A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2010. március 9.*

A C-378/08. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale amministrativo regionale della Sicilia (Olaszország) a Bírósághoz 2008. augusztus 21-én érkezett, 2008. június 5-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA,**

a **Polimeri Europa SpA,**

a **Syndial SpA**

és

a **Ministero dello Sviluppo economico,**

* Az eljárás nyelve: olasz.

a **Ministero della Salute,**

a **Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare,**

a **Ministero delle Infrastrutture,**

a **Ministero dei Trasporti,**

a **Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

a **Ministero dell'Interno,**

a **Regione siciliana,**

az **Assessorato regionale Territorio ed Ambiente (Sicilia),**

az **Assessorato regionale Industria (Sicilia),**

a **Prefettura di Siracusa,**

az **Istituto superiore di Sanità,**

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

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

az **Agenzia Protezione Ambiente e Servizi tecnici (APAT),**

az **Agenzia regionale Protezione Ambiente (ARPA Sicilia),**

az **Istituto centrale Ricerca scientifica e tecnologica applicata al Mare,**

a **Subcommissario per la Bonifica dei Siti contaminati,**

a **Provincia regionale di Siracusa,**

a **Consorzio ASI Sicilia orientale Zona Sud,**

a **Comune di Siracusa,**

a **Comune di Augusta,**

a **Comune di Melilli,**

a **Comune di Priolo Gargallo,**

az **Azienda Unità sanitaria locale N. 8,**

a **Sviluppo Italia Aree Produttive SpA,**

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

között,

az **ENI Divisione Exploration and Production SpA,**

az **ENI SpA,**

az **Edison SpA**

részvételével

folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, R. Silva de Lapuerta, P. Lindh és C. Toader (előadó) tanácselnökök, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris, Juhász E., A. Arabadjiev és J.-J. Kasel bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,
hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2009. szeptember 15-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA képviseletében D. De Luca, M. Caldarera, L. Acquarone és G. Acquarone avvocati

– a Polimeri Europa SpA és a Syndial SpA képviseletében P. Amara, S. Grassi, G. M. Roberti és I. Perego avvocati,

– a Sviluppo Italia Aree Produttive SpA és Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) SpA, korábban Sviluppo Italia SpA, képviseletében F. Sciaudone avvocato,

– az ENI SpA képviseletében G. M. Roberti, I. Perego, S. Grassi és C. Giuliano avvocati,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: D. Del Gaizo avvocato dello Stato,

– a görög kormány képviseletében A. Samoni-Rantou és G. Karipsiadis, meghatalmazotti minőségben,

– a holland kormány képviseletében C. Wissels, B. Koopman és D. J. M. de Grave, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Közösségek Bizottsága képviseletében C. Zadra és D. Recchia, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2009. október 22-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a szennyező fizet elvének, a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló, 2004. április 21-i 2004/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL L 143., 56. o.; magyar

nyelvű különkiadás 15. fejezet, 8. kötet, 357. o.), és különösen az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.) az értelmezésére irányul.

2 E kérelmet a Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, a Polimeri Europa SpA, valamint a Syndial SpA társaságok és a különböző olasz nemzeti és regionális hatóságok, valamint önkormányzatok között a környezeti károk felszámolására irányuló, e hatóságok által Augusta (Olaszország) azon kikötőjével kapcsolatban elfogadott intézkedések tárgyában indult peres eljárás keretében terjesztették elő, amely körül az említett társaságok létesítményei és/vagy földjei találhatók.

Jogi háttér

Az Unió joga

3 A 2004/35 irányelvnek a jelen ügy szempontjából releváns preambulumbekezdései a következőképpen szólnak:

„(1) Sok a szennyezett terület a Közösségen belül, amelyek jelentős egészségügyi kockázatot jelentenek, a biológiai sokféleség csökkenése pedig drámai módon felgyorsult az utóbbi évtizedekben. A cselekvés elmulasztása növelheti a szennyezett területek számát, és a biológiai sokféleség még jelentősebb csökkenését eredményezheti a jövőben. […]

(2) […] Következésképpen ezen irányelv alapelve az legyen, hogy az a gazdasági szereplő, akinek tevékenysége a környezeti kárt, illetve az ilyen jellegű közvetlen kárveszélyt okozta, pénzügyi felelősséggel tartozik […].

[…]

(8) A környezeti károkat illetően ez az irányelv minden olyan keresőtevékenységre alkalmazandó, amely kockázatot jelent az emberi egészségre vagy a környezetre. Az ilyen tevékenységeket elvben azokra a megfelelő közösségi jogszabályokra való hivatkozással kell meghatározni, amelyek szabályozási követelményeket írnak elő egyes olyan tevékenységekre, illetve gyakorlatokra vonatkozóan, amelyek jelentősnek ítélt potenciális vagy valós kockázatot jelentenek az emberi egészségre vagy a környezetre.

(9) A védett fajokban és természetes élőhelyekben okozott károkat illetően ez az irányelv a közösségi jogszabályokra való hivatkozással közvetlenül vagy közvetve már meghatározott, az emberi egészségre és a környezetre valós vagy potenciális veszélyt jelentő keresőtevékenységen kívüli keresőtevékenységekre is alkalmazandó. Ilyen esetben a gazdasági szereplő csak akkor tartozik felelősséggel ezen irányelv értelmében, ha vétkesen vagy gondatlanul jár el.

[…]

(13) A környezeti károk nem minden formája számolható fel a felelősségi mechanizmus alkalmazásával. A hatékony alkalmazás elengedhetetlen feltétele egy vagy több környezetszennyező azonosítása, a kárnak valósnak és mérhetőnek kell lennie, továbbá okozati összefüggést kell megállapítani a kár és az azonosított környezetszennyező(k) között. A felelősség megállapítása tehát nem megfelelő eszköz a kiterjedt, diffúz környezetszennyezés kezelésére, amelynek esetében a

negatív környezeti hatások nem kapcsolhatók össze meghatározott egyéni gazdasági szereplők cselekedeteivel vagy mulasztásával.

[…]

(24) Szükséges biztosítani a végrehajtás és érvényesítés hatékony eszközeit, valamint az adott gazdasági szereplők és egyéb érdekelt felek jogos érdekeinek megfelelő védelmét. Az illetékes hatóságokat megfelelő közigazgatási mérlegelési jogkörrel együtt járó különleges feladatokkal, azaz a kár jelentőségének felmérésével, valamint a szükséges felszámolási intézkedések meghatározásával kell megbízni.

[…]

(30) Az ezen irányelv végrehajtására előírt határidő lejárta előtt okozott kár nem tartozik az irányelvben foglalt rendelkezések hatálya alá.

[…]”

4 A 2004/35 irányelv „Alkalmazási kör” című 3. cikkének (1) bekezdése alapján ez az irányelv a következőkre alkalmazandó:

„[…]

a) a III. mellékletben felsorolt keresőtevékenységek bármelyike által okozott környezeti károk, valamint környezeti kár bekövetkezésének ilyen tevékenység következtében fennálló közvetlen veszélye;

b) a védett fajokban vagy természetes élőhelyekben a III. mellékletben fel nem sorolt keresőtevékenység által okozott károk, valamint környezeti kár bekövetkezésének ilyen tevékenység következtében fennálló közvetlen veszélye, amennyiben a gazdasági szereplő vétkesen vagy gondatlanul jár el."

