

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

9 martie 2010*

În cauza C-378/08,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Tribunale amministrativo regionale della Sicilia (Italia), prin decizia din 5 iunie 2008, primită de Curte la 21 august 2008, în procedura

Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA,

Polimeri Europa SpA,

Syndial SpA

împotriva

Ministero dello Sviluppo economico,

* Limba de procedură: italiana.

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), fostă Sviluppo Italia SpA,

cu participarea:

ENI Divisione Exploration and Production SpA,

ENI SpA,

Edison SpA,

I - 1972

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, doamnele R. Silva de Lapuerta, P. Lindh și C. Toader (raportor), președinți de cameră, domnii C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Küris, E. Juhász, A. Arabadjiev și J.-J. Kasel, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 15 septembrie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, de D. De Luca, M. Caldarera, L. Acquarone și G. Acquarone, avocați;
- pentru Polimeri Europa SpA și pentru Syndial SpA, de P. Amara, S. Grassi, G. M. Roberti și I. Perego, avocați;
- pentru Sviluppo Italia Aree Produttive SpA și pentru Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) SpA, fostă Sviluppo Italia SpA, de F. Sciaudone, avocat;

- pentru ENI SpA, de G. M. Roberti, I. Perego, S. Grassi și C. Giuliano, avocați;
- pentru guvernul italian, de doamna G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de domnul D. Del Gaizo, avvocato dello Stato;
- pentru guvernul elen, de doamna A. Samoni-Rantou și de domnul G. Karipsiadis, în calitate de agenți;
- pentru guvernul olandez, de doamnele C. Wissels și B. Koopman, precum și de domnul D. J. M. de Grave, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul C. Zadra și de doamna D. Recchia, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 22 octombrie 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

- ¹ Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea principiului „poluatorul plătește”, a Directivei 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură

cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului (JO L 143, p. 56, Ediție specială, 15/vol. 11, p. 168), precum și a Directivei 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116).

- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unor litigii între societățile Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA și Syndial SpA, pe de o parte, și diferite autorități naționale, regionale și locale italiene, pe de altă parte, în legătură cu măsurile de reparare a daunelor aduse mediului adoptate de aceste autorități în privința radei portului Augusta (Italia) în jurul căreia se află instalațiile și/sau terenurile societăților menționate.

Cadru juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Considerentele Directivei 2004/35, cu relevanță în ceea ce privește prezenta cauză, au următorul cuprins:

„(1) În Comunitate există, în prezent, numeroase situri poluate care prezintă riscuri grave pentru sănătate, iar pierderea biodiversității s-a accelerat în mod dramatic în ultimele decenii. Absența unor acțiuni ar putea duce la o poluare și mai mare a așezărilor și la pierderi și mai mari ale biodiversității în viitor. [...]

- (2) [...] Prin urmare, principiul fundamental al prezentei directive ar trebui să fie cel potrivit căruia operatorul a cărui activitate a cauzat o daună asupra mediului sau o amenințare iminentă de producere a unei asemenea daune trebuie să răspundă financiar [...]

[...]

- (8) Prezenta directivă ar trebui să se aplice, în ceea ce privește daunele aduse mediului, activităților profesionale care prezintă un risc pentru sănătatea umană sau pentru mediu. Aceste activități ar trebui să se identifice, în principiu, făcându-se referire la legislația comunitară pertinentă care prevede cerințe de reglementare în ceea ce privește anumite activități sau practici considerate ca prezentând un risc real sau potențial pentru sănătatea umană sau mediu.

- (9) De asemenea, prezenta directivă se aplică, în ceea ce privește daunele aduse speciilor și habitatelor naturale protejate, tuturor activităților profesionale în afara celor identificate deja direct sau indirect în legislația comunitară ca prezentând un risc real sau potențial pentru sănătatea umană sau pentru mediu. În astfel de cazuri, operatorul trebuie să răspundă în temeiul prezentei directive numai în cazul în care a comis o eroare sau o neglijență.

[...]

- (13) Nu toate formele de daune aduse mediului pot fi reparate prin intermediul unui regim de răspundere. Pentru ca acesta să funcționeze, este nevoie de unul sau de mai mulți poluatori identificabili, dauna ar trebui să fie concretă și cuantificabilă și ar trebui stabilită o legătură de cauzalitate între daună și poluatorul sau poluatorii identificați. Răspunderea nu constituie, prin urmare, un instrument adecvat pentru poluarea cu caracter extins și difuz, în cazul căreia este imposibil

să se stabilească o legătură între efectele negative asupra mediului și acțiunile sau lipsa acțiunilor anumitor actori individuali.

[...]

- (24) Este necesar să se garanteze existența unor mijloace eficiente de punere în aplicare și de executare, asigurând o protecție adecvată a intereselor legitime ale operatorilor în cauză, precum și ale altor părți interesate. Autoritățile competente trebuie să fie responsabile de sarcinile specifice care implică discreție administrativă corespunzătoare, în special în ceea ce privește evaluarea importanței daunelor și determinarea măsurilor de reparare ce ar trebui întreprinse.

[...]

- (30) Dispozițiile prezentei directive nu ar trebui să se aplice daunelor cauzate înainte de expirarea termenului de punere în aplicare a acesteia.

[...]”

- ⁴ Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2004/35, intitulat „Domeniul de aplicare”, aceasta se aplică:

„[...]”

- (a) daunelor aduse mediului, prin exercitarea uneia dintre activitățile profesionale enumerate în anexa III, și oricărei amenințări iminente de producere a unor asemenea daune care este determinată de una dintre aceste activități;
 - (b) daunelor aduse speciilor și habitatelor naturale protejate prin exercitarea uneia dintre activitățile profesionale, altele decât cele enumerate în anexa III, și oricărei amenințări iminente de producere a unor asemenea daune determinate de una dintre aceste activități, în cazul în care operatorul a comis o eroare sau o neglijență.”
- 5 Articolul 4 alineatul (5) din directiva menționată prevede că aceasta „se aplică exclusiv daunelor aduse mediului sau amenințării iminente de producere a unor astfel de daune cauzate de o poluare cu caracter difuz, în cazul în care se poate stabili o legătură de cauzalitate între daune și activitățile diferiților operatori”.
- 6 Intitulat „Acțiunea de reparare”, articolul 6 din aceeași directivă prevede:

„(1) În cazul producerii unei daune asupra mediului, operatorul informează, fără întârziere, autoritatea competentă cu privire la toate aspectele relevante ale situației și ia:

[...]

(b) măsurile de reparare necesare în conformitate cu articolul 7.

(2) Autoritatea competentă poate, în orice moment:

[...]

