen tutkivan kansallista lainsäädäntöä, ja toiseksi siksi, että ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimen tarkoituksena ei ole sen käsiteltäväksi saatetun oikeusriidan ratkaiseminen vaan sen yläpuolella olevan muutoksenhakutuomioistuimen oikeuskäytännön kyseenalaistaminen.
- 25 Tältä osin on riittävää todeta, että vaikka unionin tuomioistuimella ei ole ennakkoratkaisumenettelyssä toimivaltaa lausua kansallisen toimenpiteen yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa, se on kuitenkin toimivaltainen esittämään kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka

saattavat auttaa kansallista tuomioistuinta sen arvioidessa tätä yhteensopivuutta käsiteltäväkseen saatetussa asiassa (asia C-439/06, citiworks, tuomio 22.5.2008, Kok., s. I-3913, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 26 Tuomioistuimella, jonka päätöksiin saa hakea muutosta, on sitä paitsi oltava vapaus saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi aiheelliseksi katsomiaan kysymyksiä, jos se katsoo, että ylemmän oikeusasteen tuomioistuimen tekemän oikeudellisen arvioinnin takia sen olisi annettava unionin oikeuden vastainen ratkaisu (ks. vastavasti asia 166/73, Rheinmühlen-Düsseldorf, tuomio 16.1.1974, Kok., s. 33, Kok. Ep. II, s. 195, 4 kohta).
- 27 Kysymyksiin, jotka Tribunale amministrativo regionale della Sicilia on esittänyt direktiivin 2004/35 säännösten tulkinnan saamiseksi, on edellä todetut seikat huomioon ottaen vastattava.

Ensimmäinen ja toinen kysymys

- 28 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, jotka on syytä tutkia yhdessä, kansallisen tuomioistuimen tarkoitus on selvittää, annetaanko direktiivin 2004/35 7 artiklassa ja 11 artiklan 4 kohdassa, luettuina yhdessä saman direktiivin liitteen II kanssa, toimivaltaiselle viranomaiselle oikeus määrätä omasta aloitteestaan olennainen muutos ympäristövahinkojen korjaamista koskeviin toimenpiteisiin, joista oli päätetty kontradiktorisen menettelyn jälkeen yhteistyössä asianomaisten toiminnanharjoittajien kanssa ja jotka on jo toteutettu tai joiden toteuttaminen on aloitettu, vaikkei tämä viranomainen ole ennen uusiin toimenpiteisiin velvoittamista tehnyt arviointia aiotujen muutosten kustannuksista ja hyödyistä taloudellisten vaikutusten, ympäristövaikutusten ja terveystaloudellisten vaikutusten kannalta.

- 29 Kun otetaan huomioon pääasian oikeudenkäynnin kohteena oleviin asioihin liittyvät olosuhteet, sellaisina kuin kansallinen tuomioistuin on ne esittänyt, ja kuten Italian hallitus ja Euroopan yhteisöjen komissio ovat maininneet, ennen esitettyihin kysymyksiin vastaamista on selvitettävä kyseisen direktiivin ajallisen soveltamisen edellytykset kyseisissä olosuhteissa.

Direktiivin 2004/35 ajallinen sovellettavuus

- 30 Italian hallitus ja komissio epäilevät, voidaanko direktiiviä 2004/35 ajallisesti soveltaa pääasian oikeudenkäyntien kohteena oleviin tosiseikkoihin, koska ympäristövahinko on aiheutunut aikaisemmin kuin 30.4.2007 ja/tai se on joka tapauksessa seuraus aikaisemmista toiminnoista, jotka on lopetettu ennen kyseistä päivää. Komissio antaa kuitenkin ymmärtää, että direktiiviä voitaisiin soveltaa vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet myöhemmin kuin 30.4.2007 ja johtuneet asianomaisten toiminnanharjoittajien nykyisestä toiminnasta. Sitä ei kuitenkaan voida soveltaa ennen tuota päivää aiheutuneisiin vahinkoihin, joiden aiheuttajina ovat olleet muut kuin Augustan lahdella nykyään toimivat toiminnanharjoittajat ja joista näitä pyritään saamaan vastuuseen.
- 31 Kuten direktiivin 2004/35 johdanto-osan 30 perustelukappaleesta ilmenee, unionin lainsäätäjä on tältä osin katsonut, että ”ennen direktiivin täytäntöönpanoa varten säädetyn määräajan päättymistä” eli ennen 30.4.2007 ”aiheutuneiden vahinkojen ei olisi kuuluttava” tällä direktiivillä käyttöön otettua ympäristövastuujärjestelmää koskevien säännösten soveltamisalaan.
- 32 Unionin lainsäätäjä on direktiivin 2004/35 17 artiklassa nimenomaisesti osoittanut tapausryhmät, joihin direktiiviä ei sovelleta. Kun tämän direktiivin ajallisen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät tilanteet on siten määritelty poissulkemalla, tästä on

pääteltävä, että lähtökohtaisesti kaikki muut tilanteet kuuluvat tällä direktiivillä toteutetun ympäristövastuujärjestelmän ajalliseen soveltamisalaan.