5 Az említett irányelv 4. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy „ez az irányelv csak olyan diffúz szennyezésből származó környezeti kár vagy ilyen jellegű közvetlen kárveszély esetén alkalmazandó, amelyek esetében okozati összefüggést lehet megállapítani az okozott kár és az egyéni gazdasági szereplők tevékenysége között".

6 Ugyanezen irányelv „Kárfelszámolási tevékenység" című 6. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Amennyiben a környezeti kár már bekövetkezett, a gazdasági szereplőnek haladéktalanul tájékoztatnia kell az illetékes hatóságot a helyzet minden lényeges részletéről, és meg kell tennie:

[…]

b) a szükséges felszámolási intézkedéseket a 7. cikkel összhangban.

(2) Az illetékes hatóság bármikor:

[…]

c) kötelezheti a gazdasági szereplőt, hogy tegye meg a szükséges felszámolási intézkedéseket;

d) utasításokat adhat a gazdasági szereplőnek arra vonatkozóan, hogy milyen szükséges felszámolási intézkedéseket kell megtennie; vagy

e) saját maga megteheti a szükséges felszámolási intézkedéseket.

(3) Az illetékes hatóság előírja, hogy a felszámolási intézkedéseket a gazdasági szereplőnek kell megtennie. Ha a gazdasági szereplő nem teljesíti az (1) bekezdésben vagy a (2) bekezdés […] c) vagy d) pontjában meghatározott kötelezettségeket, nem azonosítható, vagy ezen irányelv értelmében nem köteles viselni a költségeket, az illetékes hatóság végső esetben saját maga is megteheti ezeket az intézkedéseket.”

7 A megelőzés és a felszámolás költségeivel kapcsolatban a 2004/35 irányelv 8. cikke a következőket mondja ki:

„(1) Ezen irányelv értelmében a gazdasági szereplő viseli a megelőző és felszámolási tevékenységek költségeit.

(2) A (3) és (4) bekezdésre is figyelemmel, az illetékes hatóság többek között biztosíték vagy más megfelelő garancia érvényesítése útján megtérítteti azon gazdasági szereplővel, aki a kárt vagy a közvetlen kárveszélyt okozta, az ezen irányelv értelmében elvégzett megelőző vagy felszámolási tevékenységek során a hatóság által viselt költségeket.

Az illetékes hatóság azonban dönthet úgy, hogy nem térítteti meg az összes költséget, amennyiben az ahhoz szükséges kiadások meghaladják a behajtható összeget, vagy a gazdasági szereplő nem azonosítható.

(3) A gazdasági szereplő nem köteles viselni az ezen irányelv alapján elvégzett megelőző vagy felszámolási tevékenységek költségeit, ha bizonyítani tudja, hogy a környezeti kár vagy az ilyen jellegű közvetlen kárveszély:

a) előidézője harmadik fél volt, és azok a megfelelő biztonsági intézkedések ellenére következtek be; […]

[…]

Ilyen esetben a tagállamok megteszik a megfelelő intézkedéseket annak biztosítására, hogy a gazdasági szereplőnek megtérítsék az általa viselt költségeket.

[…]”

8 Az említett irányelv „Költségmegosztás több fél által okozott kár esetében” című 9. cikke a következőképpen szól:

„Ez az irányelv nem sérti a nemzeti jogszabályok több fél által okozott kár esetén a költségmegosztásra, és különösen egy adott termék tekintetében a gyártót és a felhasználót terhelő felelősség megállapítására alkalmazandó rendelkezéseit.”

9 Ugyanezen irányelv „Illetékes hatóság” című 11. cikke előírja:

„(1) A tagállamok kijelölik az ezen irányelvben meghatározott kötelezettségek teljesítéséért felelős illetékes hatóságot (hatóságokat).

(2) Az illetékes hatóság kötelezettsége megállapítani, hogy melyik gazdasági szereplő okozta a kárt vagy a közvetlen kárveszélyt, felmérni a károk jelentőségét, és meghatározni, hogy milyen felszámolási intézkedéseket kell tenni a II. mellékletre való hivatkozással. Ebből a célból az illetékes hatóság jogosult megkövetelni az érintett gazdasági szereplőtől, hogy végezze el a saját értékelését, és adjon át ezzel kapcsolatban minden szükséges információt és adatot.

[…]

(4) Az ezen irányelv értelmében hozott megelőző, illetve felszámolási intézkedéseket előíró határozatban meg kell jelölni a határozat pontos indokait. Az ilyen határozatról haladéktalanul értesítést kell küldeni az érintett gazdasági szereplőnek, aki egyúttal tájékoztatást kap arról is, hogy az érintett tagállam hatályos törvényei értelmében milyen jogorvoslati lehetőségei vannak, és milyen határidőn belül élhet ezekkel."

10 A 2004/35 irányelvnek „A nemzeti joggal való kapcsolat" című 16. cikke az (1) bekezdésében kimondja, hogy az irányelv „nem korlátozza a tagállamokat abban, hogy a környezeti károk megelőzésével és felszámolásával kapcsolatban szigorúbb rendelkezéseket tartsanak hatályban vagy fogadjanak el, beleértve az ezen irányelvben meghatározott megelőzési és felszámolási követelmények mellett további tevékenységek meghatározását és további felelős felek meghatározását".

11 Ugyanezen irányelv „Időbeli hatály" című 17. cikke előírja, hogy ez az irányelv nem alkalmazandó a következőkre:

„[…]

– a 19. cikk (1) bekezdésében említett időpont előtt bekövetkezett kibocsátás vagy esemény által okozott károk,

– a 19. cikk (1) bekezdésében említett időpontot követően bekövetkezett kibocsátás, esemény vagy incidens által okozott károk, amennyiben olyan meghatározott tevékenység eredményeként került sor azokra, amely a fent említett időpont előtt történt és fejeződött be,

– a károkat okozó kibocsátás, esemény vagy incidens bekövetkezése óta több mint 30 év telt el."

12 Az említett irányelv 19. cikke (1) bekezdésének első albekezdése meghatározza, hogy a tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 2007. április 30-ig megfeleljenek.

13 A 2004/35 irányelv III. mellékletének 1. pontja többek között megemlíti a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló, 1996. szeptember 24-i 96/61/EK tanácsi irányelv (HL L 257., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet 80. o.) alapján engedélyhez kötött létesítmények működtetését.

14 A 96/61 irányelv 1. cikke alapján ez utóbbi célja, hogy megvalósítsa az ezen irányelv I. mellékletében felsorolt tevékenységekből származó környezetszennyezés integrált megelőzését és csökkentését. E melléklet 2.1. és 2.4. pontja az „energiaipart", illetve a „vegyipart" említi.

A nemzeti jog

15 A kérdést előterjesztő bíróság [a hulladékokról szóló 75/442/EGK irányelv módosításáról szóló, 1991. március 18-i] 91/156/EGK [tanácsi] irányelv (HL L 178., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 3. o.), a veszélyes hulladékokról szóló, [1991. december 12-i] 91/689/EGK [tanácsi] irányelv (HL L 377., 20. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 78. o.), és a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló, [1994. december 20-i] 94/62/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv (HL L 365., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 13. kötet, 349. o.) átültetéséről szóló 1997. február 5-i 22. sz. törvényerejű rendeletre (a GURI 1997. február 15-i 38. számának rendes melléklete, a továbbiakban: 22/1997. sz. törvényerejű rendelet) utal. E rendeletet hatályon kívül helyezte a környezetvédelmi szabályozásról szóló, 2006. április 3-i 152. sz. törvényerejű rendelet (a GURI 2006. április 14-i 88. számának rendes melléklete), és annak helyébe lépett, amely utóbbi a 299–318. cikkében ülteti át a 2004/35 irányelvet az olasz jogrendszerbe.

