Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 20ής Νοεμβρίου 2014[1]

Υπόθεση C-534/13

Fipa Group srl. κ.λπ.

[αίτηση του Consiglio di Stato (Ιταλία)για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ — Οδηγία 2004/35/ΕΚ — Περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας — Αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει" — Ευθύνη του έχοντος την κυριότητα, ο οποίος δεν προκάλεσε τη ρύπανση»

I – **Εισαγωγή**

1. Ο ιταλικός Δήμος Carrara είναι γνωστός για το μάρμαρό του. Στην πέριξ αυτού περιοχή ασκούνταν εν τούτοις στο παρελθόν και άλλες βιομηχανικές δραστηριότητες. Οι δραστηριότητες αυτές κατέλιπαν, τουλάχιστον στην περιφέρεια του όμορου Δήμου Massa Carrara, σοβαρή ρύπανση και για τον λόγο αυτόν η περιοχή χαρακτηρίστηκε ως «τοποθεσία εθνικού ενδιαφέροντος». Μετά την εν τω μεταξύ επελθούσα αλλαγή κυριότητας των οικείων γηπέδων, οι σημερινοί κύριοι, ο οποίοι δεν προκάλεσαν τη ρύπανση, βρίσκονται σε αντιδικία με τις αρμόδιες ιταλικές υπηρεσίες ως προς το κατά πόσον αυτοί υποχρεούνται σε αποκατάσταση της ζημίας.

2. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέχει το ιταλικό Συμβούλιο της Επικρατείας (Consiglio di Stato), το ιταλικό δίκαιο προβλέπει μόνον ότι οι έχοντες την κυριότητα μπορούν να επιβαρυνθούν με τις δαπάνες αποκαταστάσεως μέχρις ποσού αντιστοιχούντος στην αξία των γηπέδων. Αντιθέτως, δεν υποχρεούνται κατόπιν να λαμβάνουν οι ίδιοι μέτρα αποκαταστάσεως ή να επιβαρύνονται με πέραν του ποσού αυτού δαπάνες αποκαταστάσεως. Το Consiglio di Stato ερωτά επομένως το Δικαστήριο αν οι τιθέμενες με το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αρχές, ήτοι η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», οι αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσεως, καθώς και η αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος κατά προτεραιότητα στην πηγή, και η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη[2] απαιτούν την επιβολή αυξημένων υποχρεώσεων στους έχοντες την κυριότητα των γηπέδων.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (ΕΕ L 143, σ. 56). Καθοριστική σημασία έχει πιθανότατα το κείμενο της οδηγίας 2009/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς (ΕΕ L 140, σ. 114). Οι μετέπειτα τροποποιήσεις με την οδηγία 2013/30/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2013, για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου (ΕΕ L 178, σ. 66) πρέπει να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο έως το 2015.

II – **Νομικό πλαίσιο**

Α — *Το δίκαιο της Ένωσης*

3. Οι σχετικές με την περιβαλλοντική πολιτική αρχές της Ένωσης, ιδίως η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», περιέχονται στο άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ:

«Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Ένωσης. Στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει".

[…]»

4. Η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη, όπως υπογραμμίζεται στο άρθρο της 1, υλοποιεί ιδίως την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι να διαμορφώσει ένα πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη βάσει της αρχής "ο ρυπαίνων πληρώνει", με σκοπό την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας.»

5. Η αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη δείχνει πάντως σαφώς τα όρια της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»:

«Δεν είναι δυνατό να αποκατασταθούν όλες οι μορφές περιβαλλοντικής ζημίας μέσω του μηχανισμού της ευθύνης. Η αποτελεσματική χρήση του μηχανισμού αυτού προϋποθέτει ότι θα πρέπει να υφίστανται ένας ή περισσότεροι ρυπαντές οι οποίοι να μπορούν να εντοπισθούν, η ζημία θα πρέπει να είναι συγκεκριμένη και να μπορεί να προσδιορισθεί ποσοτικά και θα πρέπει να μπορεί να αποδειχθεί η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και του ή των εντοπισθέντων ρυπαντών. Κατά συνέπεια, η ευθύνη δεν αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την αντιμετώπιση της ευρέως διαδεδομένης και διάχυτης ρύπανσης, εφόσον είναι αδύνατον να συνδεθούν οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις με πράξεις ή παραλείψεις συγκεκριμένων εξατομικευμένων παραγόντων.»

6. Το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη περιορίζει τη σχετική με το κόστος ευθύνη των φορέων εκμεταλλεύσεως σε ορισμένες περιπτώσεις:

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

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

β) οφείλεται σε συμμόρφωση προς υποχρεωτική διαταγή ή εντολή δημόσιας αρχής, διαφορετικής από διαταγή ή εντολή λόγω εκπομπής ή συμβάντος που προκλήθηκε από τις δραστηριότητες του ίδιου του φορέα εκμετάλλευσης.

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

7. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ορισμένες, πιο προωθημένες, ρυθμίσεις:

«Η παρούσα οδηγία δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν αυστηρότερες διατάξεις σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού των πρόσθετων δραστηριοτήτων που είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο των απαιτήσεων πρόληψης και αποκαταστάσεως [κατά την παρούσα οδηγία] και του εντοπισμού πρόσθετων υπευθύνων.»

8. Τέλος, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως έχει σχέση με την αιτιολογική σκέψη 24, η οποία αφορά την επιβολή της εφαρμογής της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη:

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

Β — *Το ιταλικό δίκαιο*

9. Το άρθρο 3ter του Decreto legislativo [νομοθετικού διατάγματος] 152 της 3ης Απριλίου 2006 (στο εξής: Decreto legislativo 152) αναφέρεται ρητώς στην προϊσχύσασα του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αντίστοιχη ρύθμιση, ήτοι στο άρθρο 174, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, εννοώντας προφανώς τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η διάταξη αυτή υποχρεώνει τους πάντες, αρχές και ιδιώτες, να προστατεύουν το περιβάλλον με κατάλληλα μέτρα, προσανατολισμένα στις αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσεως, στην αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

10. Το άρθρο 244, παράγραφοι 1 και 2, του Decreto legislativo 152 προβλέπει ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες, όταν διαπιστώνεται ρύπανση μιας εκτάσεως, εκδίδουν προειδοποιητική απόφαση σε σχέση με τον ρυπαίνοντα. Κατά την παράγραφο 3, η απόφαση αυτή κοινοποιείται επίσης στον κύριο της εκτάσεως. Κατά την παράγραφο 4, οι αρμόδιες υπηρεσίες λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την ασφάλεια και την αποκατάσταση της εκτάσεως, όταν δεν μπορεί να προσδιορισθεί ο ευθυνόμενος για τη ρύπανση και όταν ούτε ο κύριος της εκτάσεως ούτε άλλα ενδιαφερόμενα μέρη προβαίνουν σε ενέργειες.

11. Το άρθρο 245, παράγραφος 1, του Decreto legislativo 152 επιτρέπει στον έχοντα την κυριότητα και σε άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την ασφάλεια και την αποκατάσταση της εκτάσεως. Κατά την παράγραφο 2, ο κύριος ή ο διαχειριστής της εκτάσεως οφείλουν, ανεξαρτήτως των υποχρεώσεων του προκαλέσαντος τη ρύπανση, να ενημερώνουν τις αρμόδιες υπηρεσίες και να λαμβάνουν ορισμένα μέτρα προληπτικής δράσεως, όταν πληροφορούνται ότι υπάρχει κίνδυνος υπερβάσεως των οριακών τιμών ρυπάνσεως.