(c) să solicite operatorului să ia măsurile de reparare necesare;

(d) să furnizeze operatorului instrucțiunile care trebuie urmate în ceea ce privește măsurile de reparare care trebuie luate sau

(e) să ia ea însăși măsurile de reparare necesare.

(3) Autoritatea competentă solicită operatorului să ia măsuri de reparare. În cazul în care acesta nu se achită de obligațiile sale, prevăzute la alineatul (1) sau (2) litera [...] (c) sau (d), nu poate fi identificat sau nu este obligat să suporte costurile în temeiul prezentei directive, autoritatea competentă poate lua ea însăși, în ultimă instanță, aceste măsuri.”

- 7 În ceea ce privește costurile de prevenire și de reparare, articolul 8 din Directiva 2004/35 prevede:

„(1) Operatorul suportă costurile acțiunilor de prevenire și de reparare întreprinse în temeiul prezentei directive.

(2) Sub rezerva alineatelor (3) și (4), autoritatea competentă recuperează, *inter alia*, prin intermediul unei garanții reale sau al altor garanții corespunzătoare, de la operatorul care a cauzat dauna sau amenințarea iminentă de producere a daunei, costurile pe care le-a suportat pentru desfășurarea acțiunilor de prevenire sau de reparare întreprinse în temeiul prezentei directive.

Cu toate acestea, autoritatea competentă poate decide să nu recupereze toate costurile suportate, în cazul în care cheltuielile necesare în acest scop ar fi mai mari decât suma de recuperat sau în cazul în care operatorul nu poate fi identificat.

(3) Un operator nu este obligat să suporte costul acțiunilor de prevenire sau de reparare întreprinse în temeiul prezentei directive în cazul în care poate demonstra că dauna adusă mediului sau amenințarea iminentă de producere a acesteia:

(a) a fost cauzată de un terț, în pofida aplicării măsurilor de securitate corespunzătoare

[...]

În aceste cazuri, statele membre iau măsurile necesare pentru a permite operatorului să-și recupereze costurile.

[...]”

- 8 Articolul 9 din directiva menționată, intitulat „Alocarea costurilor în caz de cauzalitate multiplă”, are următorul cuprins:

„Prezenta directivă nu aduce atingere actelor cu putere de lege de drept intern referitoare la alocarea costurilor în caz de cauzalitate multiplă, în special celor referitoare la împărțirea răspunderii între producătorul și utilizatorul unui produs.”

- 9 Articolul 11 din aceeași directivă, intitulat „Autoritatea competentă”, prevede:

„(1) Statele membre desemnează autoritatea competentă sau autoritățile competente responsabile pentru îndeplinirea obligațiilor prevăzute de prezenta directivă.

(2) Obligația de a identifica operatorul care a cauzat daunele sau amenințarea iminentă de producere a daunelor, de a evalua importanța daunelor și de a determina măsurile de reparare care trebuie luate în temeiul anexei II revine autorității competente. În acest sens, autoritatea competentă este abilitată să ceară operatorului respectiv să efectueze propria sa evaluare și să-i comunice toate informațiile și datele necesare.

[...]

(4) Orice decizie, luată în temeiul prezentei directive, care impune măsuri de prevenire sau de reparare, indică motivele exacte pe care se întemeiază. O asemenea decizie se notifică, fără întârziere, operatorului respectiv, care este în același timp informat cu privire la căile și termenele de atac de care dispune, în conformitate cu legislația în vigoare în statul membru respectiv.”

¹⁰ Intitulat „Relația cu legislația internă”, articolul 16 din Directiva 2004/35 prevede, la alineatul (1), că aceasta „nu împiedică statele membre să mențină sau să adopte dispoziții mai stricte cu privire la prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, inclusiv identificarea altor activități în vederea supunerii lor la cerințele prezentei directive în ceea ce privește prevenirea și repararea, precum și identificarea altor părți responsabile”.

¹¹ Articolul 17 din aceeași directivă, intitulat „Aplicarea în timp”, prevede că aceasta nu se aplică:

„[...]”

- daunelor cauzate de o emisie, un eveniment sau un incident survenite înainte de data prevăzută la articolul 19 alineatul (1);

- daunelor cauzate de o emisie, un eveniment sau un incident survenite după data prevăzută la articolul 19 alineatul (1), în cazul în care acestea rezultă dintr-o activitate specifică care a avut loc și s-a terminat înainte de data respectivă;

- daunelor, în cazul în care au trecut peste treizeci de ani de la emisia, evenimentul sau incidentul care le-a cauzat.”

¹² Articolul 19 alineatul (1) primul paragraf din directiva menționată precizează că statele membre trebuiau să pună în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma acesteia până la 30 aprilie 2007.

¹³ Punctul 1 din anexa III la Directiva 2004/35 vizează în special exploatarea instalațiilor care fac obiectul unui permis în temeiul Directivei 96/61/CE a Consiliului din 24 septembrie 1996 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (JO L 257, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 183).

¹⁴ Potrivit articolului 1 din Directiva 96/61, aceasta din urmă are ca obiect prevenirea și controlul integrat al poluării ce rezultă din activitățile enumerate în anexa I la această directivă. Punctele 2.1 și 2.4 din această anexă vizează „sectoarele producătoare de energie” și, respectiv, „industria chimică”.

Dreptul național

- 15 Instanța de trimitere face referire la Decretul legislativ nr. 22 din 5 februarie 1997 de transpunere a Directivei 91/156/CEE [a Consiliului din 18 martie 1991 de modificare a Directivei 75/442/CEE privind deșeurile] (JO L 78, p. 32), a Directivei 91/689/CEE [a Consiliului din 12 decembrie 1991] privind deșeurile periculoase (JO L 377, p. 20 [Ediție specială, 15/vol. 2, p. 91]) și a Directivei 94/62/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994] privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (JO L 365, p. 10 [Ediție specială, 13/vol. 14, p. 238]) (supliment ordinar la GURI nr. 38 din 15 februarie 1997, denumit în continuare „Decretul legislativ nr. 22/1997”). Acest decret a fost abrogat și înlocuit de Decretul legislativ nr. 152 din 3 aprilie 2006 privind normele de mediu (supliment ordinar la GURI nr. 88 din 14 aprilie 2006) care, la articolele 299-318, transpune în ordinea juridică italiană Directiva 2004/35.
- 16 Articolul 17 din Decretul legislativ nr. 22/1997 prevedea că „[...] orice persoană care depășește, chiar și în mod accidental, limitele prevăzute la alineatul 1 litera a) sau care creează un risc concret și real de depășire a limitelor menționate este obligată să realizeze, pe propria cheltuială, intervențiile de securizare, de «reabilitare» și de refacere a mediului în zonele poluate și în cadrul instalațiilor care prezintă un risc de poluare [...]”.
- 17 Articolul 9 din Decretul ministerial nr. 471 din 25 octombrie 1999 de definire a criteriilor, a procedurilor și a modalităților de securizare, de „reabilitare” și de refacere a mediului în siturile poluate, în conformitate cu articolul 17 din Decretul legislativ nr. 22 din 5 februarie 1997, cu modificările și completările ulterioare (supliment ordinar la GURI nr. 293 din 15 decembrie 1999), are următorul cuprins:

„Proprietarul unui sit sau altă persoană care [...] vrea să demareze din proprie inițiativă procedurile privind măsurile de securizare de urgență, de «reabilitare» și

de refacere a mediului, în conformitate cu articolul 17 paragraful 13a din Decretul legislativ [nr. 22/1997], este obligat să comunice autorităților regionale și locale situația poluării constatate, precum și eventualele măsuri de securizare de urgență necesare pentru asigurarea protecției sănătății și a mediului adoptate și aflate în fază de executare. Comunicarea trebuie însoțită de o documentație tehnică adecvată care trebuie să evidențieze caracteristicile măsurilor sus-menționate. [...] [A]utoritățile locale sau, dacă poluarea privește teritoriul mai multor comune, cele regionale verifică eficiența măsurilor de securizare de urgență adoptate și poate impune dispoziții și măsuri complementare, în special măsuri de supraveghere care trebuie adoptate pentru a verifica condițiile de poluare, și controale ce trebuie efectuate pentru a verifica eficiența măsurilor adoptate în vederea protecției sănătății publice și a mediului înconjurător [...]”

18 Articolul 311 alineatul 2 din Decretul legislativ nr. 152 din 3 aprilie 2006 prevede:

„Orice persoană vinovată de săvârșirea unui fapt ilicit sau care omite să exercite activitățile necesare sau să adopte comportamentele necesare, cu încălcarea legii, a regulamentelor ori a măsurilor administrative prin neglijență, incompetență, imprudență sau prin încălcarea unor norme tehnice, care cauzează daune mediului prin alterarea, deteriorarea ori distrugerea, totală sau parțială, a acestuia este obligată să restabilească situația anterioară și, în caz contrar, să despăgubească statul într-un quantum echivalent.”

Acțiunea principală și întrebările preliminare

19 Acțiunea principală privește regiunea Priolo Gargallo (Sicilia), declarată „sit de interes național în vederea «reabilitării»” și, în special, rada portului Augusta. Aceasta este afectată de fenomene recurente de poluare a mediului care ar fi început încă din

anii '60, când a fost creat polul Augusta-Priolo-Melilli ca pol petrolier. De atunci, numeroase întreprinderi active în sectorul hidrocarburilor și al petrochimiei s-au instalat și/sau s-au succedat în această regiune.

- 20 Zona a făcut obiectul unei „caracterizări” vizând evaluarea stării solurilor, a pânzelor freatice, a mării de-a lungul coastei și a fundurilor marine. În conformitate cu articolul 9 din Decretul ministerial nr. 471 din 25 octombrie 1999, întreprinderile stabilite în polul petrochimic, în calitate de proprietari ai zonelor industriale terestre cuprinse în situl de interes național, au prezentat proiecte de securizare de urgență și de „reabilitare” a pânzei de apă, care au fost aprobate prin decret interministerial.
- 21 Prin diferite măsuri succesive și din cauza întârzierii în executarea proiectelor de intervenție pe care o imputa întreprinderilor în cauză, autoritatea publică competentă a dispus ca întreprinderile menționate să realizeze „reabilitarea” și refacerea fundurilor marine ale radei portului Augusta și, în special, retragerea sedimentelor contaminate prezente în aceasta până la o adâncime de doi metri, sub sancțiunea, în cazul în care întreprinderile menționate nu se conformau, a realizării din oficiu a respectivelor lucrări pe cheltuiala acestora din urmă. În cadrul conferinței pregătitoare din 21 iulie 2006 a serviciilor implicate, s-a mai decis completarea măsurilor aprobate anterior cu realizarea unei îndiguiri fizice a pânzei de apă.
- 22 Afirmând că o astfel de lucrare este irealizabilă și le expune unor costuri disproporționate, întreprinderile în cauză au formulat acțiuni împotriva deciziilor administrative menționate în fața instanței de trimitere. Prin hotărârea nr. 1254/2007 din 21 iulie 2007, aceasta din urmă a admis acțiunile menționate considerând că obligațiile de „reabilitare” sunt ilegale, întrucât nu s-a ținut seama, în momentul în care au fost dispuse acestea, nici de principiul „poluatorul plătește”, nici de nor-

mele naționale care guvernează procedurile de „reabilitare”, nici de principiul contradictorialității. În plus, nu a avut loc nicio dezbatere cu întreprinderile în cauză privind condițiile de realizare a unei astfel de „reabilitări”.

- 23 Această hotărâre a fost atacată de autoritățile administrative în fața Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione Sicilia, care, printr-o ordonanță privind măsurile provizorii din 2 aprilie 2008, a considerat că este îndeplinită condiția *fumus boni juris* în privința apelului și, ținând seama de consecințele prejudiciabile legate de întârzierea provocată în ceea ce privește executarea măsurilor prescrise de autoritățile menționate, a dispus suspendarea executării hotărârii nr. 1254/2007.
- 24 În continuare, autoritățile administrative au considerat că măsurile aprobate anterior sunt improprii pentru a remedia poluarea existentă în rada portului Augusta. În plus, în fața refuzului societăților reclamante de a se conforma, conferința decizională a serviciilor implicate a stabilit la 20 decembrie 2007 ca acestea să adopte alte măsuri, printre care figurează realizarea unui baraj a cărui proiectare și executare ar fi fost încredințate societății Sviluppo Italia Aree produttive SpA (denumită în continuare „Sviluppo”). Aceste măsuri ar fi fost confirmate în cadrul conferinței decizionale a serviciilor implicate din 6 martie și din 16 aprilie 2008. În final, a fost adoptat Decretul nr. 4378 din 21 februarie 2008 având ca obiect o „măsură finală de adoptare [...] a conferinței decizionale a serviciilor implicate din 20 decembrie 2007 privind situl de interes național Priolo” (denumit în continuare „Decretul din 21 februarie 2008”).
- 25 Reclamantele din acțiunea principală au formulat o nouă acțiune în fața instanței de trimitere împotriva acestui decret, precum și a altor acte administrative aferente acestuia. În cadrul acțiunii, acestea susțin în special că proiectul reținut, elaborat de societatea Sviluppo și încredințat acesteia fără o procedură de cerere de ofertă, nu ar

urmări un obiectiv de mediu, ci ar servi mai degrabă la construirea unei infrastructuri publice, și anume amenajarea unei insule artificiale în interiorul radei portului Augusta cu ajutorul unor sedimente contaminate.