16 A 22/1997. sz. törvényerejű rendelet 17. cikke előírja, hogy „[…] bármely személynek, aki – akár véletlenül – túllépi az (1) bekezdés a) pontjában előírt határértékeket, vagy aki az említett határértékek túllépésének konkrét és valós kockázatát megteremti, saját költségeire biztosítási és »tisztítási« intézkedéseket kell foganatosítania, valamint a szennyezett területet és a szennyezés kockázatával járó létesítményeket környezeti rehabilitációnak kell alávetnie […]”.

17 A szennyezett területek biztosítása, „tisztítása” és környezeti rehabilitációja kritériumainak, eljárásainak és módszereinek a meghatározásáról szóló, 1999. október 25-i 471. sz. módosított és kiegészített miniszteri rendelet (a GURI 1999. december 15-i 293. számának rendes melléklete) 9. cikke az 1997. február 5-i 22. sz. törvényerejű rendelet 17. cikkével összhangban a következőket mondja ki:

„Valamely terület tulajdonosa, vagy egy olyan másik személy, aki […] sürgősségi biztosítási, »tisztítási« és a terület rehabilitációjára irányuló intézkedésekre vonatkozó

eljárásokat szándékozik saját kezdeményezésre indítani, a [22/1997. sz.] törvényerejű rendelet 17. cikke (13) bekezdésének a) pontjával összhangban köteles a regionális, a tartományi hatósággal és az önkormányzattal a megállapított szennyezés helyzetét, valamint az egészség és a környezet védelmének garantálásához szükséges, elfogadott és végrehajtási szakaszban lévő esetleges sürgősségi biztosítási intézkedéseket közölni. A közleményhez egy megfelelő műszaki dokumentációt kell csatolni, amelyben fel kell tüntetni a fent említett intézkedések jellemzőit. […] [A]z önkormányzat vagy ha a szennyezés több önkormányzatot érint, a regionális hatóság megvizsgálja az elfogadott sürgősségi biztonsági intézkedések hatékonyságát, és kiegészítő előírások, valamint intézkedések, különösen felügyeleti intézkedések végrehajtását követelheti meg a szennyezés mértékének, és annak vizsgálata érdekében elvégzendő ellenőrzésnek az értékelése céljából, hogy a közegészség és a közvetlen környezet védelme érdekében végrehajtott intézkedések hatékonyak-e […]"

18 A 2006. április 3-i 152. sz. törvényerejű rendelet 311. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Bárki, aki jogellenes magatartással vagy a tevékenységek végzésének vagy a szükséges magatartások elfogadásának az elmulasztásán keresztül, vagy törvény, rendelkezések vagy közigazgatási intézkedések gondatlanságból, hozzá nem értésből, elővigyázatlanságból vagy műszaki szabályok megszegése által történő megsértésén keresztül környezeti kárt okoz a környezet teljes vagy részleges megváltoztatásán, károsításán vagy elpusztításán keresztül, köteles a korábbi állapotot helyreállítani, vagy ennek hiányában ezzel egyenértékű kártérítést fizetni az államnak."

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

19 Az alapügy a Priolo Gargallo (Szicília), „»tisztítás« céljából nemzeti jelentőségű területnek" nyilvánított régióra és különösen az augustai kikötőre vonatkozik. Ez utóbbit ismétlődő környezetszennyezési jelenségek károsítják, amelyek eredete már a 60-as

évekre nyúlik vissza, amikor is az Augusta-Priolo-Melilli övezetet, mint kőolajipari övezetet létrehozták. Azóta számos, a szénhidrogén és a petrolkémiai ágazatban működő vállalkozás telepedett le és/vagy követte egymást e régióban.

20 A terület „elemzés" tárgyát képezte, amely a talaj, a talajvíz, a parti vizek és a tengerfenék állapotának az értékelésére irányult. Az 1999. október 25-i 471. sz. miniszteri rendelet 9. cikkével összhangban a petrolkémiai övezetben található vállalkozások mint a nemzeti jelentőségű területen található szárazföldi ipari területek tulajdonosai a talajvízre vonatkozó sürgősségi biztonsági és a „tisztítási" terveket nyújtottak be, amelyeket tárcaközi rendelettel jóváhagytak.

21 Különböző egymást követő intézkedéseken keresztül és a beavatkozási tervek végrehajtása érintett vállalkozásoknak felrótt késedelmére tekintettel az illetékes hatóság elrendelte az említett vállalkozásoknak, hogy végezzék el az augustai kikötőben a tengerfenék tisztítását és rehabilitációját, és különösen e kikötőből a kétméteres mélységben szennyezett üledék eltávolítását, és jelezte, hogy ha az említett vállalkozások azt nem hajtják végre, az említett munkálatokat e vállalkozások terhére és költségére hivatalból végzik el. Az érintett szolgálatok 2006. július 21-i előkészítő ülése alatt azt is eldöntötték, hogy a korábban jóváhagyott intézkedéseket kiegészítik a talajvíz fizikai körbekerítésével.

22 Azt állítva, hogy a munkálatok kivitelezhetetlenek és túl nagy költségekkel járnak, az érintett vállalkozások az említett közigazgatási határozatokkal szemben kereseteket nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. A 2007. július 21-i 1254/2007. sz. ítéletével ez utóbbi helyt adott az említett kereseteknek, megállapítva, hogy a „tisztítási" kötelezettségek jogellenesek voltak, mivel annak elrendelése során nem vették

figyelembe a szennyező fizet elvet, sem a „tisztítási" eljárásokra vonatkozó nemzeti szabályokat, sem a kontradiktórius eljárásnak az elvét. Ezenkívül az ilyen „tisztítás" megvalósításának feltételeit illetően semmiféle megbeszélés nem zajlott a szóban forgó vállalkozásokkal.

23 Ezen ítéletet megtámadták a közigazgatási hatóságok a Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione Sicilia (Szicília tartomány közigazgatási bíróságának tanácsa) előtt, amely egy ideiglenes intézkedés tárgyában hozott 2008. április 2-i végzéssel úgy döntött, hogy megállapítható a fellebbezés *fumus boni jurisa,* és figyelembe véve az említett hatóságok által előírt intézkedések végrehajtásában történt késedelemhez kapcsolódó káros következményeket, elrendelte a 1254/2007. sz. ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

24 Ezt követően a közigazgatási hatóságok úgy vélték, hogy a korábban jóváhagyott intézkedések nem alkalmasak az augustai kikötő szennyezésének a megszüntetésére. Továbbá mivel a felperes társaságok megtagadták kötelezettségük teljesítését, a szolgálatok 2007. december 20-i ügydöntő ülésén ez utóbbiaknak más intézkedéseket írtak elő, amelyek között szerepelt egy olyan gát megépítése, amelynek a tervezésével és végrehajtásával a Sviluppo Italia Aree produttive SpA (a továbbiakban: Sviluppo) társaságot bízták meg. Ezen intézkedéseket a szolgálatok 2008. március 6-i és április 16-i ügydöntő ülésén megerősítették. Végül elfogadták a 2008. február 21-i 4378. sz. rendeletet, amelynek tárgya „a szolgálatok Priolo nemzeti jelentőségű területet érintő 2007. december 20-i ügydöntő ülése […] határozatának elfogadására vonatkozó végső intézkedés" volt (továbbiakban: 2008. február 21-i rendelet).