12. Κατά το άρθρο 250 του Decreto legislativo 152, οι αρμόδιες υπηρεσίες λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα, όταν ο ρυπαίνων δεν προβαίνει σε ενέργειες ή όταν δεν μπορεί αυτός να προσδιορισθεί και όταν επίσης ο έχων την κυριότητα ή άλλα ενδιαφερόμενα μέρη παραμένουν αδρανείς.

13. Κατά το άρθρο 253, παράγραφος 1, του Decreto legislativo 152, τα κατά την έννοια αυτού του τίτλου του Decreto μέτρα αποτελούν εμπράγματα βάρη («oneri reali») του γηπέδου. Η παράγραφος 2 προβλέπει ότι για το κόστος αυτών των μέτρων συνιστάται ένα ειδικό εμπράγματο προνόμιο («privilegio speciale immobiliare») επί του γηπέδου. Όταν προβάλλεται ότι το κόστος βαρύνει τον

κύριο του γηπέδου, ο οποίος δεν έχει προκαλέσει τη ρύπανση, πρέπει, κατά την παράγραφο 3, να διευκρινίζεται ότι δεν μπορεί να προσδιορισθεί ο ρυπαίνων ή ότι δεν μπορεί να προβληθεί ότι το κόστος βαρύνει αυτόν. Κατά το άρθρο 4, ο έχων την κυριότητα μπορεί να επιβαρυνθεί με αυτό το κόστος μέχρι ποσού αντίστοιχου προς την αξία του γηπέδου μετά την αποκατάσταση.

III – **Η διαφορά στο εθνικό επίπεδο και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως**

14. Η Fipa Group Srl., η TWS Automation Srl. και η Ivan Srl. απέκτησαν την κυριότητα ορισμένων γηπέδων, τα οποία προηγουμένως ανήκαν στον όμιλο Montedison. Τα γήπεδα βρίσκονται στην αποκαλούμενη τοποθεσία εθνικού ενδιαφέροντος «Massa Carrara» και έχουν πληγεί από σοβαρή ρύπανση, την οποία αδιαφιλονίκητα δεν προκάλεσαν οι ως άνω τρεις πρώτες εταιρείες. Αντιθέτως, όπως φαίνεται, πρόκειται περί των συνεπειών μολύνσεων, για τις οποίες ο όμιλος Montedison εξακολουθούσε να ευθύνεται και οι οποίες αποτέλεσαν ήδη από τα τέλη του περασμένου αιώνα το αντικείμενο μέτρων αποκαταστάσεως.

15. Οι αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες, σύμφωνα με τα εκτεθέντα από τους μετέχοντες στη διαδικασία, επέβαλαν στις εν λόγω εταιρείες, με διάταγμα της 7ης Νοεμβρίου 2011, ως έχουσες την κυριότητα πληγέντων γηπέδων, την υποχρέωση λήψεως μέτρων επείγουσας προστασίας και τους ζήτησαν να υποβάλουν τροποποιημένο σχέδιο αποκαταστάσεως (σχέδιο που ανάγεται στο 1995). Όπως εκτέθηκε, με την απόφαση αυτή χαρακτηρίσθηκε επιπλέον η Montedison Srl. (νυν Edison S.p.A.) ως προκαλέσασα τη ρύπανση και της επιβλήθηκε η υποχρέωση λήψεως των ίδιων μέτρων.

16. Κατόπιν προσφυγών των τριών ως άνω εταιρειών, το διοικητικό πρωτοδικείο περιφέρειας Τοσκάνης ακύρωσε αυτά τα μέτρα. Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, καλείται η ολομέλεια του Consiglio di Stato να αποφασίσει επί των εφέσεων του Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ιταλικού Υπουργείου Περιβάλλοντος) κατά των τριών αυτών αποφάσεων.

17. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, το Consiglio di Stato υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

Αντιβαίνει στις αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος, κατά το άρθρο 191, παράγραφος 2, [ΣΛΕΕ] και την οδηγία 2004/35/ΕΚ της 21ης Απριλίου 2004 (άρθρα 1 και 8, παράγραφος 3, καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 13 και 24), ιδίως δε στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς και στις αρχές της προφυλάξεως, της προληπτικής δράσεως και της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, εθνική ρύθμιση όπως αυτή των άρθρων 244, 245 και 253 του [Decreto legislativo] 152, της 3ης Απριλίου 2006, βάσει της οποίας, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες διαπιστώνεται η ρύπανση τόπου, καθώς και ότι είναι αδύνατο να προσδιορισθεί ο ευθυνόμενος για τη ρύπανση και να απαιτηθεί από αυτόν η επανόρθωση της ζημίας, δεν επιτρέπεται στη διοικητική αρχή να απαιτήσει από τον κύριο, ο οποίος δεν ευθύνεται για τη ρύπανση, να εφαρμόσει τα μέτρα επείγουσας προστασίας και αποκαταστάσεως, αλλά απλώς καταλογίζεται στον κύριο αυτόν ευθύνη ενέχουσα υποχρέωση καταβολής αποζημιώσεως η οποία περιορίζεται στην αξία του γηπέδου κατόπιν της εφαρμογής των μέτρων αποκαταστάσεως;

18. Στο πλαίσιο της έγγραφης διαδικασίας, το Consiglio di Stato ενημέρωσε το Δικαστήριο ότι η Versalis S.p.A. (στο εξής: Versalis) παρενέβη στη δίκη. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν οι διάδικοι της κύριας δίκης Ivan Srl. (στο εξής: Ivan), Edison S.p.A. (στο εξής: Edison) και Versalis, καθώς και οι λοιποί μετέχοντες στην παρούσα διαδικασία Δημοκρατία της Πολωνίας, Ιταλική Δημοκρατία και Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 5ης Νοεμβρίου 2014 παρέστησαν η Ivan, η Edison, η Versalis, η Ιταλία και η Επιτροπή.

IV – **Νομική εκτίμηση**

19. Το Consiglio di Stato ερωτά αν αντιβαίνουν στις αρχές του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη διατάξεις του εθνικού δικαίου, βάσει των οποίων, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες διαπιστώνεται η ρύπανση τόπου, χωρίς να είναι δυνατόν να προσδιορισθεί ο υπαίτιος της ρυπάνσεως και να απαιτηθεί από αυτόν να εφαρμόσει τα μέτρα αποκαταστάσεως, δεν επιτρέπεται στη διοικητική αρχή να απαιτήσει από τον κύριο της σχετικής εκτάσεως, ο οποίος δεν ευθύνεται για τη ρύπανση, να εφαρμόσει τα μέτρα επείγουσας προστασίας και αποκαταστάσεως, αλλά απλώς καταλογίζεται σ' αυτόν ευθύνη ενέχουσα υποχρέωση καταβολής αποζημιώσεως η οποία περιορίζεται στην αξία του γηπέδου κατόπιν της εφαρμογής των μέτρων αποκαταστάσεως.

20. Πρέπει, επομένως, να εξετασθεί αν το ενωσιακό δίκαιο υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιβάλλουν στον κύριο γηπέδου που έχει υποστεί ρύπανση τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων προστασίας και αποκαταστάσεως για το εν λόγω γήπεδο, μολονότι αυτός δεν προκάλεσε τη ρύπανση.

21. Προς τούτο, πρέπει κατ' αρχάς να αναλυθεί η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη ως ειδική ρύθμιση και ακολούθως να εξετασθούν οι αρχές του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Ολοκληρώνοντας, θα αναφερθώ στη νομοθεσία περί αποβλήτων της Ένωσης, καίτοι το ερώτημα δεν την αφορά.