- 26 Instanța de trimitere arată că, în deciziile anterioare referitoare la același litigiu, Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione Sicilia, în calitate de instanță de apel, a considerat, printre altele, că „nu pare pertinent [...] să se stabilească gradul de implicare sau neimplicarea proprietarilor sau a concesionarilor actuali ai zonelor industriale, precum și existența unei eventuale răspunderi a organelor administrative care ar fi autorizat în trecut exercitarea unor activități poluante”. Astfel, potrivit aceleiași instanțe, „[e]chilibrul dintre diferitele interese de natură constituțională privind respectarea sănătății, a mediului și a inițiativei economice private [...] corespunde [...] unui criteriu de răspundere obiectivă a întreprinderilor, potrivit căruia operatorii economici care produc și care realizează beneficii prin exercitarea unor activități periculoase sunt astfel obligați, în măsura în care aceste activități sunt poluante în sine sau în măsura în care întreprinzătorii în cauză utilizează structuri de producție contaminate și surse de contaminare durabile, să asume integral sarcinile necesare pentru a garanta respectarea mediului și a sănătății populației [...] potrivit unei logici de cauzalitate aflate în corelare cu toate fenomenele de poluare legate de activitatea industrială”.

- 27 Instanța de trimitere arată că practica autorității publice competente, confirmată de instanța de apel, constă, așadar, în stadiul de față, în atribuirea răspunderii pentru poluarea mediului existentă întreprinderilor care funcționează în rada portului Augusta, fără a distinge între poluarea anterioară și cea actuală și fără a realiza o examinare a părții din răspunderea directă pentru producerea prejudiciului avută de fiecare dintre întreprinderile în cauză.

28 Preconizând o eventuală evoluție a jurisprudenței sale în același sens cu jurisprudența instanței de apel, instanța de trimitere evidențiază situația specială a poluării specifice radei portului Augusta. Aceasta subliniază în special că în zonă s-au succedat mai multe întreprinderi petrochimice, astfel încât ar fi nu numai imposibil, ci și inutil să se stabilească partea de răspundere corespunzătoare fiecăreia dintre acestea, în special dacă se consideră că faptul de a desfășura în situl contaminat activități care sunt periculoase în sine ar trebui considerat suficient pentru a se stabili răspunderea acestor întreprinderi.

29 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale della Sicilia a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Principiul «poluatorul plătește» (articolul 174 CE [...]) și dispozițiile Directivei [2004/35] trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care permite administrației publice să impună întreprinzătorilor privați – pentru simplul fapt că aceștia au sediul și își exercită în prezent activitatea într-o zonă care este de mult timp poluată sau care este limitrofă cu aceasta – punerea în aplicare a unor măsuri de reparare, independent de realizarea vreunei anchete menite să identifice cine este răspunzător de poluarea în cauză?

2) Principiul «poluatorul plătește» (articolul 174 CE [...]) și dispozițiile Directivei [2004/35] trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care permite administrației publice să atribuie răspunderea pentru repararea daunelor aduse mediului într-o formă specifică subiectului care este titular al unor drepturi reale și/sau care exercită o activitate lucrativă în situl contaminat numai ca urmare a «prezenței» respectivului subiect (acesta fiind un operator care își desfășoară activitatea în interiorul sitului), respectiv fără a fi necesar să se stabilească în prealabil existența unui raport de cauzalitate între conduita subiectului respectiv și evenimentul care se află la originea poluării?

- 3) Reglementarea comunitară prevăzută la articolul 174 CE [...] și dispozițiile Directivei [2004/35] trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care, trecând dincolo de principiul «poluatorul plătește», permite administrației publice să atribuie răspunderea pentru repararea daunelor aduse mediului într-o formă specifică subiectului care este titular al unor drepturi reale și/sau care deține o întreprindere în situl contaminat, fără a fi necesar să se stabilească în prealabil, în afară de existența unei legături de cauzalitate între conduita subiectului respectiv și evenimentul care se află la originea poluării, existența condiției subiective a intenției sau a culpei?

- 4) Principiile comunitare în materie de protecție a concurenței prevăzute de Tratatul de instituire a Comunității Europene și de Directivele [...] [2004/18], [93/37/CEE a Consiliului din 14 iunie 1993 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări (JO L 199, p. 54)] și 89/665/CEE [a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări (JO L 395, p. 33, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 237)] se opun unei reglementări naționale care permite administrației publice să încredințeze în mod direct unor subiecte de drept privat (societățile Sviluppo SpA și [Sviluppo]) activități de caracterizare, de proiectare și de executare a unor lucrări de «reabilitare» – sau, mai corect, de realizare a unor lucrări publice – în zonele aflate în proprietatea statului, fără respectarea în prealabil a procedurilor prevăzute în materie de achiziții publice?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitate

- ³⁰ Guvernul italian arată că trimiterea preliminară este inadmisibilă în special pentru motivul că, pe de o parte, întrebările adresate ar presupune examinarea de către Curte

a reglementării naționale și că, pe de altă parte, obiectivul instanței de trimitere nu ar fi soluționarea litigiului cu care este sesizată, ci, mai degrabă, repunerea în discuție a jurisprudenței instanței de apel.

- 31 În această privință, este suficient să se amintească faptul că, în cadrul unei trimiteri preliminare, deși este adevărat că nu este de competența Curții să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei dispoziții naționale, aceasta este totuși competentă să furnizeze toate elementele de interpretare proprii acestui drept care sunt de natură să permită instanței naționale să aprecieze această compatibilitate în vederea soluționării cauzei deduse judecății sale (Hotărârea din 22 mai 2008, *Citiworks*, C-439/06, Rep., p. I-3913, punctul 21 și jurisprudența citată).
- 32 Pe de altă parte, organul jurisdicțional care nu se pronunță în ultimă instanță trebuie să fie liber, în special în cazul în care consideră că aprecierea juridică efectuată de instanța superioară ar putea să îl determine să pronunțe o hotărâre contrară dreptului Uniunii, să sesizeze Curtea cu întrebările care îl preocupă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 ianuarie 1974, *Rheinmühlen-Düsseldorf*, 166/73, Rec., p. 33, punctul 4).
- 33 Ținând seama de observațiile precedente, prezenta trimitere preliminară este admisibilă și, prin urmare, trebuie examinate diferitele întrebări adresate de Tribunale amministrativo regionale della Sicilia.