25 E rendelettel, valamint az erre vonatkozó más közigazgatási aktusokkal szemben az alapügy felperesei újabb keresetet nyújtottak be a kérdést előterjesztő bírósághoz. Abban többek között azzal érvelnek, hogy a kiválasztott projekt, amelynek a kidolgozását a Sviluppo társaság biztosította, és amelynek a végrehajtásával azt közbeszerzési eljárás nélkül bízták meg, nem környezetvédelmi célkitűzést követ, hanem inkább

infrastruktúra építését, nevezetesen az augustai kikötőn belül a szennyezett üledék felhasználásán keresztül egy mesterséges sziget létrehozását szolgálja.

26 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az ugyanarra a jogvitára vonatkozó korábbi határozatokban a Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione Sicilia mint fellebbviteli bíróság többek között úgy vélte, hogy „nem tűnik relevánsnak […] az ipari területek aktuális tulajdonosai vagy koncesszió jogosultjai bevonása mértékének vagy hiányának a megállapítása, valamint azon közigazgatási szerv esetleges felelősségének a megállapítása, amely korábban engedélyezte a szennyező tevékenység gyakorlását". Ugyanezen bíróság szerint ugyanis „[a]z egészség, a környezet és a magángazdasági tevékenység tiszteletben tartására vonatkozó, alkotmányos jellegű különböző érdekek közötti egyensúly megfelel a vállalkozások objektív felelőssége kritériumának, miszerint azon gazdasági szereplők, akik a veszélyes tevékenységek gyakorlásából nyereséget termelnek és hoznak létre, e tényből kifolyólag – amennyiben ők *per se* szennyezők, vagy a szóban forgó vállalkozók szennyezett termelési struktúrákat és tartósan szennyező forrásokat használnak – kötelesek teljes mértékben viselni a környezet és a lakosság egészsége tiszteletben tartásának a biztosításához szükséges terheket […] egy, az ipari tevékenységhez kapcsolódó bármiféle szennyező jelenséggel kapcsolatban fennálló okozati összefüggés alapján."

27 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az illetékes hatóság fellebbviteli bíróság által megerősített gyakorlata jelenleg tehát abból áll, hogy az augustai kikötőben működő vállalkozásokra hárítja a fennálló környezeti szennyezés felelősségét, anélkül hogy különbséget tenne a korábbi szennyezés és a jelenlegi szennyezés között, és anélkül, hogy megvizsgálná a kárért való közvetlen felelősségének az egyes vállalkozásokra eső részét.

28 Az ítélkezési gyakorlatának a fellebbviteli bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban történő esetleges alakulására tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság az augustai kikötő szennyezésének különleges helyzetét említi. Hangsúlyozza különösen, hogy sokféle petrolkémiai vállalkozás követte egymást a területen, így nemcsak hogy lehetetlen, hanem felesleges is lenne a felelősségnek az egyes vállalkozásokra eső részét meghatározni, különösen, mivel azt a tényt, hogy a szennyezett területen önmagukban veszélyes tevékenységeket folytattak, úgy kell tekintetni, mint amely elegendő e vállalkozások felelősségének a fenntartásához.

29 Ilyen körülmények között a Tribunale amministrativo regionale della Sicilia az eljárás felfüggesztéséről határozott, és a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„1) A szennyező fizet elvével ([…] EK 174. cikk), valamint a [2004/35] irányelvben foglalt rendelkezésekkel ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a közigazgatási szerv számára, hogy az a szennyezés felelősének meghatározása céljából végzett vizsgálat nélkül magánvállalkozásokra terhelje – azon egyszerű ténynél fogva, hogy azok tevékenységüket jelenleg régóta szennyezett területen, vagy kezdetektől fogva szennyezett területtel határos területen folytatják – a tisztítási intézkedések végrehajtását?

2) A szennyező fizet elvével ([…] EK 174. cikk), valamint a [2004/35] irányelvben foglalt rendelkezésekkel ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a közigazgatási szerv számára, hogy a környezeti károk megtérítésének felelősségét különleges formában a tulajdonjog jogosultjára és/vagy a szennyezett területen tevékenységet folytató vállalkozásra terhelje, anélkül hogy ezt megelőzően vizsgálnia kellene e személy magatartása és a szennyezési esemény közötti okozati összefüggés meglétét, pusztán »elhelyezkedéséből« következően (vagyis mert a gazdasági szereplő tevékenységét az adott területen folytatja)?

3) Az […] EK 174. cikkel, valamint a [2004/35] irányelvben foglalt rendelkezésekkel ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely, átlépve a szennyező fizet elvén, lehetővé teszi a közigazgatási szerv számára, hogy a környezeti károk megtérítésének felelősségét különleges formában a tulajdonjog jogosultjára és/vagy a szennyezett területen tevékenységet folytató vállalkozásra terhelje, anélkül hogy ezt megelőzően vizsgálnia kellene e személy magatartása és a szennyezési esemény közötti okozati összefüggés meglétén túl a vétkesség vagy gondatlanság szubjektív feltételét?

4) A verseny biztosításának az Európai Közösséget létrehozó szerződésben, valamint a […] [2004/18], [az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/97/EGK (HL L 199., 54. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 163. o.)] és [az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i] 89/665/EGK [(HL L395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.)] irányelvekben foglalt közösségi alapelveivel ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a közigazgatási szerv számára magánjogi jogi személyek (a Sviluppo SpA és a [Sviluppo] társaságok) állami tulajdonban lévő területek tisztítási műveleteinek elemzésével, tervezésével és végrehajtásával, vagyis: közmunkák kivitelezésével közvetlenül, a szükséges nyilvános közbeszerzési eljárás előzetes lefolytatása nélkül történő megbízását?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

30 Az olasz kormány azzal érvel, hogy az előzetes döntéshozatalra utalás elfogadhatatlan többek között azon okból, hogy egyrészt az előterjesztett kérdések magukban foglalják a nemzeti szabályozás Bíróság általi vizsgálatát, és hogy másrészt a kérdést

előterjesztő bíróság célja nem az előtte folyamatban lévő ügy megoldása, hanem sokkal inkább a fellebbviteli bíróság ítélkezési gyakorlatának a megkérdőjelezése.

31 E tekintetben elegendő emlékeztetni arra, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárás keretében a nemzeti rendelkezéseknek az Unió jogával való összeegyeztethetőségével kapcsolatban nem foglalhat állást, hatáskörrel rendelkezik azonban arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróságot e jog értelmezésére vonatkozó minden olyan szempontról tájékoztassa, amelyek lehetővé tehetik számára ezen összeegyeztethetőség értékelését annak érdekében, hogy döntést hozzon az előtte folyó eljárásban (a C-439/06. sz. Citiworks-ügyben 2008. május 22-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-3913. o.] 21. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 Ezenkívül a nem legfelső fokú bíróság szabadon dönthet arról, hogy – különösen, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a felsőbb fokú bíróság által végzett jogi értékelés az Unió jogával ellentétes ítélethez vezetne – a vonatkozó kérdéseket a Bíróság elé terjessze (lásd ebben az értelemben a 166/73. sz., Rheinmühlen-Düsseldorf ügyben 1974. január 16-án hozott ítélet [EBHT 1974., 33. o.] 4. pontját).