22. Προκαταρκτικώς, θα ήθελα να τονίσω τα εξής: Δεν μπορεί βεβαίως να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να συγκεκριμενοποιήσει η Ένωση τις αρχές του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ υπό την έννοια μιας αντίστοιχης προς αυτές υποχρεώσεως [3]. Στην παρατιθέμενη από το Consiglio di Stato οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη δεν διαπιστώνεται πάντως τέτοια συγκεκριμενοποίηση. Όσον αφορά το ζήτημα αν άλλες ρυθμίσεις, όπως για παράδειγμα η νομοθεσία περί αποβλήτων, είναι ευρύτερες, πιστεύω ότι δεν θα έπρεπε το Δικαστήριο να το εξετάσει στην παρούσα διαδικασία, προκειμένου να αποφευχθεί η έκδοση αποφάσεως επί μη επαρκώς συζητηθέντος ζητήματος.

A – *Ως προς την οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη*

1. Το παραδεκτό του ερωτήματος που αφορά την οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη

23. Θα μπορούσαν για δύο λόγους να υπάρχουν αμφιβολίες για το παραδεκτό του ερωτήματος, καθόσον αυτό αφορά την οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη. Αμφότεροι αφορούν τη λυσιτέλειά του.

24. Πρώτον, δεν προκύπτει σαφώς από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αν οι ιταλικές διατάξεις έχουν την έννοια ότι θεμελιώνουν την κατά το ερώτημα ευρύτερη ευθύνη των εχόντων την κυριότητα γηπέδων. Γεγονός είναι ότι μια οδηγία μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή υποχρεώσεως σε ιδιώτες μόνο μέσω σύμφωνης προς αυτή ερμηνείας του εσωτερικού δικαίου [4]. Ως εκ τούτου, ενδέχεται η ερμηνεία της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη από το Δικαστήριο να μην επηρεάσει την απόφαση στην κύρια δίκη.

3 — Βλ. προτάσεις μου στις υποθέσεις C-378/08, C-379/08 και C-380/08 (ERG κ.λπ., C-378/08, EU:C:2009:650, και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2009:653, σημεία 111 επ.).

4 — Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:174, σημείο 133 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

25. Οπωσδήποτε, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να αποφαίνεται, με προδικαστική απόφαση, επί της ερμηνείας εθνικών διατάξεων [5]. Επομένως, θα μπορούσε εν προκειμένω να γίνει δεκτό το τεκμήριο ότι τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλουν τα εθνικά δικαστήρια είναι λυσιτελή για την εκδίκαση της διαφοράς της κύριας δίκης [6].

26. Το ίδιο ισχύει τελικά ως προς το παραδεκτό και για τον *δεύτερο* λόγο αμφιβολιών, ο οποίος αφορά την από χρονικής απόψεως δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

27. Η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη εφαρμόζεται κατά το άρθρο 17 σε ζημίες προκληθείσες από εκπομπή, γεγονός ή ατύχημα που έλαβε χώρα μετά την 30ή Απριλίου 2007, εφόσον οι ζημίες αυτές οφείλονται είτε σε δραστηριότητες αναπτυχθείσες μετά την ημερομηνία αυτή είτε σε δραστηριότητες οι οποίες αναπτύχθηκαν μεν αλλά δεν ολοκληρώθηκαν προ αυτής [7].

28. Επομένως, τα υποστηριζόμενα από την Edison, ότι η ρυπαίνουσα δραστηριότητα είχε ήδη παύσει το 1988 και οι εκτάσεις είχαν αποκατασταθεί —ενδεχομένως όχι με απόλυτη επιτυχία— το 1995, σημαίνουν αντιθέτως ότι η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη δεν μπορεί να έχει εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης. Επίσης, δεν θα μπορούσε να αποτελέσει κριτήριο για την εφαρμογή της οδηγίας το γεγονός ότι οι οικείες επιχειρήσεις διαδέχθηκαν μια επιχείρηση η οποία προκάλεσε ζημίες πριν από τις 30 Απριλίου 2007 [8].

29. Εντούτοις, απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει, βάσει των πραγματικών περιστατικών τα οποία μόνον το ίδιο μπορεί να εκτιμήσει, αν, στην υπόθεση της κύριας δίκης, οι ζημίες που αποτέλεσαν αντικείμενο των ληφθέντων από τις αρμόδιες εθνικές αρχές μέτρων περιβαλλοντικής αποκαταστάσεως εμπίπτουν σε μία από τις αναφερόμενες στη σκέψη 17 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη περιπτώσεις. Επομένως, εφόσον το αιτούν δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται ratione temporis στην υπόθεση της κύριας δίκης, επιβάλλεται να εξετασθεί αυτή ως ακολούθως [9].

2. Ως προς τους κανόνες της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη

30. Το ζήτημα αν οι αρχές της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να επιβάλλουν σε κύριο γηπέδου το οποίο έχει υποστεί ρύπανση την υποχρέωση λήψεως συγκεκριμένων μέτρων ασφάλειας και αποκαταστάσεως, μολονότι *δεν προκάλεσε* αυτός τη ρύπανση, προκαλεί έκπληξη. Πράγματι, η πρόκληση περιβαλλοντικών ζημιών αποτελεί προϋπόθεση για τις κατά την οδηγία υποχρεώσεις φυσικών ή νομικών προσώπων.

31. Σκοπός της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, κατά το άρθρο 1 αυτής, είναι να διαμορφώσει ένα πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», με σκοπό την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας. Κατά συνέπεια, εφαρμόζεται, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στην περιβαλλοντική ζημία που προκαλεί η άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας και σε οιαδήποτε επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας συνεπεία μιας τέτοιας δραστηριότητας. Ο υπεύθυνος για τη δραστηριότητα αυτή φορέας εκμεταλλεύσεως οφείλει, κατά τα άρθρα 5 έως 7, να εφαρμόζει τα αναγκαία μέτρα προλήψεως και αποκαταστάσεως και, κατά τα άρθρα 8 έως 10 και την αιτιολογική σκέψη 18, να επωμίζεται το κόστος.

5 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Αγγελιδάκη κ.λπ. (C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 48).

6 — Βλ. την απόφαση Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386, σκέψη 30).

7 — Αποφάσεις ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 41, καθώς και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψη 34).

8 — Αυτό ισχύει ενδεχομένως για την Edison, η οποία προφανώς προέκυψε από τον όμιλο Montedison, ο οποίος εκμεταλλευόταν στο παρελθόν τα ένδικα γήπεδα και κατά τα λεγόμενα της Ivan ευθύνεται επίσης για τη ρύπανση.

9 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψεις 43 και 47, καθώς και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψεις 36 και 40).

32. Η αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη διευκρινίζει σχετικώς ότι, λόγω αυτής της ευθύνης, οι φορείς εκμεταλλεύσεως θα παρακινούνται να λαμβάνουν μέτρα και να αναπτύσσουν πρακτικές που να αποσκοπούν στην ελαχιστοποίηση των κινδύνων περιβαλλοντικής ζημίας. Η (ευκταία) αποτελεσματική χρήση του μηχανισμού της ευθύνης, όπως διευκρινίζει η αιτιολογική σκέψη 13, προϋποθέτει ότι θα πρέπει να υφίστανται ένας ή περισσότεροι ρυπαντές οι οποίοι να μπορούν να εντοπισθούν, η ζημία θα πρέπει να είναι συγκεκριμένη και να μπορεί να προσδιορισθεί ποσοτικά και θα πρέπει να μπορεί να αποδειχθεί η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και του ή των εντοπισθέντων ρυπαντών.