Cu privire la primele trei întrebări

- 34 Prin intermediul primelor trei întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă principiul „poluatorul plătește”, astfel cum

este consacrat la articolul 174 alineatul (2) primul paragraf CE, și dispozițiile Directivei 2004/35, ce are ca obiectiv să concretizeze acest principiu în materia răspunderii pentru mediul înconjurător, se opun unei reglementări naționale care permite autorității competente să impună unor operatori, în temeiul proximității instalațiilor acestora cu o zonă poluată, măsuri de reparare a daunelor aduse mediului, fără să fi efectuat în prealabil o anchetă privind evenimentul aflat la originea poluării și fără să fi stabilit nici legătura de cauzalitate dintre daunele menționate și acești operatori, nici existența intenției sau a culpei operatorilor menționați.

- ³⁵ Ținând seama de circumstanțele acțiunii principale, astfel cum sunt expuse de instanța de trimitere și astfel cum le-au abordat guvernele italian, elen și olandez, precum și Comisia Comunităților Europene, înainte de a răspunde la întrebările adresate, trebuie stabilite condițiile de aplicabilitate *ratione temporis* a Directivei 2004/35 în astfel de circumstanțe.

Cu privire la aplicabilitatea *ratione temporis* a Directivei 2004/35

— Observațiile prezentate Curții

- ³⁶ Guvernele italian și olandez, precum și Comisia manifestă îndoieli cu privire la aplicabilitatea *ratione temporis* a Directivei 2004/35 în ceea ce privește situația de fapt din acțiunea principală, în măsura în care dauna adusă mediului ar fi anterioară datei de 30 aprilie 2007 și/sau ar rezulta, în orice caz, din activități anterioare încheiate înainte de data menționată. Comisia sugerează totuși că această directivă s-ar putea aplica în privința daunelor ulterioare datei de 30 aprilie 2007 care decurg din activitatea actuală a operatorilor în cauză. Cu toate acestea, directiva nu s-ar putea

aplica unei poluări anterioare aceleiași date, cauzată de alți operatori decât cei care operează în prezent în rada portului Augusta, poluare care se încearcă a fi imputată acestora din urmă.

- ³⁷ În schimb, guvernul elen consideră că Directiva 2004/35 este aplicabilă în ceea ce privește situația de fapt din acțiunea principală. Astfel, efectuând o interpretare *a contrario* a articolului 17 a doua liniuță din această directivă, guvernul elen consideră că aceasta se aplică chiar dacă activitatea aflată la originea daunei a început înainte de 30 aprilie 2007, în măsura în care activitatea menționată nu s-a încheiat înaintea acestei date și continuă după aceasta.

— Răspunsul Curții

- ³⁸ Astfel cum reiese din considerentul (30) al Directivei 2004/35, legiuitorul Uniunii a considerat că dispozițiile privind regimul răspunderii pentru mediul înconjurător instituit de această directivă „nu ar trebui să se aplice daunelor cauzate înainte de expirarea termenului de punere în aplicare” a acesteia, și anume înainte de 30 aprilie 2007.
- ³⁹ Legiuitorul respectiv a indicat în mod expres, la articolul 17 din Directiva 2004/35, tipurile de situații în care aceasta nu se aplică. Dat fiind că au fost definite astfel în mod negativ situațiile care nu intră în domeniul de aplicare *ratione temporis* al acestei directive, trebuie să se deducă faptul că orice altă situație este cuprinsă în principiu, din punct de vedere temporal, în regimul răspunderii pentru mediul înconjurător instituit prin directiva menționată.

- 40 Din articolul 17 prima și a doua liniuță din Directiva 2004/35 reiese că aceasta nu se aplică daunelor a căror cauză, fie aceasta o emisie, un eveniment sau un incident, este anterioară datei de 30 aprilie 2007 și nici daunelor a căror cauză este ulterioară acestei date, în cazul în care acestea rezultă dintr-o activitate specifică ce a avut loc și s-a încheiat înainte de data respectivă.
- 41 Trebuie să se deducă din aceasta că directiva menționată se aplică daunelor cauzate de o emisie, de un eveniment sau de un incident survenite după 30 aprilie 2007, în cazul în care aceste daune rezultă fie din activități efectuate după această dată, fie din activități efectuate anterior acestei date, însă care nu s-au încheiat înainte de aceasta.
- 42 În temeiul articolului 267 TFUE, care se întemeiază pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curte, aceasta nu este abilitată să se pronunțe decât cu privire la interpretarea sau la validitatea unui text al dreptului Uniunii, pornind de la faptele care îi sunt indicate de instanța națională. Rezultă că, în cadrul procedurii prevăzute la articolul menționat, nu Curtea, ci instanța națională este competentă să aplice normele de drept al Uniunii pe care Curtea le-a interpretat în cazul unor măsuri sau al unor situații naționale (a se vedea Hotărârea din 11 septembrie 2008, CEPESA, C-279/06, Rep., p. I-6681, punctul 28).
- 43 Prin urmare, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica, pe baza situației de fapt pe care numai aceasta o poate aprecia, dacă, în acțiunea principală, daunele care fac obiectul măsurilor de refacere a mediului decise de autoritățile naționale competente corespund uneia dintre situațiile prevăzute la punctul 41 din prezenta hotărâre.

- 44 Dacă această instanță ajunge la concluzia că Directiva 2004/35 nu este aplicabilă în cauza cu care a fost sesizată, o astfel de situație se va încadra în acest caz în sfera dreptului național, cu respectarea normelor tratatului și fără a se aduce atingere altor acte de drept derivat.
- 45 În această privință, articolul 174 CE indică faptul că politica Comunității în domeniul mediului urmărește un nivel ridicat de protecție și se întemeiază, în special, pe principiul „poluatorul plătește”. Această dispoziție se limitează astfel la definirea obiectivelor generale ale Comunității în materie de mediu, în măsura în care articolul 175 CE încredințează Consiliului Uniunii Europene sarcina de a decide cu privire la acțiunea care urmează a fi întreprinsă, prin aplicarea, dacă este cazul, a procedurii codeciziei împreună cu Parlamentul European (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iulie 1994, Peralta, C-379/92, Rec., p. I-3453, punctele 57 și 58).
- 46 Astfel cum a arătat în mod întemeiat guvernul olandez, având în vedere că articolul 174 CE, care cuprinde principiul „poluatorul plătește”, se referă la acțiunea Comunității, această dispoziție nu poate fi invocată ca atare de particulari în scopul excluderii aplicării unei reglementări naționale, precum cea în cauză în acțiunea principală, într-un domeniu care ține de politica de mediu în cazul în care nu este aplicabilă nicio reglementare comunitară adoptată în temeiul articolului 175 CE care să se refere în mod specific la situația în cauză.
- 47 În măsura în care instanța de trimitere ajunge la concluzia că Directiva 2004/35 este aplicabilă *ratione temporis* în acțiunea principală, întrebările preliminare trebuie abordate după cum urmează.