- 33 Direktiivin 2004/35 17 artiklan ensimmäisestä ja toisesta luetelmakohdasta ilmenee, ettei direktiiviä sovelleta vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet ennen 30.4.2007 tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista, eikä vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet 30.4.2007 jälkeen tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista, jos ne johtuvat tietyn toiminnan harjoittamisesta, joka on tapahtunut ja päättynyt ennen mainittua päivämäärää.
- 34 Tästä on pääteltävä, että direktiiviä sovelletaan vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet 30.4.2007 jälkeen tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista, jos ne johtuvat tietyn toiminnan harjoittamisesta tuon päivän jälkeen tai toiminnan harjoittamisesta, joka on tapahtunut muttei päättynyt ennen mainittua päivämäärää.
- 35 Kansallisilla tuomioistuimilla ja unionin tuomioistuimella olevien tehtävien selkeään jakoon perustuvan SEUT 267 artiklan mukaan unionin tuomioistuin on toimivaltainen lausumaan ainoastaan unionin oikeuden säädöksen tulkinnasta tai pätevyydestä niiden tosiseikkojen perusteella, jotka kansallinen tuomioistuin sille ilmoittaa. Tästä seuraa, että unionin oikeuden säännösten, joita unionin tuomioistuin on tulkinnut, soveltaminen kansallisiin toimiin tai tilanteisiin on kyseisessä artiklassa tarkoitetussa menettelyssä kansallisen tuomioistuimen eikä unionin tuomioistuimen tehtävänä (ks. asia C-279/06, CEPISA, tuomio 11.9.2008, Kok., s. I-6681, 28 kohta).
- 36 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava tosiseikkojen perusteella, jotka vain se itse voi arvioida, kuuluvatko pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa oikeusriidoissa tarkoitetut vahingot, joiden osalta toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat päättäneet toimenpiteistä ympäristön korjaamiseksi, johonkin tämän tuomion 34 kohdassa tarkoitetuista tapauksista.

- 37 Jos kansallinen tuomioistuin päätyy katsomaan, ettei direktiiviä 2004/35 ole sovellettava sen käsiteltäväksi saatetuissa asioissa, tällaiseen tapaukseen sovelletaan kansallista oikeutta noudattaen kuitenkin perussopimuksen määräyksiä ja rajoittamatta johdetun oikeuden muiden säädösten soveltamista.
- 38 Tältä osin EY 174 artiklassa todetaan, että Euroopan yhteisön ympäristöpolitiikalla pyritään suojelun korkeaan tasoon ja että se perustuu muun muassa saastuttaja maksaa -periaatteelle. Tässä määräyksessä rajoitetaan siten määrittelemään yhteisön yleiset tavoitteet ympäristön alalla, kun taas EY 175 artiklassa annetaan Euroopan neuvoston tehtäväksi päättää toteutettavista toimista tarvittaessa yhteispäätösmenettelyssä Euroopan parlamentin kanssa (ks. vastaavasti asia C-379/92, Peralta, tuomio 14.7.1994, Kok., s. I-3453, Kok. Ep. XVI, s. 15, 57 ja 58 kohta).
- 39 Koska EY 174 artikla, johon saastuttaja maksaa -periaate sisältyy, kohdistuu yhteisön toimiin, yksityiset eivät voi vedota tähän määräykseen sellaisenaan estääkseen pääasian oikeudenkäynnissä kysymyksessä olevan kaltaisen kansallisen lainsäädännön soveltamisen ympäristöpolitiikkaan kuuluvalla alalla silloin, kun kyseessä olevassa tilanteessa ei voida soveltaa mitään EY 175 artiklan nojalla annettua yhteisön lainsäädäntöä.
- 40 Sen varalta, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätyy katsomaan yhtäältä, että direktiiviä 2004/35 on ajallisesti sovellettava pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa, ja toisaalta, että myös tämän direktiivin soveltamisen asialliset edellytykset ja erityisesti asiassa C-378/08, ERG ym., 9.3.2010 annetun tuomion (Kok., s. I-1919) 53–59 kohdassa täsmennetyt edellytykset täyttyvät, ennakkoratkaisukysymyksiä on tarkasteltava seuraavasti.

Menettely direktiivissä 2004/35 tarkoitetuista korjaavista toimenpiteistä päätettäessä

– Unionin tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 41 Pääasian kantajat vetoavat lähinnä siihen, että direktiivin 2004/35 mukaisessa järjestelmässä toimenpiteet ympäristövahinkojen korjaamiseksi on määriteltävä asianomaisten toiminnanharjoittajien ehdotuksesta tai ainakin siten, että niitä on ensin kuultu. Tästä seuraa, ettei toimivaltainen viranomainen voi yksipuolisesti ja asianomaisia toiminnanharjoittajia kuulematta muuttaa jo hyväksymiään korjaavia toimenpiteitä varsinkaan silloin, kun alkuperäisten korjaavien toimenpiteiden toteuttaminen on jo aloitettu ja niillä voidaan saavuttaa tavoitteena oleva ympäristön korjaaminen ja poistaa huomattavat riskit siitä, että ihmisten terveydelle aiheutuu haittaa.
- 42 Toimivaltaisen viranomaisen on pääasian kantajien mielestä arvioitava ympäristöä korjaavien toimenpiteiden määrittämisessä myös aiottujen toimenpiteiden kustannukset ja hyödyt sekä niiden tekninen toteutettavuus, koska hyväksyttäviä ovat vain ”kohtuulliset vaihtoehdot korjaaviksi toimenpiteiksi” eli sellaiset vaihtoehdot, jotka eivät ole suhteettomia ja perustuvat ”parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan”. Tämän viranomaisen on myös otettava huomioon ne mahdolliset vahingot, joita nimenomaan korjaavat toimenpiteet itsessään saattaisivat aiheuttaa ympäristölle ja ihmisten terveydelle.
- 43 Italian hallitus katsoo, että maan lainsäädäntö on direktiivin 2004/35 7 artiklan mukainen, koska toimivaltainen viranomainen voi määrätä tämän direktiivin liitteessä II tarkoitettujen korjaavien toimenpiteiden mukaisten toimenpiteiden lisäksi myös tehokkaampia toimenpiteitä, jotka mahdollisesti poikkeavat niistä toimenpiteistä, jotka oli hyväksytty asianomaisten toiminnanharjoittajien ehdotuksesta kontradiktorisen kuulemisen jälkeen. Se seikka, ettei kontradiktorista kuulemistä ole pääasian

oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa toimitettu kyseisen viranomaisen päättämien myöhempien toimenpiteiden yhteydessä, ei ole millään tavalla vastoin tämän direktiivin vaatimuksia.