33. Την ιδιαίτερη σημασία της προλήψεως υπογραμμίζουν επίσης η αιτιολογική σκέψη 20 και το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη. Συγκεκριμένα, ο φορέας εκμεταλλεύσεως δεν θα πρέπει να υποχρεούται να επωμισθεί το κόστος των δράσεων προλήψεως ή αποκαταστάσεως που πραγματοποιούνται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η συγκεκριμένη ζημία ή ο επικείμενος κίνδυνος προκλήσεως τέτοιας ζημίας είναι το αποτέλεσμα συμβάντων εκτός του ελέγχου του φορέα εκμεταλλεύσεως. Η απαλλαγή αυτή είναι επομένως δυνατή, μολονότι η επαγγελματική δραστηριότητα του φορέα εκμεταλλεύσεως προκαλεί ζημία. Για να τύχει απαλλαγής, πρέπει να αποδείξει ότι η περιβαλλοντική ζημία ή η επικείμενη απειλή τέτοιας ζημίας προκλήθηκε από τρίτο, και επήλθε παρά την ύπαρξη των ενδεδειγμένων μέτρων ασφαλείας. Η εξαίρεση αυτή ισχύει επομένως, π.χ., σε περιπτώσεις σαμποτάζ ή επεμβάσεων έξωθεν.

34. Αντιθέτως, το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη δεν μπορεί, αντιθέτως προς το ενδεχόμενο στο οποίο αναφέρεται το Consiglio di Stato, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι είναι άνευ ετέρου δυνατό να τεκμαίρεται, μέχρις αποδείξεως μιας αιτίας διαφορετικής προελεύσεως, ότι ένας φορέας εκμεταλλεύσεως, ο οποίος χρησιμοποιεί γήπεδο το οποίο έχει υποστεί ρύπανση, προκάλεσε αυτή τη ρύπανση. Αντιθέτως, η διάταξη αυτή απαλλάσσει τον φορέα εκμεταλλεύσεως παρά την απόδειξη ότι η ζημία προκλήθηκε από την επαγγελματική του δραστηριότητα.

35. Το Δικαστήριο έχει πάντως ερμηνεύσει την οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη ανεξαρτήτως του άρθρου 8, παράγραφος 3, υπό την έννοια ότι είναι δυνατό ένα τέτοιο τεκμήριο κατά φορέων εκμεταλλεύσεως. Τα κράτη μέλη διαθέτουν πράγματι ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά τη διαπίστωση των αιτίων ρυπάνσεως διάχυτου και εκτεταμένου χαρακτήρα [10]. Επομένως, είναι δυνατή η συναγωγή τεκμηρίου προκλήσεως, όταν υφίστανται ευλογοφανείς ενδείξεις, όπως π.χ. η εγγύτητα της εγκαταστάσεως του φορέα εκμεταλλεύσεως με τη διαπιστωθείσα ρύπανση ή αντιστοιχία μεταξύ των ρυπογόνων ουσιών που ανευρέθηκαν και των συστατικών που χρησιμοποιεί ο εν λόγω φορέας εκμεταλλεύσεως στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του [11].

36. Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», αντιθέτως, δεν σημαίνει ότι οι φορείς εκμεταλλεύσεως βαρύνονται με δαπάνες που συνδέονται με αποκατάσταση ρυπάνσεως στην οποία δεν συνέβαλαν [12]. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο επισήμανε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, οι φορείς εκμεταλλεύσεως έχουν τη δυνατότητα να κάνουν χρήση μέσων παροχής έννομης προστασίας για την αμφισβήτηση των μέτρων αποκαταστάσεως που λήφθηκαν βάσει της οδηγίας αυτής, όπως επίσης και της υπάρξεως αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των δραστηριοτήτων τους και της διαπιστωθείσας ρυπάνσεως [13]. Ειδικότερα, είναι σε θέση να ανατρέψουν το τεκμήριο ότι προκάλεσαν ζημία [14].

10 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 55).

11 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 57).

12 — Αποφάσεις Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψη 50) και ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 67).

13 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 67).

14 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 58).

37. Οι ψιλοί κύριοι γηπέδων τα οποία έχουν υποστεί ζημία, οι οποίοι δεν προξένησαν τη ζημία, δεν έχουν καμία θέση στο εκτεθέν ανωτέρω σύστημα της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη. Σ' αυτούς δεν έχει καν εφαρμογή η οδηγία [15].

38. Ούτε οι αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσεως, καθώς και η αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, μεταβάλλουν στο παραμικρό αυτό το αποτέλεσμα. Πρέπει βεβαίως να λαμβάνονται ομοίως υπόψη κατά την ερμηνεία της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, αλλά δεν διαφαίνεται πώς θα μπορούσαν να έχουν ως αποτέλεσμα διαφορετική ερμηνεία των μέχρι τούδε παρατεθεισών διατάξεων.

39. Ούτε η απαίτηση αποτελεσματικής εφαρμογής της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, όπως τίθεται με την αιτιολογική σκέψη 24, μπορεί να θεμελιώσει πέραν της οδηγίας υποχρεώσεις για τους κυρίους γηπέδων, οι οποίοι δεν προξένησαν τη ζημία.

3. Ως προς την ευθύνη εχόντων την κυριότητα γηπέδων κατά τη δεύτερη απόφαση ERG κ.λπ.

α) Όσον αφορά ορισμένες μεταφράσεις της αποφάσεως

40. Βάσει ορισμένων μεταφράσεων της δεύτερης αποφάσεως ERG κ.λπ. θα μπορούσε να συναχθεί το αντίθετο του ως άνω συμπεράσματος. Ειδικότερα, κατά τρεις γλωσσικές αποδόσεις το Δικαστήριο ομιλεί για τους κυρίους [16], τους χρήστες [17] και τους παραχωρησιούχους [18] γαιών, οι οποίες βρίσκονται καθόλο το μήκος του αιγιαλού που αποτελεί αντικείμενο μέτρων αποκαταστάσεως. Διαπιστώνει ότι, υπό εξαιρετικές περιστάσεις, η οδηγία έχει την έννοια ότι παρέχει τη δυνατότητα στην αρμόδια αρχή να απαιτήσει από αυτά τα πρόσωπα να λάβουν μέτρα αποκαταστάσεως [19].

41. Πρέπει, πάντως, να ληφθεί ως βάση ότι το Δικαστήριο, κρίνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν προέβη σε καμία διαπίστωση ως προς τις καθεαυτές υποχρεώσεις κυρίων, χρηστών ή παραχωρησιούχων γαιών, αλλά αναφέρθηκε σε φορείς εκμεταλλεύσεως κατά την έννοια της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, οι οποίοι ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα στα οικεία γήπεδα. Πράγματι, όλες οι άλλες γλωσσικές αποδόσεις αυτής της αποφάσεως, ιδίως το γαλλικό της πρωτότυπο, το μόνο επί του οποίου διασκέφθηκαν οι δικαστές του οικείου σχηματισμού, καθώς και η απόδοση της αποφάσεως στην ιταλική γλώσσα, που συνιστά το αυθεντικό κείμενό της, χρησιμοποιούν την έννοια του φορέα εκμεταλλεύσεως [20], όπως αυτή διατυπώνεται στην οδηγία.

β) Ως προς την ευθύνη φορέων εκμεταλλεύσεως για κινδύνους που προέρχονται από τα γήπεδά τους

42. Αλλά ακόμη και αν ληφθούν υπόψη ενδεχομένως προβλήματα μεταφράσεως, η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη, μετά τη δεύτερη απόφαση ERG κ.λπ., πρέπει προφανώς υπό εξαιρετικές περιστάσεις να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι παρέχει τη δυνατότητα στην αρμόδια αρχή να απαιτεί από έχοντες την κυριότητα γηπέδων να προβαίνουν οι ίδιοι σε μέτρα αποκαταστάσεως, όταν ασκούν δραστηριότητες στα γήπεδα κατά την έννοια της οδηγίας [21]. Δεν μνημονεύεται εδώ ως προϋπόθεση η συμβολή στην πρόκληση ζημίας.

15 — Βλ. σχετικώς απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 58).