Cu privire la regimul răspunderii pentru mediul înconjurător prevăzut de Directiva 2004/35

— Observațiile prezentate Curții

- ⁴⁸ Guvernele italian și elen consideră că, potrivit articolului 3 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/35, în cazul în care este vorba despre activitățile la care se referă anexa III la aceasta, se prezumă că operatorii sunt responsabili pentru poluarea constatată fără a fi necesară dovedirea unei fapte culpabile a acestora sau a unei legături de cauzalitate între activitățile lor și daunele aduse mediului.
- ⁴⁹ Potrivit guvernului elen, numai în cazul în care activitățile operatorilor nu se încadrează în sfera anexei III la Directiva 2004/35, autoritatea competentă trebuie să dovedească, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) litera (b) din aceasta, în scopul de a impune operatorilor măsuri de răspundere pentru mediul înconjurător în sensul acestei directive, comiterea de către aceștia a unei erori sau a unei neglijențe. De asemenea, nu ar reveni acestei autorități sarcina de a dovedi gradul de implicare a acestora din urmă, întrucât articolul 8 alineatul (3) din directiva menționată ar indica faptul că sarcina probei unei legături de cauzalitate între daună și poluatorul real ar reveni de fapt operatorului care dorește să nu fie obligat la suportarea costurilor pentru daunele în legătură cu care poate dovedi că reprezintă fapta unui terț. Astfel, posibilitatea întreprinderilor în cauză de a declanșa, eventual între ele, acțiuni în regres întemeiate pe normele naționale privind răspunderea ar putea oferi soluții pragmatice.
- ⁵⁰ Guvernul italian subliniază că, în orice caz, în acțiunea principală, legătura de cauzalitate este de la sine înțeleasă, fără a fi necesară o anchetă care să o dovedească, în măsura în care întreprinderile în cauză s-ar fi autodenunțat și în măsura în care ar

exista o coincidență evidentă între substanțele pe care acestea le produc și poluanții găsiți. În plus, articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/35 ar permite statelor membre să adopte dispoziții mai stricte decât cele prevăzute de această directivă.

- 51 Comisia consideră că Directiva 2004/35 nu se aplică în cazul în care nu se poate identifica cu precizie operatorul a cărui activitate a cauzat daunele aduse mediului. Cu toate acestea, întemeindu-se pe articolul 16 alineatul (1) din această directivă, Comisia consideră că aceasta nu se opune aplicării unui regim mai strict, precum cel în cauză în acțiunea principală, în ceea ce privește posibilitatea statelor membre de a identifica atât alte activități în vederea supunerii lor cerințelor directivei menționate, cât și alte părți responsabile, întrucât, în orice caz, un astfel de regim ar avea ca efect să întărească obligațiile definite de directiva menționată.

— Răspunsul Curții

- 52 Astfel cum se arată în considerentul (13) al Directivei 2004/35, nu toate formele de daune aduse mediului pot fi reparate prin intermediul unui regim de răspundere și, pentru ca acesta să funcționeze, trebuie să se stabilească o legătură de cauzalitate între unul sau mai mulți poluatori identificabili și daune concrete și cuantificabile aduse mediului.
- 53 Astfel cum reiese din articolul 4 alineatul (5) și din articolul 11 alineatul (2) din Directiva 2004/35, dacă stabilirea unei astfel de legături de cauzalitate de către autoritatea competentă este necesară în scopul impunerii măsurilor de reparare unor operatori, indiferent de tipul de poluare în cauză, această cerință reprezintă de asemenea o condiție de aplicabilitate a directivei menționate în privința poluărilor cu caracter difuz și extins.

- 54 O astfel de legătură de cauzalitate poate fi stabilită cu ușurință în cazul în care autoritatea competentă se află în prezența unei poluări delimitate în spațiu și în timp care este rezultatul acțiunii unui număr restrâns de operatori. În schimb, nu aceasta este situația fenomenelor de poluare cu caracter difuz, astfel încât legiuitorul Uniunii a considerat că, în prezența unei astfel de poluări, un regim de răspundere nu constituie un instrument adecvat în cazul în care nu se poate stabili legătura de cauzalitate menționată. Prin urmare, potrivit articolului 4 alineatul (5) din Directiva 2004/35, aceasta se aplică respectivului tip de poluare numai în cazul în care se poate stabili o legătură de cauzalitate între daune și activitățile diferiților operatori.
- 55 În această privință, trebuie arătat că Directiva 2004/35 nu definește modul în care trebuie stabilită o astfel de legătură de cauzalitate. Or, în cadrul competenței comune a Uniunii și a statelor membre în domeniul mediului, atunci când un element necesar punerii în aplicare a unei directive adoptate în temeiul articolului 175 CE nu a fost definit în cadrul acesteia, o astfel de definire intră în competența respectivelor state și, în această privință, ele dispun de o largă putere de apreciere, cu respectarea normelor tratatului, pentru a prevedea reglementări naționale de organizare sau de concretizare a principiului „poluatorul plătește” (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2009, Futura Immobiliare și alții, C-254/08, Rep., p. I-6995, punctele 48, 52 și 55).
- 56 Din acest punct de vedere, o reglementare a unui stat membru poate prevedea că autoritatea competentă are posibilitatea să impună măsuri de reparare a daunelor aduse mediului prezumând o legătură de cauzalitate între poluarea constatată și activitățile operatorului sau ale operatorilor, în temeiul proximității instalațiilor acestora din urmă cu poluarea respectivă.
- 57 Cu toate acestea, în măsura în care, conform principiului „poluatorul plătește”, obligația de reparare revine operatorilor numai în temeiul contribuției acestora la generarea

poluării sau a riscului de poluare (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 24 iunie 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, Rep., p. I-4501, punctul 77), pentru a prezuma astfel o asemenea legătură de cauzalitate, autoritatea competentă trebuie să dispună de indicii plauzibile care pot fundamenta prezumția sa, precum proximitatea instalației operatorului cu poluarea constatată și corespondența dintre substanțele poluante găsite și compușii utilizați de operatorul menționat în cadrul activităților sale.