33 Figyelembe véve a fenti észrevételeket, a jelen előzetes döntéshozatalra utalás elfogadható, következésképpen meg kell vizsgálni a Tribunale amministrativo regionale della Sicilia által előterjesztett különböző kérdéseket.

Az első három kérdésről

34 Az együtt vizsgálandó első három kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné tudni, hogy az EK 174. cikk (2) bekezdésének első albekezdésében

kimondott szennyező fizet elvével és a 2004/35 irányelv rendelkezéseivel, amelyek ezen elvet a környezeti felelősség területén kívánják megvalósítani, ellentétes-e azon nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az illetékes hatóság számára, hogy környezeti károk felszámolására irányuló intézkedéseket írjon elő a gazdasági szereplők számára a létesítményeiknek a szennyezett területhez való közelsége miatt, és anélkül, hogy előzetesen megvizsgálta volna a szennyezési eseményt, az említett károk és e gazdasági szereplők közötti okozati összefüggést, vagy az említett gazdasági szereplők vétkességét vagy gondatlanságát.

35 Figyelembe véve az alapügy kérdést előterjesztő bíróság által bemutatott körülményeit, és amint az olasz, görög és holland kormány, valamint az Európai Közösségek Bizottsága felvetette, az előterjesztett kérdések megválaszolása előtt meg kell határozni a 2004/35 irányelv időbeli hatálya alkalmazhatóságának ilyen körülmények között fennálló feltételeit.

A 2004/35 irányelv időbeli hatályának alkalmazhatóságáról

– A Bíróság elé terjesztett észrevételek

36 Az olasz és holland kormánynak, valamint a Bizottságnak kétségei vannak a 2004/35 irányelv időbeli hatályának az alapügy tényállására történő alkalmazhatóságával kapcsolatban, mivel a környezeti kár 2007. április 30-át megelőzően keletkezett, és/vagy az mindenesetre korábbi, az említett időpont előtt befejeződött tevékenységekből származik. A Bizottság azonban úgy értelmezi, hogy ezen irányelv alkalmazható a 2007. április 30. utáni, az érintett gazdasági szereplők jelenlegi tevékenységéből adódó károkra. Azonban az irányelv nem alkalmazandó az ugyanezen időpont előtti azon

szennyezésre, amelyet a jelenleg az augustai kikötőben működő gazdasági szereplőktől eltérő gazdasági szereplők okoztak, és amelyet az előzőekre kívánnak hárítani.

37 A görög kormány ezzel szemben úgy véli, hogy a 2004/35 irányelv alkalmazandó az alapügy tényállására. Ugyanis ezen irányelv 17. cikkének második francia bekezdését *a contrario* olvasva úgy véli, hogy az alkalmazandó akkor is, ha a kárt okozó tevékenység 2007. április 30. előtt kezdődött, feltéve hogy e tevékenység nem fejeződött be ezen időpont előtt, és azt követően is folytatódott.

– A Bíróság válasza

38 A 2004/35 irányelv (30) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy az Unió jogalkotója úgy vélte, hogy az ezen irányelv által bevezetett környezeti felelősség rendszerére vonatkozó rendelkezések nem alkalmazandók az ezen irányelv „végrehajtására előírt határidő lejárta előtt okozott kár[ra]", vagyis a 2007. április 30. előtt keletkezett kárra.

39 Az említett jogalkotó a 2004/35 irányelv 17. cikkében kifejezetten feltüntette azokat a helyzeteket, amelyekben az nem alkalmazandó. Mivel így negatívan határozta meg azokat a helyzeteket, amelyek nem tartoznak ezen irányelv időbeli hatálya alá, arra kell következtetni, hogy főszabály szerint minden más helyzet időbeli szempontból az említett irányelv által megállapított környezeti felelősségi rendszer alá tartozik.

40 A 2004/35 irányelv 17. cikkének első és második francia bekezdéséből kitűnik, hogy ez utóbbi nem alkalmazandó azon károkra, amelyeknek az oka, legyen az kibocsátás, esemény vagy incidens, 2007. április 30. előtt következett be, sem olyan károkra, amelyeknek az oka ezen időpont után következett be, amennyiben olyan meghatározott tevékenység eredményeként került sor azokra, amely ezen időpont előtt történt és fejeződött be.

41 Ebből azt a következtetést kell levonni, hogy ezen irányelv alkalmazandó a 2007. április 30-át követően bekövetkezett kibocsátás, esemény vagy incidens által okozott károkra, amennyiben e károk vagy ezen időpontot követően gyakorolt tevékenységekből származnak, vagy ezen időpontot megelőzően gyakorolt, azonban az említett időpont lejártakor még be nem fejeződött tevékenységekből származnak.

42 A nemzeti bíróságok és a Bíróság közötti egyértelmű feladatmegosztást kimondó EUMSZ 267. cikk alapján a Bíróság kizárólag az Unió jogszabályainak értelmezéséről vagy érvényességéről határozhat a nemzeti bíróság által közölt tényállás alapján. Ebből következik, hogy az említett cikkben előírt eljárás keretében nem a Bíróság, hanem a nemzeti bíróság feladata az Unió Bíróság által értelmezett jogszabályainak a nemzeti intézkedésekre, illetve helyzetekre való alkalmazása (lásd a C-279/06. sz. CEPSA-ügyben 2008. szeptember 11-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-6681. o.] 28. pontját).

43 Ezért a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az egyedül általa értékelendő tényállás alapján megvizsgálja, hogy az illetékes hatóságok által megállapított környezeti felszámolási intézkedések tárgyát képező károk az alapügyben a jelen ítélet 41. pontjában említett helyzetek valamelyike alá tartoznak-e.

44 Amennyiben ez a bíróság arra a következtetésre jut, hogy a 2004/35 irányelv nem alkalmazandó az előtte folyamatban lévő ügyben, akkor ez a helyzet a Szerződés szabályainak tiszteletben tartása mellett és a másodlagos jog más aktusainak a sérelme nélkül a nemzeti jog hatálya alá fog tartozni.

45 E tekintetben az EK 174. cikk előírja, hogy a Közösség környezetpolitikájának célja a magas szintű védelem, és ez a politika többek között a szennyező fizet elvén alapul. E rendelkezés így a Közösség általános céljainak meghatározására korlátozódik a környezet területén, míg az EK 175. cikk a meghozandó intézkedésekről szóló, adott esetben az Európai Parlamenttel történő együttdöntési eljárás keretében történő döntés felelősségét az Európai Unió Tanácsára ruházza (lásd ebben az értelemben a C-379/02. sz. Peralta-ügyben 1994. július 14-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-3453. o.] 57. és 58. pontját).