- 44 Komissio lausuu, että vaikka katsottaisiin, että direktiiviä 2004/35 voitaisiin soveltaa pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa, siinä ei estetä toimivaltaista viranomaista puuttumasta asioihin yksipuolisesti. Tämän direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa ja 7 artiklan 2 kohdassa nimittäin annetaan toimivaltaiselle viranomaiselle laaja harkintavaltia ympäristöä korjaavien asianmukaisten toimenpiteiden määrittämisessä, koska säännösten mukaan toimenpiteiden määrittäminen tapahtuu vain ”tarvittaessa yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa”. Kyseisen direktiivin liitteessä II ei aseteta erityisiä eikä pakottavia muotoja korjaaville toimenpiteille eikä niitä koskevia erityisiä menettelysääntöjä. Liitteessä II pelkästään määritetään parhaiten soveltuvien toimenpiteiden valinnassa käytettävät perusteet ja saavutettavat tavoitteet.
- 45 Direktiivin 2004/35 16 artiklan 1 kohdassa sitä paitsi oikeutetaan komission mukaan jäsenvaltiot pitämään voimassa tai antamaan tiukempia kansallisia säännöksiä ympäristövastuusta EY 176 artiklassa määräytyin edellytyksin. Vaikka toimivaltaisen viranomaisen on saman direktiivin 7 artiklan 4 kohdan sanamuodon mukaan pyydettävä ”niitä henkilöitä, joiden maalla korjaavat toimenpiteet toteutettaisiin, toimittamaan huomautuksensa, ja otettava ne huomioon”, komissio katsoo, etteivät nämä huomautukset kuitenkaan sido toimivaltaista viranomaista, edellyttäen kuitenkin että tämän direktiivin liitteessä II tarkoitetuilla hyväksytyillä toimintatavoilla voidaan saavuttaa direktiivissä vahvistetut ympäristötavoitteet.

– Unionin tuomioistuimen vastaus

- 46 Direktiivin 2004/35 6 ja 7 artiklan mukaisessa järjestelmässä on lähtökohtaisesti ympäristövahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan asiana toimia ehdottaakseen

tilanteeseen soveltuviksi arvioimiaan korjaavia toimenpiteitä. Koska toiminnanharjoittajien voidaan olettaa tietävän, minkälainen vahinko heidän toiminnastaan on aiheutunut ympäristölle, soveltuvat ympäristöä korjaavat toimenpiteet voidaan tällaisen järjestelmän ansiosta määrittää ja toteuttaa nopeasti.

- 47 Direktiivin 2004/35 6 artiklan 1 kohdasta ilmeneekin, että kun ympäristövahinko on tapahtunut, toiminnanharjoittajan on viipymättä ilmoitettava siitä toimivaltaiselle viranomaiselle ja toteutettava muun muassa tarpeelliset korjaavat toimenpiteet tämän direktiivin 7 artiklan mukaisesti.
- 48 Kyseisen 6 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan tämä viranomainen voi kuitenkin milloin tahansa muun muassa vaatia toiminnanharjoittajaa toteuttamaan tarpeelliset korjaavat toimenpiteet, antaa toiminnanharjoittajalle ohjeita, joita sen on noudatettava toteuttaessaan tarpeellisia korjaavia toimenpiteitä, tai viime kädessä jopa toteuttaa itse tarpeelliset korjaavat toimenpiteet.
- 49 Lisäksi direktiivin 2004/35 7 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan toimivaltaisen viranomaisen on päätettävä, mitkä korjaavat toimenpiteet pannaan täytäntöön liitteen II mukaisesti ja tarvittaessa yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa.
- 50 Saman direktiivin 11 artiklan mukaan velvollisuus tämän direktiivin liitteen II mukaisesti toteutettavien korjaavien toimenpiteiden määrittämiseen kuuluu joka tapauksessa viime kädessä toimivaltaiselle viranomaiselle.
- 51 Tämän vuoksi on katsottava, että kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 141 ja 142 kohdassa todennut, toimivaltaisella viranomaisella on oikeus myös muuttaa aikaisemmin päätettyjä ympäristöä korjaavia toimenpiteitä jopa omasta aloitteestaan

eli vaikei toiminnanharjoittaja ole alun perin sitä ehdottanut. Toimivaltainen viranomainen voi nimittäin joutua käytännössä toteamaan, että jo päätettyjen toimien täydentämiseksi tarvitaan muitakin toimia, tai jopa päättelemään, että alun perin päätetyt toimenpiteet osoittautuvat tehottomiksi ja että ympäristön pilaantumisen korjaamiseksi tietyssä tilanteessa tarvitaan muita toimenpiteitä.