- 58 Atunci când autoritatea competentă dispune de astfel de indicii, aceasta este în măsură să stabilească o legătură de cauzalitate între activitățile operatorilor și poluarea difuză constatată. Potrivit articolului 4 alineatul (5) din Directiva 2004/35, o astfel de situație va intra în acest caz în domeniul de aplicare al respectivei directive, cu excepția situației în care operatorii respectivi sunt în măsură să răstoarne această prezumție.
- 59 Rezultă că, dacă instanța de trimitere consideră că poluarea în cauză în acțiunea principală prezintă un caracter difuz și că nu se poate stabili o legătură de cauzalitate, o astfel de situație nu va intra în domeniul de aplicare *ratione materiae* al Directivei 2004/35, ci va face obiectul dreptului național în condițiile definite la punctul 44 din prezenta hotărâre.
- 60 În schimb, în măsura în care instanța de trimitere concluzionează că directiva menționată este aplicabilă în speța cu care este sesizată, se impun în continuare următoarele considerații.
- 61 Din articolul 3 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/35 reiese că, în cazul în care au fost cauzate daune speciilor și habitatelor protejate prin exercitarea unei activități profesionale diferite de cele enumerate în anexa III la această directivă, aceasta este

aplicabilă cu condiția de a se dovedi că operatorul a comis o eroare sau o neglijență. În schimb, nu se impune o astfel de condiție în cazul în care, prin exercitarea unei activități profesionale dintre cele enumerate în anexa menționată, au fost aduse daune mediului, cu alte cuvinte, în sensul articolului 2 alineatul (1) literele (a)-(c) din directiva menționată, daune cauzate speciilor și habitatelor protejate, precum și daune care afectează apele și solurile.

- ⁶² Sub rezerva constatărilor de fapt care trebuie efectuate de instanța de trimitere, în cazul în care au fost cauzate daune mediului de către operatori activi în sectoarele energetic și chimic, în sensul punctelor 2.1 și 2.4 din Directiva 96/61, activități care se încadrează, astfel, în sfera anexei III la Directiva 2004/35, pot fi, așadar, impuse acestor operatori măsuri preventive sau măsuri de reparare, fără a fi necesar ca autoritatea competentă să dovedească o eroare sau o neglijență din partea acestora.
- ⁶³ Astfel, în cazul activităților profesionale la care se referă anexa III la Directiva 2004/35, răspunderea pentru mediul înconjurător a operatorilor activi în aceste domenii de activitate le este imputată în mod obiectiv.
- ⁶⁴ Cu toate acestea, astfel cum au subliniat în mod întemeiat reclamantele din acțiunea principală, din cuprinsul articolului 11 alineatul (2) din Directiva 2004/35 coroborat cu considerentul (13) al acesteia rezultă că, pentru a impune măsuri de reparare, autoritatea competentă este obligată să stabilească, potrivit normelor naționale privind probele, care operator a cauzat mediului respectivele daune. Rezultă că, în acest scop, autoritatea menționată trebuie să cerceteze în prealabil originea poluării constatate și că, astfel cum s-a arătat la punctul 53 din prezenta hotărâre, aceasta nu poate impune măsuri de reparare fără a stabili în prealabil o legătură de cauzalitate între daunele constatate și activitatea operatorului pe care îl consideră responsabil pentru acestea.

⁶⁵ Prin urmare, articolul 3 alineatul (1), articolul 4 alineatul (5) și articolul 11 alineatul (2) din Directiva 2004/35 trebuie interpretate în sensul că, în cazul în care decide să impună măsuri de reparare unor operatori ale căror activități se încadrează în sfera anexei III la această directivă, autoritatea competentă nu trebuie să dovedească, în sarcina operatorilor ale căror activități sunt considerate responsabile pentru daunele aduse mediului, nici o eroare, nici o neglijență, nici existența unei intenții dolosive. În schimb, revine acestei autorități, pe de o parte, sarcina de a cerceta în prealabil originea poluării constatate, autoritatea menționată dispunând în această privință de o marjă de apreciere cu privire la procedurile, la mijloacele care trebuie utilizate și la durata unei astfel de cercetări. Pe de altă parte, această autoritate este obligată să dovedească, potrivit normelor naționale care guvernează probele, existența unei legături de cauzalitate între activitățile operatorilor vizați de măsurile de reparare și această poluare.

⁶⁶ Reclamantele din acțiunea principală arată că poluarea din rada portului Augusta ar fi rezultatul acțiunii societății Montedison SpA, precum și a marinei comerciale și a celei militare. Prin urmare, în opinia acestora, autoritatea competentă nu poate să le impună măsuri de reparare precum cele prevăzute în Decretul din 21 februarie 2008.

⁶⁷ În această privință, trebuie amintit, pe de o parte, că, potrivit articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2004/35, operatorii dispun de căi de atac pentru a contesta măsurile de reparare adoptate în temeiul acestei directive, precum și existența vreunei legături de cauzalitate între activitățile lor și poluarea constatată. Pe de altă parte, potrivit articolului 8 alineatul (3) din această directivă, operatorii menționați nu sunt obligați să suporte costurile acțiunilor de reparare atunci când sunt în măsură să dovedească faptul că daunele în cauză sunt rezultatul acțiunii unui terț, în pofida unor măsuri de securitate corespunzătoare, întrucât, într-adevăr, principiul „poluatorul plătește” nu implică faptul că operatorii trebuie să își asume sarcini inerente reparării unei poluări la care nu au contribuit (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 29 aprilie 1999, Standley și alții, C-293/97, Rec., p. I-2603, punctul 51).

- 68 Trebuie de asemenea adăugat că articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/35, precum articolul 176 CE, prevede în mod expres că directiva nu împiedică statele membre să mențină sau să adopte dispoziții mai stricte cu privire la prevenirea și la repararea daunelor aduse mediului. Această dispoziție indică de asemenea că măsurile respective pot consta, printre altele, în identificarea, pe de o parte, a altor activități în vederea supunerii lor la cerințele directivei menționate și, pe de altă parte, a altor părți responsabile.
- 69 Rezultă că un stat membru poate decide, printre altele, că operatorii ce desfășoară alte activități decât cele prevăzute în anexa III la Directiva 2004/35 vor putea fi considerați în mod obiectiv responsabili pentru daunele aduse mediului, cu alte cuvinte, în sensul articolului 2 alineatul (1) literele (a)-(c) din directiva menționată, nu numai pentru daunele cauzate speciilor și habitatelor protejate, ci și pentru cele care afectează apele și solurile.
- 70 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă la primele trei întrebări că:
- în cazul în care, într-o situație de poluare a mediului, nu sunt îndeplinite condițiile de aplicare *ratione temporis* și/sau *ratione materiae* a Directivei 2004/35, o astfel de situație va face obiectul dreptului național, cu respectarea normelor tratatului și fără a se aduce atingere altor acte de drept derivat;
 - Directiva 2004/35 nu se opune unei reglementări naționale care permite autorității competente ce acționează în cadrul acestei directive să prezume existența unei legături de cauzalitate, inclusiv în cazul unor poluări cu caracter difuz, între

anumiți operatori și o poluare constatată, și aceasta în temeiul proximității instalațiilor acestora cu zona de poluare. Cu toate acestea, conform principiului „poluatorul plătește”, pentru a prezuma astfel o asemenea legătură de cauzalitate, această autoritate trebuie să dispună de indicii plauzibile care pot fundamenta prezumția acesteia, precum proximitatea instalației operatorului cu poluarea constatată și corespondența dintre substanțele poluante găsite și compușii utilizați de operatorul menționat în cadrul activităților sale;