46 Amint a holland kormány helyesen megjegyezte, mivel a szennyező fizet elvét megfogalmazó EK 174. cikk közösségi fellépésről szól, e rendelkezésre mint olyanra nem hivatkozhatnak a magánszemélyek a környezetpolitika területére vonatkozó nemzeti szabályozás – mint amely az alapügyben említésre kerül – alkalmazásának a kizárása céljából, amennyiben nem alkalmazandó semmiféle, az EK 175. cikk alapján elfogadott és kimondottan az érintett helyzetre vonatkozó közösségi szabályozás.

47 Amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jut, miszerint a 2004/35 irányelv időbeli hatálya kiterjed az alapügyre, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a következőképpen kell megválaszolni.

A környezeti felelősség 2004/35 irányelvben előírt rendszeréről

– A Bíróság elé terjesztett észrevételek

48 Az olasz és görög kormány úgy véli, hogy a 2004/35 irányelv 3. cikke 1) bekezdésének a) pontja alapján, amennyiben annak III. melléklete alá tartozó tevékenységekről van szó, a gazdasági szereplők vélelmezhetően felelősek a megállapított szennyezésért, anélkül hogy szükséges lenne az esetükben a vétkességet vagy a tevékenységeik és a környezeti károk közötti okozati összefüggést megállapítani.

49 A görög kormány szerint az illetékes hatóság ezen irányelv 3. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összhangban csak akkor állapíthatja meg az ezen irányelv értelmében vett környezeti felelősséggel kapcsolatos intézkedések gazdasági szereplők számára történő előírása céljából azt, hogy ez utóbbiak vétkesek vagy gondatlanok, ha a gazdasági szereplők tevékenységei nem tartoznak a 2004/35 irányelv III. melléklete alá. Ezen illetékes hatóságot nem terheli ezen utóbbiak közreműködése mértéke bizonyításának a kötelezettsége sem, mivel az említett irányelv 8. cikkének (3) bekezdése megjegyzi, hogy a kár és a tényleges szennyező közötti okozati összefüggés bizonyításának a kötelezettsége valójában azt a gazdasági szereplőt terheli, aki nem kívánja viselni azon károk költségeit, amelyekkel kapcsolatban bizonyítani tudja, hogy harmadik személyek követték el. Így pragmatikus megoldás lehet az érintett vállalkozások azon lehetősége, hogy esetlegesen maguk között a nemzeti felelősségi szabályok alapján megtérítési jellegű kereseteket indítsanak.

50 Az olasz kormány hangsúlyozza, hogy mindenesetre az alapügyben az okozati összefüggés magától értetődik – anélkül, hogy azt vizsgálattal meg kellene állapítani –, mivel azt az érintett vállalkozások maguk vállalták, és hogy nyilvánvaló egybeesés van

az általuk termelt anyagok és a beazonosított szennyezés között. Ezenkívül a 2004/35 irányelv 16. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára az ezen irányelvben előírt rendelkezéseknél szigorúbb rendelkezések előírását.

51 A Bizottság úgy véli, hogy a 2004/35 irányelv nem alkalmazandó, amennyiben nem lehet pontosan meghatározni a környezeti kárt okozó tevékenységet folytató gazdasági szereplőt. Azonban ezen irányelv 16. cikkének (1) bekezdésére utalva azon a véleményen van, hogy azzal nem ellentétes egy szigorúbb rendszer alkalmazása – mint az alapügyben szóban forgó rendszer is – a tagállamok azon lehetőségét illetően, hogy meghatározzanak mind további tevékenységeket, amelyek az említett irányelv követelményei alá tartozhatnak, mind további felelős feleket, mivel mindenesetre egy ilyen rendszer az említett irányelv által meghatározott kötelezettségek megerősítésére irányul.

– A Bíróság válasza

52 Amint a 2004/35 irányelv (13) preambulumbekezdése jelzi, a környezeti károk nem minden formája számolható fel a felelősségi mechanizmus alkalmazásával, és ez utóbbi működésének érdekében többek között okozati összefüggést kell megállapítani az azonosítható környezetszennyező(k), és a valós, illetve mérhető környezeti károk között.

53 Amint a 2004/35 irányelv 4. cikkének (5) bekezdéséből és 11. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, bár a felszámolási intézkedések gazdasági szereplőkre történő hárítása céljából az illetékes hatóságnak – a szóban forgó szennyezés típusától függetlenül – ilyen okozati összefüggést kell megállapítania, e követelmény a diffúz és kiterjedt szennyezéssel kapcsolatban is az említett irányelv alkalmazhatóságának a feltétele.

54 Az ilyen okozati összefüggés könnyen megállapítható, amennyiben az illetékes hatóság egy térben és időben körülhatárolt szennyezéssel találja szemben magát, amely a gazdasági szereplők korlátozott számából adódik. Ezzel szemben nem ez a helyzet a diffúz jellegű szennyező jelenségekkel kapcsolatban, és ezért az uniós jogalkotó úgy vélte, hogy ilyen szennyezéssel szemben a felelősségi mechanizmus nem minősül megfelelő eszköznek, amennyiben az említett okozati összefüggés nem állapítható meg. Következésképpen a 2004/35 irányelv 4. cikkének (5) bekezdése alapján ezen irányelv csak akkor alkalmazandó ilyen típusú szennyezésre, ha megállapítható a károk és a különböző gazdasági szereplők tevékenységei közötti okozati összefüggés.

55 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 2004/35 irányelv nem határozza meg azt a módszert, ahogyan egy ilyen okozati összefüggést meg kell állapítani. Márpedig a környezetvédelem területén az Unió és a tagállamai közötti megosztott hatáskör keretében, amennyiben az EK 175. cikk alapján elfogadott irányelv végrehajtásához szükséges kritériumot nem határozták meg ezen irányelv keretében, annak meghatározása e tagállamok hatáskörébe tartozik, és e tekintetben a Szerződés szabályainak a betartása mellett széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a szennyező fizet elvét meghatározó vagy konkretizáló nemzeti szabályozás előírása során (lásd ebben az értelemben a C-254/08. sz., Futura Immobiliare és társai ügyben 2009. július 16-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-6995. o.] 48., 52. és 55. pontját).

56 Ebből a szempontból valamely tagállam szabályozása előírhatja, hogy az illetékes hatóság meghatározhat környezeti károk felszámolására irányuló intézkedéseket, vélelmezve a megállapított szennyezés és a gazdasági szereplő(k) tevékenységei közötti okozati összefüggés ezen utóbbiak létesítményeinek az említett szennyezéshez való közelsége miatti fennállását.

57 Azonban, mivel a szennyező fizet elvének megfelelően a felszámolás kötelezettsége a gazdasági szereplőket csak a szennyezés létrejöttéhez vagy a szennyezés kockázatához

való hozzájárulásuk miatt terheli (lásd analógia útján a C-188/07. sz. Commune de Mesquer ügyben 2008. június 24-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-4507. o.] 77. pontját), egy ilyen okozati összefüggésnek a vélelmezése céljából az illetékes hatóságnak olyan, a vélelmének alapjául szolgáló hiteles ténykörülmény ismeretével kell rendelkeznie, mint a gazdasági szereplő létesítményének a megállapított szennyezéshez való közelsége, valamint a beazonosított szennyező anyagok és az említett gazdasági szereplő által a tevékenységei keretében használt anyagok egyezése.