- 52 Tältä osin direktiivin 2004/35 johdanto-osan 24 perustelukappaleesta ilmenee kuitenkin, että pantaessa täytäntöön ja valvottaessa tässä direktiivissä säädetyn ympäristövastuujärjestelmän soveltamiseksi käytettäviä tehokkaita keinoja on varmistettava, että toiminnanharjoittajien ja muiden asianomaisten osapuolten oikeudet edut turvataan asianmukaisesti.
- 53 Kyseisen direktiivin 7 artiklan 4 kohdassa toimivaltaiselle viranomaiselle säädetään velvollisuus pyytää kaikissa tapauksissa muun muassa niitä henkilöitä, joiden maalla korjaavat toimenpiteet toteutetaan, toimittamaan huomautuksensa ja velvollisuus ottaa ne huomioon, mutta kyseiseen 7 artiklaan ja erityisesti sen 2 kohtaan ei sen sijaan sisälly vastaavalla tavalla muotoiltua säännöstä, jota sovellettaisiin toiminnanharjoittajaan, jonka toimivaltainen viranomainen aikoo määrätä toteuttamaan korjaavan toimenpiteen.
- 54 Kontradiktorinen periaate, jonka noudattamista unionin tuomioistuin valvoo, edellyttää kuitenkin, että viranomainen kuulee asianomaisia henkilöitä ennen heitä koskevan päätöksen tekemistä (ks. yhdistetyt asiat C-439/05 P ja C-454/05 P, Land Oberösterreich ja Itävalta v. komissio, tuomio 13.9.2007, Kok., s. I-7141, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 55 Vaikei direktiivin 2004/35 7 artiklan 2 kohdassa mainitakaan nimenomaisesti, että asianomaisella toiminnanharjoittajalla olisi oikeus tulla kuulluksi kaikissa tilanteissa, edellä todetuista syistä on myönnettävä, ettei tätä säännöstä voida tulkita niin, ettei

toimivaltaisella viranomaisella olisi velvollisuutta kuulla tätä toiminnanharjoittajaa määrittäessään korjaavia toimenpiteitä, tämän direktiivin 6 artiklan 2 kohdan c ja d alakohdassa tarkoitetut toimenpiteet mukaan lukien.

- 56 Tästä seuraa, että toimivaltaisen viranomaisen jo hyväksymien ympäristöä korjaavien toimenpiteiden olennainen muuttaminen, johon tällä viranomaisella on direktiivin 2004/35 7 artiklan 2 kohdan mukaan oikeus, edellyttää tämän viranomaisen kuulevan toiminnanharjoittajia, joilta edellytetään sellaisia toimenpiteitä, paitsi jos ympäristötilanteen vakavuus edellyttää toimivaltaisen viranomaisen ryhtyvän toimenpiteisiin välittömästi. Saman 7 artiklan 4 kohdan mukaan tämän viranomaisen on myös pyydettävä muun muassa niitä henkilöitä, joiden maalla korjaavat toimenpiteet toteutetaan, toimittamaan huomautuksensa, ja otettava ne huomioon.
- 57 Tarpeellisten korjaavien toimenpiteiden toteuttamisessa huomioon otettavien tietojen osalta direktiivin 2004/35 7 artiklan 2 kohdasta ja 11 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että vahinkojen laajuuden arvioiminen ja korjaavien toimenpiteiden määrittäminen kuuluu toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka on suoritettava se tämän direktiivin liitteen II mukaisesti.
- 58 Direktiivin 2004/35 liitteessä II vahvistetaan yhteiset puitteet, joita toimivaltaisen viranomaisen on noudatettava valittaessa parhaiten soveltuvat toimenpiteet ympäristövahinkojen korjaamisen varmistamiseksi. Tässä liitteessä olevassa 1.3.1 kohdassa todetaan, että korjaavat vaihtoehdot ”olisi arvioitava parhain käytettävissä olevin tekniikoin”, jos ne on määriteltävä kyseisessä kohdassa tarkemmin määritetyin perustein.
- 59 Unionin lainsäätäjä ei ole määrittänyt tarkasti ja yksityiskohtaisesti niitä täsmällisiä menetelmiä, joita toimivaltaisen viranomaisen on noudatettava korjaavien toimenpiteiden määrittämisessä, ja tämä johtuu muun muassa siitä, että kuten direktiivin

2004/35 johdanto-osan 24 perustelukappaleesta ilmenee, toimivaltaisella viranomaisella on oltava asianmukainen harkintavalta vahinkojen laajuuden arvioimisessa ja toteutettavien korjaavien toimenpiteiden määrittämisessä, jotta viranomaisen voisi täyttää sille tämän direktiivin mukaisella järjestelmällä asetetun tehtävän. Saman direktiivin liitteessä II kuitenkin luetellaan tässä tarkoituksessa eräitä seikkoja, jotka unionin lainsäätäjällä on katsonut asiaan vaikuttaviksi ja jotka toimivaltaisen viranomaisen on siten otettava huomioon, muttei kuitenkaan osoiteta, millaiset johtopäätökset toimivaltaisen viranomaisen on niistä tehtävä konkreettisesti pilaantumistapauksessa.

- 60 Tältä osin on todettava, että kun toimivaltainen viranomaisen suorittaa sille kyseisessä direktiivissä annetun tehtävän yhteydessä monitahoisia kysymyksiä koskevia arviointoja, sillä oleva harkintavalta koskee jossain määrin myös sen toiminnan perustana olevien tosiseikkojen määrittämistä (ks. vastaavasti asia 138/79, *Roquette Frères v. neuvosto*, tuomio 29.10.1980, Kok., s. 333, Kok. Ep. V, s. 411, 25 kohta; asia C-120/97, *Upjohn*, tuomio 21.1.1999, Kok., s. I-223, 34 kohta ja asia C-425/08, *Enviro Tech (Europe)*, tuomio 15.10.2009, Kok., s. I-10035, 62 kohta).
- 61 Tätä harkintavaltaa käytettäessä toimivaltaisella viranomaisella on tässä tilanteessa lisäksi velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat (asia C-269/90, *Technische Universität München*, tuomio 21.11.1991, Kok., s. I-5469, Kok. Ep. XI, s. I-485, 14 kohta ja asia C-405/07 P, *Alankomaat v. komissio*, tuomio 6.11.2008, Kok., s. I-8301, 56 kohta).
- 62 Kun tässä tilanteessa tulee esille kysymys valinnasta erilaisten korjaavien vaihtoehtojen välillä, kuten asia on toimivaltaisen viranomaisen aikoessa muuttaa aikaisemmin hyväksymiään korjaavia toimenpiteitä, toimivaltaisen viranomaisen on direktiivin 2004/35 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti, luettuna yhdessä sen liitteessä II olevan 1.3.1 kohdan kanssa, arvioitava jokainen näistä vaihtoehtoista erityisesti kyseisessä kohdassa luetelluin perustein.