16 — Λιθουανικά: «sklypų savininkams».

17 — Γερμανικά: «Nutzern der Grundstücke».

18 — Πορτογαλική απόδοση: «concessionários dos terrenos».

19 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψη 78, βλ. επίσης σκέψη 82).

20 — Γαλλικά: «exploitants», ιταλικά: «operatori».

21 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127,σκέψη 78, βλ. επίσης σκέψη 82).

43. Μια τέτοια ευθύνη φορέα εκμεταλλεύσεως θα βρισκόταν σε αντιστοιχία προς την άποψη της Ιταλίας. Κατ' αυτήν, η αρχή της ευθύνης του προκαλέσαντος τη ζημία θεμελιώνει αντικειμενική ευθύνη επιχειρήσεων, οι οποίες έχουν την κυριότητα βιομηχανικώς χρησιμοποιούμενων γηπέδων, για μολύνσεις αυτών των γηπέδων. Αυτοί οι φορείς αποκομίζουν το οικονομικό όφελος από το γήπεδο και, επομένως, ευθύνονται για όλους τους κινδύνους που προέρχονται από το γήπεδο. Επομένως, δεν απαιτείται να αποδεικνύεται το αν προκάλεσαν τις μολύνσεις.

44. Αλλά και αυτή η ερμηνεία των κριθέντων από το Δικαστήριο δεν είναι πειστική. Πράγματι, το Δικαστήριο αιτιολογεί στη συνέχεια τη διαπίστωσή του με τις υποχρεώσεις που επιβάλει η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη σε φορείς εκμεταλλεύσεως, οι οποίοι προκάλεσαν περιβαλλοντική ζημία [22].

45. Εξάλλου, η εκτεθείσα στο σημείο 42 ερμηνεία της δεύτερης αποφάσεως ERG κ.λπ. θα αντέφασκε προς τις άλλες διαπιστώσεις, στις οποίες προέβη το Δικαστήριο την ίδια ημέρα με την πρώτη απόφαση ERG κ.λπ. ως προς την εξάρτηση της ευθύνης του φορέα εκμεταλλεύσεως από την πρόκληση της ζημίας, οι οποίες λαμβάνουν υπόψη υφιστάμενη νομολογία [23]. Συγκεκριμένα, η υποχρέωση αποκαταστάσεως βαρύνει, σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», τους φορείς εκμεταλλεύσεως, μόνον λόγω του ότι συνέβαλαν στη δημιουργία της ρυπάνσεως ή στον κίνδυνο ρυπάνσεως [24]. Επίσης, βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», φορείς εκμεταλλεύσεως δεν μπορούν να επιβαρυνθούν με δαπάνες που συνδέονται με αποκατάσταση ρυπάνσεως στην οποία δεν συνέβαλαν [25].

46. Επομένως, η εν λόγω διαπίστωση του Δικαστηρίου με τη δεύτερη απόφαση ERG κ.λπ. μπορεί να αφορά μόνο φορείς εκμεταλλεύσεως που προκάλεσαν ζημία, ακόμη κι αν —όπως ήδη εκτέθηκε [26] — η πρόκληση αυτή απλώς τεκμαίρεται.

4. Ως προς αυστηρότερες ρυθμίσεις των κρατών μελών

47. Όσον αφορά περιβαλλοντική ζημία σε γήπεδα, οι κύριοι αυτών που δεν την προκάλεσαν θα μπορούσαν πάντως να καθίστανται υπεύθυνοι βάσει ρυθμίσεων που θέσπισαν τα κράτη μέλη. Πράγματι, η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη, κατά το άρθρο 16 αυτής, δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν σε ισχύ ή να θεσπίζουν αυστηρότερες διατάξεις σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας. Ο εντοπισμός πρόσθετων υπευθύνων μνημονεύεται ρητώς σ' αυτή τη διάταξη.

48. Η εξουσία αυτή έχει ως όριό της τους σκοπούς της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, την επίτευξη των οποίων τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να υπονομεύουν [27]. Επομένως, δεν έχουν ιδίως τη δυνατότητα να καθορίζουν άλλους επιπλέον υπεύθυνους, αντί των ρυπαινόντων οι οποίοι ευθύνονται κατά την οδηγία. Δεδομένου όμως ότι η υφιστάμενη στην Ιταλία ευθύνη ψιλών κυρίων προϋποθέτει κατά το άρθρο 253, παράγραφος 3, του Decreto legislativo 152 ότι δεν μπορεί να εξακριβωθεί ο ρυπαίνων ή ότι δεν μπορεί να απαιτηθεί από αυτόν η καταβολή της σχετικής δαπάνης, ο σκοπός αυτός δεν υπονομεύεται.

22 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψεις 87 έως 90).

23 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψεις 52 έως 59, καθώς και 64 έως 67).

24 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 57) με παραπομπή στην απόφαση Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:359, σκέψη 77).

25 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 67) με παραπομπή στην απόφαση Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψη 51).

26 — Βλ. σημείο 35 ανωτέρω.

27 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψεις 65 και 66). Βλ. επίσης τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-378/08, καθώς και στις υποθέσεις C-379/08 και C-380/08 (ERG κ.λπ., EU:C:2009:650, σημεία 96 έως 115).

49. Σημασία, όμως, για τους σκοπούς της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως έχει μόνο το αν η παρεχόμενη με το άρθρο 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη δυνατότητα θεσπίσεως αυστηρότερων κανόνων θεμελιώνει υποχρέωση αποδόσεως ευθύνης σε μεγαλύτερο βαθμό από τον μέχρι τούδε προβλεπόμενο σε κυρίους οι οποίοι δεν προκάλεσαν ζημία.

50. Κατά της εκδοχής αυτής μπορεί να αντιταχθεί ότι κατά την άσκηση αυτής της αρμοδιότητας υφίσταται ευρύ πεδίο εκτιμήσεως των κρατών μελών. Εντούτοις, ακόμα και τέτοια πεδία εκτιμήσεως δεν είναι απαλλαγμένα ορίων, εν προκειμένω για παράδειγμα —όπως ήδη αναφέρθηκε— το όριο ότι δεν πρέπει να δυσχεραίνεται η επίτευξη των σκοπών της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη. Αντιθέτως, το περιθώριο εκτιμήσεως μπορεί, κατ' εξαίρεση, να είναι τόσο περιορισμένο, ώστε να καθίσταται υποχρεωτική η άσκηση αρμοδιότητας.

51. Παραδείγματος χάριν, θα ήταν δυνατόν, κατόπιν πρόχειρης ερμηνείας του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας ΕΠΕ [28] να συναχθεί το συμπέρασμα ότι απόκειται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών το αν πρέπει να ελέγχονται οι επιπτώσεις στο περιβάλλον έργων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ. Εντούτοις, από τη νομολογία προκύπτει ότι λόγω των σκοπών αυτής της οδηγίας ένας τέτοιος έλεγχος είναι δεσμευτικός, όταν συγκεκριμένο έργο μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [29].

52. Αντιθέτως, ούτε από το άρθρο 16 ούτε από άλλες διατάξεις της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη συνάγονται σαφώς στοιχεία για περιορισμό της διακριτικής ευχέρειας υπό την έννοια ότι κύριοι γηπέδων πρέπει να υποχρεώνονται σε αποκατάσταση περιβαλλοντικών ζημιών, όταν δεν έχουν προκαλέσει τη ζημία. Το μόνο που θα μπορούσε σιωπηρώς να συναχθεί από την οδηγία είναι ότι τα κράτη μέλη υποχρεώνουν αυτά τα πρόσωπα να ανέχονται τα αναγκαία μέτρα στα γήπεδά τους και, εφόσον απαιτείται, να συνεργάζονται κατά την εφαρμογή τους. Ως εκ τούτου, το άρθρο 12, παράγραφος 4, προβλέπει την ακρόασή τους.