58 Amennyiben az illetékes hatóság ismer ilyen ténykörülményt, akkor megállapíthat a gazdasági szereplők tevékenységei és a megállapított diffúz szennyezés közötti ilyen okozati összefüggést. A 2004/35 irányelv 4. cikke (5) bekezdésével összhangban egy ilyen helyzet így ezen irányelv hatálya alá tartozik, hacsak a gazdasági szereplők nem tudják e vélelmet megdönteni.

59 Ebből következik, hogy ha a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az alapügyben szóban forgó szennyezés diffúz jellegű, és hogy nem állapítható meg okozati összefüggés, ilyen helyzet nem a 2004/35 irányelv tárgyi hatálya, hanem a jelen ítélet 44. pontjában meghatározott feltételek mellett a nemzeti jog hatálya alá tartozik.

60 Ezzel szemben amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jut, hogy az említett irányelv alkalmazandó az előtte folyamatban lévő ügyben, a következő megállapításokra kell figyelemmel lenni.

61 A 2004/35 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének b) pontjából kitűnik, hogy amennyiben a védett fajokban vagy természetes élőhelyekben az ezen irányelv III. mellékletben fel nem sorolt szakmai tevékenység okozott kárt ezen irányelv azzal a feltétellel alkalmazandó, ha megállapítják, hogy a gazdasági szereplő vétkesen vagy gondatlanul járt el.

Ezzel szemben ilyen feltételt nem követelnek meg, ha a környezeti károkat, vagyis az említett irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a)–c) pontja értelmében a védett fajokban vagy természetes élőhelyekben okozott károkat, valamint a vizeket és a talajt érintő károkat az említett mellékletben felsorolt szakmai tevékenység egyike által okozták.

62 Azon ténymegállapításokra is figyelemmel, amelyeket a kérdést előterjesztő bíróságnak kell tennie, amennyiben a környezeti károkat a 96/61 irányelv 2.1. és 2.4. pontja értelmében vett energiaipari és vegyipari ágazatban működő gazdasági szereplők okozzák, amely tevékenységek ilyen címen a 2004/35 irányelv III. melléklete alá tartoznak, e gazdasági szereplők számára megelőző intézkedéseket vagy felszámolási intézkedéseket lehet előírni, anélkül hogy az illetékes hatóság esetükben megállapította volna a vétkességet vagy gondatlanságot.

63 A 2004/35 irányelv III. melléklete alá tartozó szakmai tevékenységek esetében ugyanis az e tevékenységi területeken működő gazdasági szereplők környezeti felelőssége objektív.

64 Azonban, amint az alapügy felperesei helyesen hangsúlyozták, a 2004/35 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 11. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy a felszámolási intézkedések előírása céljából az illetékes hatóságnak a bizonyítást szabályozó nemzeti rendelkezések alapján meg kell állapítania, hogy mely gazdasági szereplő okozta a környezeti kárt. Ebből következik, hogy e célból az említett hatóságnak előzetesen fel kell kutatnia a megállapított szennyezés eredetét, és amint a jelen ítélet 53. pontjában szerepel, nem írhat elő felszámolási intézkedéseket a megállapított károk és az általa a károkért felelősnek tartott gazdasági szereplő tevékenysége közötti okozati összefüggés előzetes megállapítása nélkül.

65 A 2004/35 irányelv 3. cikkének (1) bekezdését, 4. cikkének (5) bekezdését és 11. cikkének (2) bekezdését úgy kell tehát értelmezni, hogy amennyiben az illetékes hatóság úgy dönt, hogy felszámolási intézkedéseket ír elő azon gazdasági szereplők számára, amelyek tevékenysége ezen irányelv III. mellékletébe tartozik, nem kell sem vétkességet, sem gondatlanságot, sem szándékosságot megállapítania azon gazdasági szereplők esetében, amelyeknek a tevékenységét a környezeti károkért felelősnek tartják. Ezzel szemben e hatóság kötelessége egyrészt előzetesen felderíteni a megállapított szennyezés eredetét, amely tekintetében mérlegelési mozgástérrel rendelkezik az eljárásokat, az alkalmazandó eszközöket és az ilyen felderítés időtartamát illetően. Másrészt e hatóságnak a bizonyítást szabályozó nemzeti rendelkezések alapján okozati összefüggést kell megállapítania a felszámolási intézkedésekkel érintett gazdasági szereplők tevékenysége és e szennyezés között.

66 Az alapügy felperesei azzal érvelnek, hogy az augustai kikötő szennyezését a Montedison SpA társaság, valamint a tengeri kereskedelem és haditengerészet okozza. Következésképpen az illetékes hatóság véleményük szerint nem írhat számukra elő olyan felszámolási intézkedéseket, mint a 2008. február 21-i rendeletben előírt intézkedések.

67 E tekintetben emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy a 2004/35 irányelv 11. cikke (4) bekezdésének megfelelően a gazdasági szereplők jogorvoslati lehetőséggel rendelkeznek az ezen irányelv alapján elfogadott felszámolási intézkedéseknek, valamint a tevékenységeik és a megállapított szennyezés közötti bármiféle okozati összefüggés fennállásának a vitatása céljából. Másrészt ezen irányelv 8. cikke (3) bekezdésének megfelelően az említett gazdasági szereplők nem kötelesek viselni a felszámolási tevékenységek költségeit, ha bizonyítani tudják, hogy a szóban forgó károk előidézője harmadik fél volt, és azok a megfelelő biztonsági intézkedések ellenére következtek be, mivel a szennyező fizet elvéből nem következik az, hogy a gazdasági szereplőknek olyan szennyezés felszámolási terheit kell viselniük, amelyhez nem járultak hozzá (lásd analógia útján a C-293/97. sz., Standley és társai ügyben 1999. április 29-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-2603. o.] 51. pontját).

68 Hozzá kell továbbá tenni, hogy a 2004/35 irányelv 16. cikkének (1) bekezdése, hasonlóan az EK 176. cikkhez, kifejezetten előírja, hogy az irányelv nem korlátozza a tagállamokat abban, hogy a környezeti károk megelőzésével és felszámolásával kapcsolatban szigorúbb rendelkezéseket tartsanak hatályban vagy fogadjanak el. Ez a rendelkezés tartalmazza azt is, hogy ezen intézkedések többek között állhatnak egyrészt további tevékenységek meghatározásából, amelyek az említett irányelv követelményei alá tartozhatnak, és másrészt további felelős felek meghatározásából.

69 Ebből következik, hogy valamely tagállam többek között dönthet úgy, hogy a 2004/35 irányelv III. mellékletében szereplő tevékenységektől eltérő tevékenységeket folytató gazdasági szereplők objektív felelősséggel tartoznak a környezeti károkért, vagyis az említett irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a)–c) pontja értelmében véve nemcsak a védett fajokban vagy természetes élőhelyekben okozott károkért, hanem a vizeket és a talajt érintő károkért is.

70 A fenti megállapításokat figyelembe véve az első három kérdésre a következő választ kell adni:

– amennyiben valamely környezeti szennyezés esetében a 2004/35 irányelv alkalmazása időbeli és/vagy tárgyi hatályának a feltételei nem teljesülnek, az ilyen helyzet a Szerződés szabályainak tiszteletben tartása mellett és a másodlagos jog más aktusainak a sérelme nélkül a nemzeti jog hatálya alá tartozik.