- 63 Kun toimivaltainen viranomainen aikoo olennaisesti muuttaa ympäristövahinkoja korjaavia toimenpiteitä, joista on päätetty kontradiktorisessa menettelyssä yhteistyössä asianomaisten toiminnanharjoittajien kanssa ja jotka on jo toteutettu tai joiden toteuttaminen on aloitettu, eli kun valittu korjaava vaihtoehto muutetaan toiseksi, tämän viranomaisen on siten lähtökohtaisesti otettava huomioon direktiivin 2004/35 liitteessä II olevassa 1.3.1 kohdassa tarkoitetut perusteet ja saman direktiivin 11 artiklan 4 kohdan mukaisesti lisäksi esitettävä asiaa koskevassa päätöksessään tarkat perusteet, joihin sen tekemä valinta perustuu, sekä tapauksen mukaan ne syyt, joiden vuoksi asian yksityiskohtainen tutkiminen näillä perusteilla ei ole ollut tarpeen tai mahdollista esimerkiksi ympäristötilanteen vakavuuden vuoksi.
- 64 Toimivaltaisen viranomaisen on erityisesti huolehdittava siitä, että lopullisesti valitulla vaihtoehdolla todella päästään ympäristön kannalta parempiin tuloksiin aiheuttamatta kuitenkaan asianomaisille toiminnanharjoittajille kustannuksia, jotka ovat ilmeisessä epäsuhteessa kustannuksiin, joista nämä joutuivat tai olisivat joutuneet vastaamaan tämän viranomaisen valitseman ensimmäisen vaihtoehdon mukaisesti. Näiden näkökohtien tarkasteleminen ei kuitenkaan ole tarpeen silloin, kun toimivaltainen viranomainen kykenee osoittamaan, että alun perin valittu vaihtoehto on joka tapauksessa osoittautunut soveltumattomaksi vahingoittuneiden luonnonvarojen ja/tai huonontuneiden palvelujen korjaamiseen, kunnostamiseen tai korvaamiseen direktiivin 2004/35 2 artiklan 11 alakohdassa tarkoitetulla tavalla.
- 65 Lopuksi on todettava, ettei jäsenvaltio voi tehokkaasti vedota direktiivin 2004/35 16 artiklan 1 kohtaan eli siihen, että toimenpiteellä on samanlainen ympäristönsojeluun liittyvä päämäärä kuin direktiivillä (ks. asia C-6/03, Deponiezweckverband Eiterköpfe, tuomio 14.4.2005, Kok., s. I-2753, 41 kohta), silloin, kun se pitää voimassa tai antaa sellaisia säädöksiä tai sallii sellaisen käytännön, että yhtäältä toimivaltaisella viranomaisella ei ole velvollisuutta kunnioittaa toiminnanharjoittajien oikeutta tulla kuulluksi eikä velvollisuutta pyytää niitä henkilöitä, joiden maalla korjaavat toimenpiteet toteutettaisiin, toimittamaan huomautuksensa eikä toisaalta velvollisuutta tutkia yksityiskohtaisesti eri vaihtoehdot, jotka ovat mahdollisia ympäristön korjaamiseksi.

66 Toiminnanharjoittajien oikeus tulla kuulluksi ja niiden henkilöiden, joiden maalla korjaavat toimenpiteet toteutetaan, oikeus toimittaa huomautuksensa osoittavat nimittäin ensinnäkin direktiivissä 2004/35 taatun oikeussuojan vähimmäistason, jota ei voida perustellusti kyseenalaistaa. Toiseksi ympäristöä korjaavan vaihtoehdon valintaa koskeva päätös, jonka toimivaltainen viranomainen tekee suorittamatta tilanteen yksityiskohtaista arviointia direktiivin 2004/35 liitteessä II olevassa 1.3.1 kohdassa tarkoitetuin perustein, saattaisi johtaa direktiivin tavoitteiden vastaisesti siihen, että vahinkojen laajuus ja/tai toteutettavat korjaavat toimenpiteet arvioidaan epäasianmukaisesti.

67 Kahteen ensimmäiseen kysymykseen on edellä esitetty huomioon ottaen vastattava, että direktiivin 2004/35 7 artiklaa ja 11 artiklan 4 kohtaa, luettuina yhdessä saman direktiivin liitteen II kanssa, on tulkittava siten, että toimivaltaisella viranomaisella on oikeus olennaisesti muuttaa ympäristövahinkojen korjaamista koskevia toimenpiteitä, joista oli päätetty kontradiktorisen menettelyn jälkeen yhteistyössä asianomaisten toiminnanharjoittajien kanssa ja jotka on jo toteutettu tai joiden toteuttaminen on aloitettu. Kuitenkin tällaista päätöstä tehtäessä

- tämän viranomaisen on kuultava toiminnanharjoittajia, joilta edellytetään sellaisia toimenpiteitä, paitsi jos ympäristötilanteen vakavuus edellyttää toimivaltaisen viranomaisen ryhtyvän toimenpiteisiin välittömästi

- tämän viranomaisen on myös pyydettävä erityisesti niitä henkilöitä, joiden maalla korjaavat toimenpiteet toteutetaan, toimittamaan huomautuksensa, ja otettava ne huomioon ja

- tämän viranomaisen on otettava huomioon direktiivin 2004/35 liitteessä II olevassa 1.3.1 kohdassa tarkoitettut perusteet ja esitettävä päätöksessään syyt, joihin sen tekemä valinta perustuu, sekä tapauksen mukaan ne syyt, joiden vuoksi asian

yksityiskohtainen tutkiminen näillä perusteilla ei ole ollut tarpeen tai mahdollista esimerkiksi ympäristötilanteen vakavuuden vuoksi.