53. Άλλα επιπλέον όρια της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών κατά το άρθρο 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη μπορούν να συναχθούν από τις μνημονευόμενες στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αρχές του δικαίου του περιβάλλοντος, που διατυπώνονται στο άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ [30]. Πράγματι, το άρθρο 16, επίσης, θεσπίσθηκε σύμφωνα με το άρθρο 192, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ για την επίτευξη αυτών των σκοπών. Πρέπει, επομένως, να ληφθεί ως βάση ότι το άρθρο 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη αποσκοπεί, λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών δεδομένων στις επί μέρους περιφέρειες της Ένωσης, σε ένα υψηλό επίπεδο προστασίας και στηρίζεται στις αρχές της προφυλάξεως και προληπτικής δράσεως, στην αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

54. Το περιεχόμενο της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» συμπίπτει ουσιαστικώς με τα όρια του άρθρου 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη. Τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να υπονομεύουν την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθορίζοντας εκτός ή αντί των ρυπαινόντων και άλλους επιπλέον υπεύθυνους. Άλλοι επιπλέον υπεύθυνοι μπορούν επομένως να ευθύνονται μόνον παρεπομένως.

28 — Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 2012, L 26, σ. 1).

29 — Αποφάσεις Kraaijeveld κ.λπ. (C-72/95, EU:C:1996:404, σκέψη 50), WWF κ.λπ. (C-435/97, EU:C:1999:418, σκέψη 36) και Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, σκέψη 29).

30 — Βλ. αποφάσεις Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:359, σκέψη 38), Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-301/10, EU:C:2012:633, σκέψη 49), Shell Nederland (C-241/12 και C-242/12, EU:C:2013:821, σκέψη 38) και Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-237/12, EU:C:2014:2152, σκέψη 30).

55. Αυτό, εξάλλου, αντιστοιχεί και προς την αρχή της προληπτικής δράσεως. Όταν οι ρυπαίνοντες γνωρίζουν ότι ευθύνονται πλήρως για ζημίες, θα λαμβάνουν τα επιβαλλόμενα μέτρα, προκειμένου να αποτρέψουν οποιαδήποτε πρόκληση ζημίας. Οι δε ρυπαίνοντες είναι κατά κανόνα αυτοί που μπορούν να λαμβάνουν τα πιο αποτελεσματικά μέτρα.

56. Επιπλέον, η αρχή της προληπτικής δράσεως, όπως ακριβώς και η αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, απαιτούν πάντως να είναι δυνατή η λήψη μέτρων σε γήπεδα που έχουν υποστεί ρύπανση, ανεξαρτήτως ενδεχόμενης συμβολής των εχόντων την κυριότητά τους στην πρόκληση ρυπάνσεως, προκειμένου να εμποδιστεί περαιτέρω επέκταση των ζημιών. Μπορεί ενδεχομένως να είναι επιβεβλημένη η στήριξη αυτών των μέτρων από τον κύριο, ο οποίος έχει καλλίτερη γνώση του γηπέδου. Διαφορετικά, θα ήταν σαφώς δυσχερέστερο, αν όχι τελείως αδύνατο, να εμποδιστεί αυτή η επέκταση. Αμφότερες οι αρχές, αντιθέτως, δεν απαιτούν κατά κανόνα να υποχρεώνονται οι έχοντες την κυριότητα να προβαίνουν οι ίδιοι στην αποκατάσταση.

57. Επιπλέον, η αρχή της προληπτικής δράσεως απαιτεί οι κύριοι γηπέδων να υποχρεώνονται, σε ορισμένες περιπτώσεις, στη λήψη προληπτικών μέτρων προστασίας έναντι κινδύνων, ως προς τους οποίους την ευθύνη ουσιαστικώς φέρουν τρίτοι. Θα ήταν νοητή π.χ. η περίπτωση κατά την οποία ο κύριος ενός γηπέδου, στο οποίο εναποθέτονται παρανόμως απόβλητα, να οφείλει να περιφράξει αυτό το γήπεδο, προκειμένου να προληφθούν παραβάσεις. Σ' αυτή τη σκέψη στηρίζονται επίσης οι τονισθείσες από την Ιταλία υποχρεώσεις των εχόντων την κυριότητα, κατά το άρθρο 245, παράγραφος 2, του Decreto legislativo 152, να καταγγέλλουν μολύνσεις και να λαμβάνουν ορισμένα μέτρα προστασίας. Εντούτοις η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιέχει κανένα στοιχείο για το ότι στην παρούσα περίπτωση πρόκειται για μια εκδήλωση της αρχής της προληπτικής δράσεως. Επομένως, αυτή η, ίσως συνηγορούσα υπέρ της υπάρξεως ευθύνης του έχοντος την κυριότητα, σκέψη δεν χρήζει περαιτέρω εμβαθύνσεως.

58. Δεν διαφαίνεται επίσης πώς η αρχή της προφυλάξεως θα μπορούσε εν προκειμένω να επηρεάσει την ερμηνεία του άρθρου 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη ως προς την ευθύνη αποκαταστάσεως που φέρουν οι κύριοι γηπέδων, οι οποίοι δεν προκάλεσαν ζημία. Κατ' αυτή την αρχή, μπορούν να λαμβάνονται μέτρα προστασίας, όταν η ύπαρξη ή η έκταση κινδύνων για τη δημόσια υγεία είναι αβέβαιη, χωρίς να αναμένεται να αποδειχθεί πλήρως η πραγματικότητα και η σοβαρότητα των κινδύνων αυτών [31]. Όταν όμως είναι βέβαιο ότι ένα πρόσωπο δεν έχει προξενήσει ζημία, η αρχή αυτή δεν μπορεί να έχει εφαρμογή.

59. Αντιθέτως, καθόσον είναι ασαφές αν ένας κύριος γηπέδου έχει προξενήσει ζημία, μπορεί αυτό να αποτελέσει αφορμή για να συναχθεί το ως άνω τεκμήριο της προκλήσεως ρυπάνσεως [32]. Τότε, όμως, δεν υφίσταται πλέον καμία ευχέρεια για την εφαρμογή του άρθρου 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη.

60. Έτσι, δεν απομένει παρά μόνον ο σκοπός ενός υψηλού επιπέδου προστασίας. Στον σκοπό αυτόν θα ανταποκρινόταν ασφαλώς μια γενική παρεπόμενη ευθύνη των κυρίων των γηπέδων για περιβαλλοντική ζημία στα γήπεδά τους. Πράγματι, αυτή θα επέτρεπε οι περιορισμένοι δημόσιοι πόροι να διατίθενται αποκλειστικώς για την αποκατάσταση ζημιών, για τις οποίες δεν μπορεί να εντοπισθεί κανένας απολύτως υπεύθυνος.

61. Εκτιμώ, πάντως, ότι αποκλείεται, βάσει αυτών των σκοπών, να νοείται ως υποχρέωση η περιεχόμενη στο άρθρο 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη *ευχέρεια* εντοπισμού άλλων επιπλέον υπευθύνων. Αντιθέτως, η ευχέρεια αυτή μεταβιβάζει στα κράτη μέλη την εξουσία να σταθμίζουν έως αυτό το όριο τον σκοπό ενός υψηλού επιπέδου προστασίας με άλλους σκοπούς, όπως

31 — Αποφάσεις National Farmers' Union κ.λπ. (C-157/96, EU:C:1998:191, σκέψη 63), Agrarproduktion Staebelow (C-504/04, EU:C:2006:30, σκέψη 39), καθώς και Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, σκέψεις 61 και 62).

32 — Βλ. σημείο 35 ανωτέρω.