– a 2004/35 irányelvvel nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az illetékes hatóság számára, hogy ezen irányelv keretében eljárva – a diffúz jellegű szennyezések esetében is – vélelmezze a gazdasági szereplők és a

megállapított szennyezés közötti okozati összefüggés fennállását azon tényből kifolyólag, hogy a létesítményeik az említett szennyezés területének közelében találhatók. Azonban a szennyező fizet elvével összhangban az ilyen okozati összefüggésnek a vélelmezése céljából e hatóságnak olyan, a vélelmének alapjául szolgáló hiteles ténykörülmény ismeretével kell rendelkeznie, mint a gazdasági szereplő létesítményének a megállapított szennyezéshez való közelsége, valamint a beazonosított szennyező anyagok és az említett gazdasági szereplő által a tevékenységei keretében használt anyagok egyezése.

– a 2004/35 irányelv 3. cikkének (1) bekezdését, 4. cikkének (5) bekezdését és 11. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy amennyiben az illetékes hatóság úgy dönt, hogy környezeti károk felszámolására irányuló intézkedéseket ír elő azon gazdasági szereplők számára, amelyeknek a tevékenysége ezen irányelv III. mellékletébe tartozik, nem kell sem vétkességet, sem gondatlanságot, sem szándékosságot megállapítania azon gazdasági szereplők esetében, amelyeknek a tevékenységét a környezeti károkért felelősnek tartják. Ezzel szemben e hatóság kötelessége egyrészt előzetesen felderíteni a megállapított szennyezés eredetét, amely tekintetében mérlegelési mozgástérrel rendelkezik az eljárásokat, az alkalmazandó eszközöket és az ilyen felderítés időtartamát illetően. Másrészt e hatóságnak a bizonyítást szabályozó nemzeti rendelkezések alapján okozati összefüggést kell megállapítania a felszámolási intézkedésekkel érintett gazdasági szereplők tevékenysége és e szennyezés között.

A negyedik kérdésről

71 A negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni a Bíróságtól, hogy ha a közbeszerzési szerződések területére vonatkozó irányelvekkel, többek között a 2004/18 irányelvvel ellentétes-e egy olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az illetékes hatóság számára magánjogi gazdasági szereplők közmunkáknak, valamint „tisztítási" műveleteknek és a szennyezett terület környezeti rehabilitációjának a kivitelezésével és tervezésével közvetlenül történő megbízását.

72 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk szerinti eljárás a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amelynek keretében az előbbi az utóbbiak számára az uniós jog olyan értelmezését nyújtja, amely szükséges az előttük folyamatban lévő ügyek eldöntéséhez (lásd többek között a C-83/91. sz. Meilicke-ügyben 1992. július 16-án hozott ítélet [EBHT 1992., I-4871. o.] 22. pontját, valamint a C-313/07. sz., Kirtruna és Vigano ügyben 2008. október 16-án hozott ítélet [EBHT 2008., I-7907. o.] 25. pontját).

73 Ezen együttműködés keretében egyedül az alapügyben eljáró és a meghozandó bírósági döntésért felelős nemzeti bíróság jogosult az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélni azt, hogy egyrészt az ítélethozatala szempontjából szükséges-e az előzetes döntéshozatal, másrészt a Bíróság számára feltett kérdések jelentősek-e. Ennélfogva, ha a nemzeti bíróságok által feltett kérdés valamely uniós jogi rendelkezés értelmezésére vonatkozik, a Bíróság főszabály szerint köteles a kérelemről határozni (a C-295/05. sz. Asemfo-ügyben 2007. április 19-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-2999. o.] 30. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

74 Azonban a Bíróság elutasítja a nemzeti bíróság által előterjesztett kérelmet, ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Commune de Mesquer ügyben hozott ítélet 30. pontját).

75 Márpedig e tekintetben a jelen kérdéssel kapcsolatban úgy tűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem pontosította sem az említett kérdésben szereplő munkálatok kivitelezésével megbízó közjogi jogi személyt, sem az említett munkálatok költségeit, sem pedig azt az aktust, amelyen keresztül e munkálatokkal az említett kérdésben szereplő két társaságot megbízta.

76 A Tribunale amministrativo regionale della Sicilia ugyanis kizárólag „jelentős környezeti hatást gyakorló és kiemelkedően magas gazdasági értékű" munkálatokra utal, amelyekkel így az említett társaságokat bízta meg az illetékes hatóság, anélkül hogy ez utóbbiakat más magánjogi társaságokkal megversenyeztették volna.

77 Ezenkívül a Bíróság által az olasz kormánynak feltett írásbeli kérdés, valamint a tárgyaláson előadottak ellenére lehetetlen volt tisztázni azon feltételeket, amelyek mellett a szóban forgó munkálatokkal az említett társaságokat megbízták. Az Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) SpA társaság ráadásul azzal érvelt, hogy csak egyszerű tervezési tevékenységekkel bízták meg, és hogy az illetékes hatóság lemondott az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésben szereplő infrastrukturális munkálatokról.

78 Ilyen körülmények között a Bíróság úgy véli, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés ténybeli vagy jogi összefüggése számára nem kielégítően világos, ezért e kérdést elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

A költségekről

79 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

Amennyiben valamely környezeti szennyezés esetében a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló, 2004. április 21-i 2004/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alkalmazása időbeli és/vagy tárgyi hatályának a feltételei nem teljesülnek, az ilyen helyzet a Szerződés szabályainak tiszteletben tartása mellett és a másodlagos jog más aktusainak a sérelme nélkül a nemzeti jog hatálya alá tartozik.

A 2004/35 irányelvvel nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az illetékes hatóság számára, hogy ezen irányelv keretében eljárva – a diffúz jellegű szennyezések esetében is – vélelmezze a gazdasági szereplők és a megállapított szennyezés közötti okozati összefüggés fennállását azon tényből kifolyólag, hogy a létesítményeik az említett szennyezés területének közelében találhatók. Azonban a szennyező fizet elvével összhangban az ilyen okozati összefüggésnek a vélelmezése céljából e hatóságnak olyan, a vélelmének alapjául szolgáló hiteles ténykörülmény ismeretével kell rendelkeznie, mint a gazdasági szereplő létesítményének a megállapított szennyezéshez való közelsége, valamint a beazonosított szennyező anyagok és az említett gazdasági szereplő által a tevékenységei keretében használt anyagok egyezése.

A 2004/35 irányelv 3. cikkének (1) bekezdését, 4. cikkének (5) bekezdését és 11. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy amennyiben az illetékes hatóság úgy dönt, hogy környezeti károk felszámolására irányuló intézkedéseket ír elő azon gazdasági szereplők számára, amelyeknek a tevékenysége ezen irányelv III. mellékletébe tartozik, nem kell sem vétkességet, sem gondatlanságot, sem szándékosságot megállapítania azon gazdasági szereplők esetében, amelyeknek a tevékenységét a környezeti károkért felelősnek tartják. Ezzel szemben e hatóság kötelessége egyrészt előzetesen felderíteni a megállapított szennyezés eredetét, amely tekintetében mérlegelési mozgástérrel rendelkezik az eljárásokat, az alkalmazandó eszközöket és az ilyen felderítés időtartamát illetően. Másrészt e hatóságnak a bizonyítást szabályozó nemzeti rendelkezések alapján okozati összefüggést kell megállapítania a felszámolási intézkedésekkel érintett gazdasági szereplők tevékenysége és e szennyezés között.

Aláírások