Kolmas kysymys

- 68 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko direktiiviä 2004/35 tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa toimivaltainen viranomaislainen oikeutetaan asettamaan ympäristöä korjaaviin toimenpiteisiin veloitettujen toiminnanharjoittajien oikeudelle maa-alueidensa käyttöön ehdoksi, että toiminnanharjoittajat toteuttavat tämän viranomaisen määräämät toimenpiteet, siinäkin tapauksessa, etteivät nämä toimenpiteet koske kyseisiä maa-alueita sen vuoksi, että niille on jo aikaisemmin tehty kunnostustoimia tai ne eivät ole koskaan olleet pilaantuneita.

Unionin tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 69 Pääasian kantajat katsovat, että jos maa-alue on kunnostettu tai se ei ole koskaan ollut pilaantunut, toimivaltaisella viranomaisella ei missään tapauksessa ole oikeutta asettaa tämän maa-alueen käyttämisen ehdoksi ympäristöä korjaavien toimenpiteiden toteuttamista muulla alueella eli tässä tapauksessa meren edustalla ja merenpohjassa. Sellainen käytäntö rajoittaisi kohtuuttomasti niiden omistusoikeutta ja olisi siten suhteellisuusperiaatteen vastainen. Toiminnanharjoittajan varsinainen intressi ympäristöä korjaavan toimenpiteen toteuttamiseen perustuu nimenomaan odotettavissa olevaan mahdollisuuteen aloittaa uudelleen tuotantotoiminta maa-alueellaan. Pääasian kantajien maa-alueiden pilaantuminen on lisäksi korjattu, tai alueet eivät edes ole koskaan olleet pilaantuneita. Lopuksi pääasian kantajat katsovat, että niille on asetettu nämä rajoitukset siitä huolimatta, että ne ovat omasta aloitteestaan ryhtyneet maa-alueidensa saattamiseen ennalleen ja etteivät ne ole vastuussa kysymyksessä olevasta pilaantumisesta.

- 70 Italian hallitus katsoo, että toimivaltaisen viranomaisen käytäntö, jonka mukaan pääasian kantajien maa-alueiden käyttämisen ehdoksi asetetaan se, että ne toteuttavat ympäristöä korjaavat toimenpiteet, on täysin oikeutettu ja unionin lainsäädännön mukainen. Sellainen käytäntö vastaa myös ennalta varautumisen periaatetta, sillä jos asianomaiset toiminnanharjoittajat voisivat käyttää kunnostettuja maa-alueita rajoituksitta, ne voisivat rakentaa lisää teollisuusinfrastruktuuria, mikä olisi ylivoimainen este tämän viranomaisen määräämien korjaavien toimenpiteiden toteuttamiselle.
- 71 Komission mukaan direktiivi 2004/35 ei ole esteenä sille, että toimivaltainen viranomainen edellyttää toiminnanharjoittajalta toimenpiteitä ympäristön kunnostamiseksi ja asettaa toiminnanharjoittajan oikeudelle kunnostustoimien välittömään piiriin kuulumattomien maa-alueidensa käyttämiseen ehdoksi näiden toimenpiteiden toteuttamisen. Komissio katsoo, että sellaiset toimenpiteet saattavat jopa jäädä unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle.

Unionin tuomioistuimen vastaus

- 72 Aluksi on todettava ensinnäkin, että kuten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamista tiedoista ilmenee, pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa tarkoitettu pilaantumisen on täysin poikkeuksellinen sekä laajuutensa että ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen vakavuuden vuoksi.
- 73 Toiseksi on syytä huomauttaa, että vaikka kysymyksessä olevat kunnostustoimet eivät pääasian kantajien lausumien mukaisesti koske niiden maa-alueita siksi, että niille on tehty kunnostustoimenpiteitä jo aikaisemmin tai ne eivät ole koskaan olleet pilaantuneita, nämä alueet rajoittuvat silti meren rantaviivaan, johon kysymyksessä olevat

korjaavat toimenpiteet kohdistuvat, ja uusien toimintojen käynnistäminen kyseisillä alueilla saattaisi tehdä vaikeammaksi koko alueen pilaantumisen korjaamisen.

- 74 Kuten tämän tuomion 37 ja 40 kohdassa on jo todettu, on niin, että jos kansallinen tuomioistuin päätyy lopputulokseen, jonka mukaan direktiiviä 2004/35 ei ole sovellettava ajallisesti ja/tai asiallisesti sen käsiteltävinä olevissa asioissa, tällaiseen tapaukseen sovelletaan kansallista oikeutta noudattaen kuitenkin perussopimuksen määräyksiä ja rajoittamatta johdetun oikeuden muiden säädösten soveltamista.
- 75 Jos kyseistä direktiiviä sen sijaan on sovellettava, on syytä korostaa, että tämän direktiivin mukaisessa järjestelmässä toiminnanharjoittajilla on sekä ehkäisemistä että korjaamista koskevia velvollisuuksia. Siten toiminnanharjoittajien on erityisesti ennalta varautumisen periaatteen nojalla ja saman direktiivin johdanto-osan 2 perustelukappaleesta ilmenevällä tavalla ensinnäkin toteutettava tarvittavat toimenpiteet ympäristövahingon tapahtumisen estämiseksi.
- 76 Toiseksi jos ympäristölle on aiheutunut vahinkoja, kuten pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa, direktiivin 2004/35 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että toiminnanharjoittajien on muun muassa toteutettava tarpeelliset korjaavat toimenpiteet 7 artiklan mukaisesti. Toimivaltaisella viranomaisella on tarvittaessa käytettävissään toimivaltuuksia vaatiakseen sitä niiltä tai päättääkseen sellaisista toimenpiteistä itse.
- 77 Pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa kantajat vastustavat Italian viranomaisten päättämiä toimenpiteitä vedoten siihen, etteivät toimenpiteet koske niiden hallinnassa olevia maa-alueita, jotka sitä paitsi on jo kunnostettu. Näiden viranomaisten mukaan Augustan lahden pilaantuminen on kuitenkin lähtöisin kyseisiltä maa-alueilta, koska se on levinnyt mereen.