- articolul 3 alineatul (1), articolul 4 alineatul (5) și articolul 11 alineatul (2) din Directiva 2004/35 trebuie interpretate în sensul că, în cazul în care decide să impună măsuri de reparare a daunelor aduse mediului unor operatori ale căror activități se încadrează în sfera anexei III la această directivă, autoritatea competentă nu este obligată să dovedească nici o eroare, nici o neglijență, nici existența unei intenții dolosive în sarcina operatorilor ale căror activități sunt considerate responsabile pentru daunele aduse mediului. În schimb, revine acestei autorități, pe de o parte, sarcina de a cerceta în prealabil originea poluării constatate, autoritatea menționată dispunând în această privință de o marjă de apreciere cu privire la procedurile, la mijloacele care trebuie utilizate și la durata unei astfel de cercetări. Pe de altă parte, această autoritate este obligată să dovedească, potrivit normelor naționale care guvernează probele, existența unei legături de cauzalitate între activitățile operatorilor vizați de măsurile de reparare și această poluare.

Cu privire la a patra întrebare

- ⁷¹ Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită Curții, în esență, să stabilească dacă directivele în materie de contracte de achiziții publice, în special Directiva 2004/18, se opun unei reglementări naționale care permite autorității competente să încredințeze direct unei întreprinderi de drept privat realizarea și proiectarea unor lucrări publice, precum și a unor lucrări de „reabilitare” și de refacere a unui sit poluat.

- 72 Potrivit unei jurisprudențe constante, procedura instituită la articolul 267 TFUE este un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale, cu ajutorul căruia Curtea furnizează acestora din urmă elementele de interpretare a dreptului Uniunii care le sunt necesare pentru soluționarea litigiului asupra căruia urmează să se pronunțe (a se vedea în special Hotărârea din 16 iulie 1992, Meilicke, C-83/91, Rec., p. I-4871, punctul 22, precum și Hotărârea din 16 octombrie 2008, Kirtruna și Vigano, C-313/07, Rep., p. I-7907, punctul 25).
- 73 În cadrul acestei cooperări, numai instanța națională sesizată cu soluționarea litigiului, singura care cunoaște în mod direct situația de fapt ce se află la originea acestuia și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (Hotărârea din 19 aprilie 2007, Asemfo, C-295/05, Rep., p. I-2999, punctul 30 și jurisprudența citată).
- 74 Cu toate acestea, atunci când nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care îi sunt adresate, Curtea refuză să se pronunțe cu privire la o cerere formulată de o instanță națională (a se vedea în acest sens Hotărârea Commune de Mesquer, citată anterior, punctul 30).
- 75 Or, în această privință, în ceea ce privește prezenta întrebare, rezultă că instanța de trimitere nu a precizat nici care este autoritatea publică ce a încredințat executarea lucrărilor avute în vedere în întrebarea menționată, nici care este cuantumul respectivelor lucrări, nici care este actul prin care acestea au fost încredințate celor două societăți menționate în întrebarea respectivă.
- 76 Astfel, Tribunale amministrativo regionale della Sicilia se referă numai la lucrări „al căror impact asupra mediului este puternic și ale căror costuri sunt foarte ridicate”, care ar fi fost astfel încredințate de autoritatea competentă societăților menționate fără ca acestea din urmă să fi fost plasate într-un cadru concurențial cu alte societăți de drept privat.

- 77 În plus, în pofida unei întrebări scrise adresate de Curte guvernului italian și în pofida audierii pledoariilor, nu a fost posibilă lămurirea condițiilor în care lucrările în cauză ar fi fost încredințate societăților menționate. Societatea Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) SpA a susținut chiar că nu i-au fost atribuite decât simple activități de proiectare și că autoritatea competentă ar fi renunțat la lucrările de infrastructură vizate de a patra întrebare preliminară.
- 78 În aceste condiții, Curtea nu se consideră suficient de lămurită cu privire la contextul de fapt al celei de a patra întrebări adresate de instanța de trimitere și, prin urmare, această întrebare trebuie declarată inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 79 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

În cazul în care, într-o situație de poluare a mediului, nu sunt îndeplinite condițiile de aplicare *ratione temporis* și/sau *ratione materiae* a Directivei 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, o astfel de situație va face obiectul dreptului național, cu respectarea normelor tratatului și fără a se aduce atingere altor acte de drept derivat.

Directiva 2004/35 nu se opune unei reglementări naționale care permite autorității competente ce acționează în cadrul acestei directive să prezume existența unei legături de cauzalitate, inclusiv în cazul unor poluări cu caracter difuz, între anumiți operatori și o poluare constatată, și aceasta în temeiul proximității instalațiilor acestora cu zona de poluare. Cu toate acestea, conform principiului „poluatorul plătește”, pentru a prezuma astfel o asemenea legătură de cauzalitate, această autoritate trebuie să dispună de indicii plauzibile care pot fundamenta prezumția acesteia, precum proximitatea instalației operatorului cu poluarea constatată și corespondența dintre substanțele poluante găsite și compușii utilizați de operatorul menționat în cadrul activităților sale.

Articolul 3 alineatul (1), articolul 4 alineatul (5) și articolul 11 alineatul (2) din Directiva 2004/35 trebuie interpretate în sensul că, în cazul în care decide să impună măsuri de reparare a daunelor aduse mediului unor operatori ale căror activități se încadrează în sfera anexei III la această directivă, autoritatea competentă nu este obligată să dovedească nici o eroare, nici o neglijență, nici existența unei intenții dolosive în sarcina operatorilor ale căror activități sunt considerate responsabile pentru daunele aduse mediului. În schimb, revine acestei autorități, pe de o parte, sarcina de a cerceta în prealabil originea poluării constatate, autoritatea menționată dispunând în această privință de o marjă de apreciere cu privire la procedurile, la mijloacele care trebuie utilizate și la durata unei astfel de cercetări. Pe de altă parte, această autoritate este obligată să dovedească, potrivit normelor naționale care guvernează probele, existența unei legături de cauzalitate între activitățile operatorilor vizati de măsurile de reparare și această poluare.

Semnături