για παράδειγμα με τα θεμελιώδη δικαιώματα των κυρίων των γηπέδων. Διαφορετικά, κάθε ευχέρεια παρεχόμενη από το παράγωγο δίκαιο για τη θέσπιση αυστηρότερων μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος θα υποχρέωνε τα κράτη μέλη, πέραν των ρυθμίσεων του παραγώγου δικαίου, να προβλέπουν το υψηλότερο δυνατό επίπεδο προστασίας.

5. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

62. Επομένως, δεν αντιβαίνει στις κατοχυρούμενες με την οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη (άρθρο 1, άρθρο 8, παράγραφος 3, και άρθρο 16, καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 13 και 24) και στο άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης —ιδίως στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», στις αρχές της προφυλάξεως, της προληπτικής δράσεως, καθώς και στην αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή— εθνική ρύθμιση, βάσει της οποίας, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες διαπιστώνεται η ρύπανση τόπου, καθώς και ότι είναι αδύνατο να προσδιορισθεί ο υπεύθυνος για τη ρύπανση ώστε να απαιτηθεί από αυτόν η επανόρθωση της ζημίας, δεν επιτρέπεται στη διοικητική αρχή να απαιτήσει από τον κύριο, ο οποίος δεν ευθύνεται για τη ρύπανση, να εφαρμόσει τα μέτρα επείγουσας προστασίας και αποκαταστάσεως, αλλά απλώς καταλογίζεται σ' αυτόν ευθύνη ενέχουσα υποχρέωση καταβολής αποζημιώσεως η οποία περιορίζεται στην αξία του γηπέδου κατόπιν της εφαρμογής των μέτρων αποκαταστάσεως.

Β — *Ως προς το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ*

63. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως τείνει πάντως να προσδώσει αυτοτελή αξία στις αρχές του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Λαμβανομένων υπόψη των αμφιβολιών ως προς τη λυσιτέλεια από παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν σε σχέση με την οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη [33], πρέπει αυτό το ζήτημα να εξετασθεί τόσο υπό το πρίσμα του ενωσιακού δικαίου όσο και υπό το πρίσμα του εσωτερικού δικαίου.

1. Ως προς τα κατά το ενωσιακό δίκαιο αποτελέσματα του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ

64. Το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ καθορίζει τις αρχές της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος. Η πολιτική αυτή υλοποιείται, κατά το άρθρο 192, από τον νομοθέτη της Ένωσης [34]. Υποχρεώσεις των κρατών μελών, αντιθέτως, δεν μπορούν να στηρίζονται άμεσα σ' αυτή τη διάταξη [35].

65. Ομοίως, το ενωσιακό δίκαιο δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν άμεσα υπόψη αυτές τις αρχές κατά την ερμηνεία εθνικού δικαίου, το οποίο θεσπίζουν ανεξάρτητα από το ενωσιακό δίκαιο και εκτός του πεδίου εφαρμογής του.

66. Επομένως, οι αρχές του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, κατά το ενωσιακό δίκαιο, πρωτίστως κατά την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων του παραγώγου δικαίου της Ένωσης [36], όπως συμβαίνει εν προκειμένω με την ερμηνεία της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη.

33 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 23 έως 29.

34 — Βλ. τις αποφάσεις Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, σκέψη 57), καθώς και ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 45).

35 — Αποφάσεις Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, σκέψη 58), καθώς και ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2010:126, σκέψη 46).

36 — Βλ. υποσημείωση 30 ανωτέρω.

2. Ως προς τα αποτελέσματα του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ κατά το ιταλικό δίκαιο

67. Η Versalis τονίζει όμως τη σημασία του άρθρου 3ter του Decreto legislativo 152. Η διάταξη αυτή αναφέρεται ρητώς στο προγενέστερο κείμενο του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Υποχρεώνει τους πάντες, αρχές και ιδιώτες, να προστατεύουν το περιβάλλον με κατάλληλα μέτρα, προσανατολισμένα στις αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσεως, στην αρχή της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

68. Αυτή η ιταλικού δικαίου διάταξη θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα ότι όλο το ιταλικό δίκαιο του περιβάλλοντος ή τουλάχιστον οι ρυθμίσεις του Decreto legislativo 152 πρέπει κατά το δυνατόν να ερμηνεύονται σύμφωνα με τις εν λόγω αρχές του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Σ' αυτή την περίπτωση, θα είχε σημασία για την απόφαση στην κύρια δίκη το πώς αυτές οι αρχές μπορούν να ερμηνεύονται ανεξάρτητα από το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης. Θα αποκτούσαν τότε δυνάμει του εθνικού δικαίου «υπέρμετρη ισχύ», όπως ήδη, σε σχέση με οδηγίες[37] ή θεμελιώδεις ελευθερίες σε συνδυασμό με εθνικές απαγορεύσεις της δυσμενούς διακρίσεως σε βάρος ημεδαπών[38], την έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο[39].

69. Το Δικαστήριο δεν είναι πάντως αρμόδιο να αποφανθεί επί του ζητήματος αν το άρθρο 3ter του Decreto legislativo 152 αποκτά αυτή την ισχύ στο πλαίσιο του ιταλικού δικαίου. Αυτό είναι έργο των ιταλικών δικαστηρίων[40] και θα έπρεπε επομένως, στην ιδανική περίπτωση, να ανακοινώνεται με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως[41].

70. Στην εν προκειμένω περίπτωση, το άρθρο 3ter του Decreto legislativo 152 προφανώς αποτελεί εμμέσως το βασικό στοιχείο της υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Άλλως, θα ήταν ελάχιστα δυνατό να γίνει εκ των υστέρων αντιληπτό γιατί ένα δικαστήριο, όπως το Consiglio di Stato, αναλύει μετ' επιμονής τις αρχές του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και σχεδόν καθόλου δεν τις συνδέει με τους κανόνες του παραγώγου δικαίου της Ένωσης, όπου η κατά χρόνο δυνατότητα εφαρμογής αυτών των κανόνων, δηλαδή της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, είναι επίσης όλως αμφίβολη.

71. Τελικά, όμως, μπορεί να παραμείνει ανοικτό το ζήτημα αν στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως εξετάσθηκαν επαρκώς τα αποτελέσματα του άρθρου 3ter του Decreto legislativo 152. Πράγματι, ακόμη κι αν υποτεθεί ότι οι αρχές του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ επηρεάζουν λόγω αυτού του κανόνα, ανεξάρτητα από το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, το ιταλικό δίκαιο του περιβάλλοντος, δεν διαφαίνεται ότι θα μπορούσε αυτό να έχει διαφορετικά αποτελέσματα απ' ό,τι σε συνάρτηση με την ερμηνεία του άρθρου 16 της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη.

37 — Αποφάσεις Dzodzi (C-297/88 και C-197/89, EU:C:1990:360, σκέψεις 35 έως 39), Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, σκέψη 32) και Salahadin Abdulla κ.λπ. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 και C-179/08, EU:C:2010:105, σκέψη 48).

38 — Αποφάσεις Guimont (C-448/98, EU:C:2000:663, σκέψη 23), Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti (C-451/03, EU:C:2006:208, σκέψη 29) και Airport Shuttle Express (C-162/12 και C-163/12, EU:C:2014:74, σκέψη 44).

39 — Βλ. επίσης τη διάταξη De Bellis κ.λπ. (C-246/14, EU:C:2014:2291, σκέψεις 15 έως 17).

40 — Αποφάσεις Dzodzi (C-297/88 και C-197/89, EU:C:1990:360, σκέψεις 41 και 42), καθώς και Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, σκέψη 33).

41 — Βλ. τη διάταξη De Bellis κ.λπ. (C-246/14, EU:C:2014:2291, σκέψη 20).