- 78 Tämän tuomion 72 ja 73 kohdassa kuvattujen poikkeuksellisten olosuhteiden kaltaisessa tilanteessa direktiiviä 2004/35 on tulkittava siten, että toimivaltaisella viranomaisella on sen mukaan oikeus vaatia, että kunnostustoimien kohteena olevaan meren koko rantaviivaan rajoittuvia maa-alueita käyttävät toiminnanharjoittajat suorittavat nämä toimenpiteet itse.
- 79 Direktiivissä 2004/35 ei anneta yksityiskohtaisia sääntöjä menettelystä, jonka mukaisesti toimivaltainen viranomainen voi vaatia asianomaisia toiminnanharjoittajia toteuttamaan sen määrittämät korjaavat toimenpiteet. Sen vuoksi jäsenvaltioiden on vahvistettava tällaiset menettelysäännöt, joilla on ensinnäkin pyrittävä tämän direktiivin 1 artiklassa määritellyn direktiivin tavoitteen toteuttamiseen eli ympäristövahinkojen ehkäisemiseen ja korjaamiseen ja joiden on toiseksi oltava unionin oikeuden ja erityisesti sen yleisten periaatteiden mukaisia.
- 80 Siltä osin kuin pääasian kantajat ovat vedonneet omistusoikeutensa loukkaamiseen, on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan omaisuudensuoja on yksi unionin oikeuden yleisistä periaatteista, vaikka sitä ei pidetäkään ehdottomana oikeutena vaan oikeutena, joka on otettava huomioon suhteessa sen yhteiskunnalliseen tehtävään. Tästä syystä omaisuudensuojaa voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat yleisen edun mukaisia unionin tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (asia 44/79, Hauer, tuomio 13.12.1979, Kok., s. 3727, Kok. Ep. II, s. 677, 23 kohta; asia 265/87, Schröder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 15 kohta; asia C-293/97, Standley ym., tuomio 29.4.1999, Kok., s. I-2603, 54 kohta sekä yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomio 3.9.2008, Kok., s. I-6351, 355 kohta).
- 81 Edellä tarkoitettujen yleisen edun mukaisten tavoitteiden osalta on todettava, että niin ikään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ympäristönsuojelu sisältyy näihin

tavoitteisiin (ks. asia 240/83, ADBHU, tuomio 7.2.1985, Kok., s. 531, 13 kohta; asia 302/86, komissio v. Tanska, tuomio 20.9.1988, Kok., s. 4607, 8 kohta ja asia C-213/96, Outokumpu, tuomio 2.4.1998, Kok., s. I-1777, 32 kohta).

82 Ympäristön korjaamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden toteuttamisen asettaminen ehdoksi asianomaisten toiminnanharjoittajien oikeudelle maa-alueidensa käyttämiseen voi näissä olosuhteissa osoittautua oikeutetuksi niiden pakottamiseksi todella suorittamaan nämä toimenpiteet.

83 Tältä osin on todettava, että kuten Italian hallitus on aiheellisesti katsonut, on täysin hyväksyttävää, että toimivaltainen viranomainen ennen määrittämiensä ympäristöä korjaavien toimenpiteiden toteuttamista ryhtyy kaikkiin asianmukaisiin toimiin estääkseen ympäristön tilan heikkenemisen siellä, missä kyseisiä toimenpiteitä suoritetaan, tai ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti jopa ehkäistäkseen muiden ympäristövahinkojen aiheutumisen tai uusiutumisen kyseisten toimenpiteiden kohteena olevien alueiden läheisyydessä.

84 Se, että edellytyksenä asianomaisten toiminnanharjoittajien maa-alueiden käyttämiselle on, että ne toteuttavat näiden maa-alueiden lähialueisiin kohdistuvia korjaavia toimenpiteitä, voi nimittäin osoittautua välttämättömäksi, jottei kunnostamisen tarpeessa olevien alueiden läheisyydessä käynnistetä uusia teollisia toimintoja, jotka saattaisivat pahentaa kysymyksessä olevia vahinkoja tai estää niiden korjaamisen.

85 Tästä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen on tältä osin tutkittava, onko toiminnanharjoittajien omistusoikeuteen perustuvien eräiden oikeuksien rajoittaminen niiden maa-alueilla pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa perusteltua

siksi, että sillä pyritään estämään ympäristön tilanteen heikkeneminen siellä, missä ympäristöä korjaavia toimenpiteitä toteutetaan, eli meren lahdella, tai onko se ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti perusteltua siksi, että sillä pyritään ehkäisemään muiden ympäristövahinkojen aiheutuminen tai uusiutuminen kyseisten korjaavien toimenpiteiden kohteena olevaan koko rantaviivaan rajoittuvilla maa-alueilla.

- 86 On kuitenkin tutkittava, ylitetäänkö näillä kansallisen lainsäädännön mukaan salituilla toimenpiteillä ne rajat, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista asianomaisella lainsäädännöllä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. vastaavasti asia C-534/06, *Industria Lavorazione Carni Ovine*, tuomio 5.6.2008, Kok., s. I-4129, 25 kohta ja asia C-170/08, *Nijemeisland*, tuomio 11.6.2009, Kok., s. I-5127, 41 kohta).
- 87 Tältä osin on todettava, että direktiivin 2004/35 mukaan asianomaisten toiminnanharjoittajien on toteutettava toimivaltaisen viranomaisen määrittämät korjaavat toimenpiteet ja tämän viranomaisen on voitava pakottaa ne siihen.
- 88 Kyseisen direktiivin 6 artiklan 2 kohdan e alakohdan ja 8 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan toimivaltaisella viranomaisella on tosin mahdollisuus toteuttaa tarpeelliset korjaavat toimenpiteet itse ja periä tällaisten toimenpiteiden kustannukset soveltuvien vakuuksien avulla.
- 89 On kuitenkin syytä korostaa, että tässä on kysymys toimivaltaiselle viranomaiselle annetusta mahdollisuudesta ja että tämä viranomainen voi päättää, että se mieluummin pakottaa asianomaiset toiminnanharjoittajat toteuttamaan tarpeelliset korjaavat toimenpiteet kuin toteuttaa ne itse.

- 90 Lisäksi näiden toiminnanharjoittajien omistusoikeuteen puuttuminen kohdistuu pelkäämään niiden oikeuteen käyttää maa-alueitaan ja on pelkäämään tilapäinen, koska niillä on mahdollisuus käyttää omistusoikeuteensa perustuvia oikeuksia jälleen täysimääräisesti heti toteutettuaan korjaavat toimenpiteet, joita toimivaltaiset viranomaiset ovat niiltä edellyttäneet.
- 91 Tällaisilla toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteillä ei näissä olosuhteissa näytä ylitettävän sitä, mikä on tarpeen direktiivin 2004/35 keskeisen tavoitteen saavuttamiseksi eli ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi, mikä tässä tapauksessa edellyttää sitä, että asianomaiset toiminnanharjoittajat toteuttavat tämän viranomaisen määrittämät korjaavat toimenpiteet.
- 92 Kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivi 2004/35 ei ole pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa toimivaltaisen viranomaisen oikeutetaan asettamaan ehdoksi sille, että ympäristöä korjaaviin toimenpiteisiin veloitettut toiminnanharjoittajat saavat käyttää maa-alueitaan, se, että toiminnanharjoittajat toteuttavat tämän viranomaisen määräämät toimenpiteet, siinäkin tapauksessa, etteivät nämä toimenpiteet koske kyseisiä maa-alueita sen vuoksi, että niille on jo aikaisemmin tehty kunnostustoimia tai ne eivät ole koskaan olleet pilaantuneita. Tällaisen toimenpiteen on kuitenkin oltava perusteltu siksi, että sillä pyritään estämään ympäristön tilan heikkeneminen siellä, missä ympäristöä korjaavia toimenpiteitä toteutetaan, tai siksi, että sillä ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti pyritään ehkäisemään muiden ympäristövahinkojen aiheutuminen tai uusiutuminen kyseisten korjaavien toimenpiteiden kohteena olevaan koko rantaviivaan rajoittuvilla toiminnanharjoittajien maa-alueilla.

Oikeudenkäyntikulut

- 93 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

- 1) **Ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY 7 artiklaa ja 11 artiklan 4 kohtaa, luettuina yhdessä saman direktiivin liitteen II kanssa, on tulkittava siten, että toimivaltaisella viranomaisella on oikeus olennaisesti muuttaa ympäristövahinkojen korjaamista koskevia toimenpiteitä, joista oli päätetty kontradiktorisen menettelyn jälkeen yhteistyössä asianomaisten toiminnanharjoittajien kanssa ja jotka on jo toteutettu tai joiden toteuttaminen on aloitettu. Kuitenkin tällaista päätöstä tehtäessä**
 - **tämän viranomaisen on kuultava toiminnanharjoittajia, joilta edellytetään sellaisia toimenpiteitä, paitsi jos ympäristötilanteen vakavuus edellyttää toimivaltaisen viranomaisen ryhtyvän toimenpiteisiin välittömästi**

 - **tämän viranomaisen on myös pyydettävä erityisesti niitä henkilöitä, joiden maalla korjaavat toimenpiteet toteutetaan, toimittamaan huomautuksensa, ja otettava ne huomioon**

 - **tämän viranomaisen on otettava huomioon direktiivin 2004/35 liitteessä II olevassa 1.3.1 kohdassa tarkoitetut perusteet ja esitettävä päätöksessään syyt, joihin sen tekemä valinta perustuu, sekä tapauksen mukaan ne syyt, joiden vuoksi asian yksityiskohtainen tutkiminen näillä perusteilla ei ole ollut tarpeen tai mahdollista esimerkiksi ympäristötilanteen vakavuuden vuoksi.**

- 2) Direktiivi 2004/35 ei ole pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa toimivaltainen viranomainen oikeutetaan asettamaan ehdoksi sille, että ympäristöä korjaaviin toimenpiteisiin velvoitetut toiminnanharjoittajat saavat käyttää maa-alueitaan, se, että toiminnanharjoittajat toteuttavat tämän viranomaisen määräämät toimenpiteet, siinäkin tapauksessa, etteivät nämä toimenpiteet koske kyseisiä maa-alueita sen vuoksi, että niille on jo aikaisemmin tehty kunnostustoimia tai ne eivät ole koskaan olleet pilaantuneita. Tällaisen toimenpiteen on kuitenkin oltava perusteltu siksi, että sillä pyritään estämään ympäristön tilan heikkeneminen siellä, missä ympäristöä korjaavia toimenpiteitä toteutetaan, tai siksi, että sillä ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti pyritään ehkäisemään muiden ympäristövahinkojen aiheutuminen tai uusiutuminen kyseisten korjaavien toimenpiteiden kohteena olevaan koko rantaviivaan rajoittuvilla toiminnanharjoittajien maa-alueilla.

Allekirjoitukset