Γ — *Ως προς τη νομοθεσία περί αποβλήτων*

72. Με τις προτάσεις μου στην υπόθεση ERG κ.λπ. εξέθεσα σε γενικές γραμμές ότι η νομοθεσία περί αποβλήτων της Ένωσης θεμελιώνει ενδεχομένως ευρύτερη ευθύνη των εχόντων την κυριότητα γηπέδων για την αποκατάσταση επιφανειών που έχουν υποστεί ρύπανση απ' ό,τι η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη, αλλά παρά ταύτα απαιτεί την αναζήτηση ευθύνης πρωτίστως στον ρυπαίνοντα [42]. Δεν φαίνεται να αποκλείεται κατόπιν και δευτερευόντως αναζήτηση ευθύνης στους άλλως αμέτοχους κυρίους γηπέδων που έχουν υποστεί ρύπανση ως κατέχοντες απόβλητα (άρθρα 14 και 15 της οδηγίας για τα απόβλητα [43]).

73. Δεδομένου ότι το Consiglio di Stato και οι διάδικοι εξέτασαν λεπτομερώς τις εν λόγω προτάσεις, χωρίς όμως να εξετάσουν τη νομοθεσία περί αποβλήτων της Ένωσης, συνιστώ παρά ταύτα στο Δικαστήριο ομοίως να μην αποφανθεί επί αυτών των διατάξεων.

74. Πράγματι, απόφαση επί μιας κατά τη νομοθεσία περί αποβλήτων ευθύνης για εδάφη που έχουν μολυνθεί θα έθετε δυσχερή και εν μέρει δυσεπίλυτα ζητήματα, ενώ η ενδεχόμενη σημασία της για την κύρια δίκη είναι ασαφής.

75. Το Δικαστήριο έχει βεβαίως κρίνει ότι υδρογονάνθρακες οι οποίοι απορρίπτονται τυχαίως στο έδαφος, στα υπόγεια ύδατα ή στη θάλασσα και δεν μπορούν πλέον να χρησιμοποιηθούν για τον σκοπό για τον οποίο προορίζονται θα πρέπει να χαρακτηρίζονται ως απόβλητα [44]. Ο ίδιος χαρακτηρισμός του «αποβλήτου» επιβάλλεται να δοθεί και στο έδαφος που μολύνθηκε κατόπιν τυχαίας διαρροής αυτών των ουσιών [45]. Ο νομοθέτης πάντως, κατά τη μεταρρύθμιση των οδηγιών για τα απόβλητα, αναθεώρησε τουλάχιστον τις διαπιστώσεις για τον χαρακτήρα μολυνθέντων εδαφών ως αποβλήτων [46], καθόσον εξαίρεσε εφεξής από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τα απόβλητα, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β', αυτής, εδάφη (επιτόπια), συμπεριλαμβανομένων μολυσμένων εδαφών που δεν έχουν ακόμα εκσκαφθεί.

76. Αμφίβολο πάντως παραμένει το αν αυτή η ρύθμιση εξαιρεί όντως μολυσμένα εδάφη από την εφαρμογή της νομοθεσίας περί αποβλήτων. Αν μια ουσία που προκαλεί μόλυνση καθίσταται συνεπεία της μολύνσεως απόβλητο, ο χαρακτήρας της αυτός είναι πράγματι σχεδόν αδύνατο να εξαλειφθεί, λόγω του ότι αναμειγνύεται με το έδαφος [47]. Από πρακτικής απόψεως, δεν διαφέρει το αν ως απόβλητο χαρακτηρίζονται τα εδάφη που έχουν υποστεί μόλυνση συνολικώς ή μόνον οι ουσίες που τα μολύνουν. Επιπλέον, ανακύπτουν —ενδεχομένως λεπτά— ζητήματα ως προς τη σχέση μεταξύ της νομοθεσίας περί αποβλήτων και της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη.

77. Ασαφές, όμως, προπάντων είναι το αν η διατύπωση παρατηρήσεων επί αυτού του ευαίσθητου θέματος μπορεί να έχει σημασία για την απόφαση στην κύρια δίκη. Αφενός, με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιήλθε στο Δικαστήριο κανένα πληροφοριακό στοιχείο για τις εν προκειμένω σχετικές διατάξεις της ιταλικής νομοθεσίας περί αποβλήτων. Και η νομοθεσία περί

42 — Προτάσεις στην υπόθεση (ERG κ.λπ., C-378/08, EU:C:2009:650, και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2009:653, σημεία 130 έως 138).

43 — Οδηγία 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα (ΕΕ L 312, σ. 3). Αντίστοιχες ρυθμίσεις περιέχονταν επίσης στις προγενέστερες, από το 1977 εφαρμοστέες, οδηγίες για τα απόβλητα.

44 — Αποφάσεις Van de Walle κ.λπ. (C-1/03, EU:C:2004:490, σκέψεις 47 έως 50) και Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:359, σκέψεις 57 έως 59).

45 — Απόφαση Van de Walle κ.λπ. (C-1/03, EU:C:2004:490, σκέψη 52).

46 — Βλ., συναφώς, Petersen, «Entwicklungen des Kreislaufwirtschaftsrechts — Die neue Abfallrahmenrichtlinie — Auswirkungen auf das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2009, σ. 1063 (1064).

47 — Βλ. επίσης τις προτάσεις μου στις υποθέσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας και Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-196/13 και C-378/13, EU:C:2014:2162, σημείο 99).

αποβλήτων της Ένωσης μπορεί πάντως να θεμελιώνει υποχρεώσεις ιδιωτών ή επιχειρήσεων, μόνο καθόσον έχει μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο ή καθόσον το εσωτερικό δίκαιο μπορεί τουλάχιστον να ερμηνευθεί σύμφωνα με αυτή [48]. Αφετέρου, είναι ασαφές αν οι επίδικες αποφάσεις μπορούν ακόμη εκ των υστέρων να στηρίζονται σε διατάξεις της νομοθεσίας περί αποβλήτων.

78. Επομένως, αν παρά ταύτα το Consiglio di Stato καταλήξει κατόπιν της απαντήσεως του Δικαστηρίου στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο συμπέρασμα ότι η ύπαρξη ευθύνης κατά τη νομοθεσία περί αποβλήτων μπορεί να έχει σημασία για την απόφαση στην κύρια δίκη, θα πρέπει να απευθύνει νέα αίτηση προς το Δικαστήριο.

V – **Συμπέρασμα**

79. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως ακολούθως:

Δεν αντιβαίνει στις αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος, κατά την οδηγία 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (άρθρο 1, άρθρο 8, παράγραφος 3, και άρθρο 16, καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 13 και 24) και το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ιδίως δε στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς και στις αρχές της προφυλάξεως, της προληπτικής δράσεως και της αρχής της επανορθώσεως των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, εθνική ρύθμιση, βάσει της οποίας, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες διαπιστώνεται η ρύπανση τόπου, καθώς και ότι είναι αδύνατο να προσδιορισθεί ο υπεύθυνος για τη ρύπανση και να απαιτηθεί από αυτόν η επανόρθωση της ζημίας, δεν επιτρέπεται στη διοικητική αρχή να απαιτήσει από τον έχοντα την κυριότητα, ο οποίος δεν ευθύνεται για τη ρύπανση, να εφαρμόσει τα μέτρα επείγουσας προστασίας και αποκαταστάσεως, αλλά απλώς καταλογίζεται σ' αυτόν ευθύνη ενέχουσα υποχρέωση καταβολής αποζημιώσεως η οποία περιορίζεται στην αξία του γηπέδου κατόπιν της εφαρμογής των μέτρων αποκαταστάσεως.

48 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Commune de Mesquer (C-188/07, EU:C:2008:174, σημείο 133 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).