

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2004. január 8.¹

1. A Bizottság az EK 226. cikk alapján annak a megállapítását kéri, hogy az Olasz Köztársaság nem teljesítette az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK irányelv² (a továbbiakban: irányelv) 4. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

2. A felperes intézmény szerinti jogsértés abban áll, hogy az illetékes hatóságok nem ellenőrizték megfelelően azt, hogy Teramóban a városon kívüli elkerülő út³ építéséhez szükséges-e környezeti hatásvizsgálat az említett jogszabály 5–10. cikkének megfelelően.

I — A közösségi jogi háttér

3. Az irányelv megelőző jellegű jogszabály, amely bármely projekt környezetre gyakorolt hatásának vizsgálatával igyekszik elkerülni azokat a károkat⁴, amelyek épületek vagy egyéb létesítmények kivitelezése, illetve a természetes környezetbe és tájba történő egyéb beavatkozások során keletkeznek.⁵

4. A 2. cikk (1) bekezdése szerint:

„A tagállamok meghoznak minden olyan intézkedést, amely ahhoz szükséges, hogy az engedély megadása előtt többek között a jellegüknél, méretüknél vagy elhelyezkedésüknél fogva a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló projektek esetében hatásvizsgálatot végezzenek.

[...]”

1 — Eredeti nyelv: spanyol.

2 — HL L 175., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o. Ezt az irányelvet az 1997. március 3-i 97/11/EK tanácsi irányelv (HL L 73., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 151. o.) módosította.

3 — A projekt hivatalos neve: Strata Statale n. 80 del „Gran Sasso d'Italia” — Variante, tra Teramo e Giulianova, Lotto Zero dalla progr. va Km.ca 72+300 alla località Cartecchio (a továbbiakban: Lotto zero).

4 — Ezen aggodalmakat az irányelv első és hatodik preambulum-bekezdése tartalmazza.

5 — Az irányelv 1. cikkének (1) és (2) bekezdése.

5. A 4. cikk a következőket írja elő:

„(1) A 2. cikk (3) bekezdése⁶ alapján az I. mellékletben felsorolt osztályokba tartozó projekteket vizsgálatnak vetik alá az 5–10. cikkel összhangban.

(2) A II. mellékletben felsorolt osztályokba tartozó projekteket vizsgálatnak vetik alá az 5–10. cikkel összhangban, amennyiben a tagállamok úgy ítélik meg, hogy azok jellemzői ezt megkövetelik.

A tagállamok ebből a célból többek között megállapítják azoknak a projekteknek a jellegét, amelyek vizsgálatra kötelezettek, vagy meghatározhatják, hogy a II. mellékletben felsorolt osztályokba tartozó projektek milyen kritériumok és/vagy küszöbértékek alapján minősülnek vizsgálatra kötelezettnek az 5–10. cikkel összhangban.”⁷

6. A II. melléklet 10. pontjának d) alpontja hivatkozik a nem autópályának minősülő utak és gyorsforgalmi utak építésére.⁸

II — Az olasz szabályozás

7. Az 1994. február 22-i 146. sz. törvény⁹ 40. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a kormányt, hogy a törvény hatálybalépésétől számított hatvan napon belül határozza meg azokat a feltételeket, követelményeket és technikai normákat, amelyek az irányelv II. mellékletében felsorolt projektekre vonatkozó környezeti hatásvizsgálati eljárás alkalmazásához szükségesek.

8. A fent említett rendelkezésnek az 1996. április 12-i köztársasági elnöki rendelet¹⁰ tett eleget, amelynek 1. cikke a Trento és Bolzano autonóm régiók vonatkozásában előírja, hogy a rendeletben előírt iránymutatásoknak megfelelően az A. és B. mellékletekben

6 — A hivatkozott bekezdés kivételes esetekben megengedi az irányelv alkalmazásának mellőzését.

7 — A jelen esetben ez a változat alkalmazandó. A 97/11 irányelv hatálybalépését követően a szöveg a következőképpen módosult: „(1) A 2. cikk (3) bekezdésre is figyelemmel az I. mellékletben felsorolt projekteket vizsgálatnak vetik alá az 5–10. cikkel összhangban. (2) A 2. cikk (3) bekezdésre is figyelemmel a II. mellékletben felsorolt projektekre, a tagállamok határozzák meg: a) esetenkénti vizsgálattal, vagy b) a tagállamok által megállapított küszöbértékek vagy szempontrendszer alapján, hogy a projektet alá kell-e vetni az 5–10. cikknek megfelelő vizsgálatnak. A tagállamok dönthetnek úgy is, hogy az a) vagy a b) pontnak megfelelő mindkét eljárást alkalmazzák.”

8 — Az I. melléklet 7. pontja szintén hivatkozik az „autópályák, gyorsforgalmi utak, távolsági vasúti pályák és a 2100 m vagy azt meghaladó hosszúságú fő kifutópályával rendelkező repülőtér építésére”.

9 — A *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* (a továbbiakban: GURI) 1994. március 4-i 52. sz. rendes kiegészítésében közzétett törvény elnevezése: Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — Legge comunitaria 1993.

10 — Atto di indirizzo e coordinamento per l'attuazione dell'art. 40, comma 1. della legge 22 febbraio 1994, n. 146. concernente disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale (GURI, általános kiadás, 1996. szeptember 7., 210. szám, 28. o.).

megjelölt projektek esetén az irányelv rendelkezéseinek tiszteletben tartásával kell alkalmazni a környezeti hatásvizsgálati eljárást ([1] bekezdés).

9. A környezeti hatásvizsgálati eljárás alá tartoznak a B. mellékletben említett projektek, amelyek az 1991. december 6-i 394. sz. törvény¹¹ által meghatározott védett természeti területen belül találhatók ([4] bekezdés). A fenti melléklet az infrastrukturális projektek csoportjában említi a városi térségekben mentesítő utak építését vagy a városi térségben az 1500 méternél hosszabb négy- vagy többsávos, már meglevő utak megerősítését (7. pont, h) alpont).

11. A fent említett 10. cikk szabályozza az ellenőrzési eljárást: előírja, hogy az ellenőrzést a munkálatokat végző állami szerv vagy magánjogi személy¹³ kezdeményezze, és e célból nyújtsa be a projekt leírását és pontos adatait annak érdekében, hogy az illetékes hatóság megállapítsa, hogy a projekt gyakorol-e hatást a környezetre, és szükség esetén felmérje ezt a hatást ([1] bekezdés). Ha a hatáskörrel rendelkező hatóság hatvan napon belül nem nyilatkozik, a projektet az eljárás alól mentesítettnek kell tekinteni ([2] bekezdés).

12. Az Abruzzo régió az 1996. április 12-i köztársasági elnöki rendeletet az 1997. szeptember 23-i 112. sz. törvénnyel ültette át.¹⁴

III — Az előzetes közigazgatási eljárás

10. Ugyanakkor, ha ezek a projektek kívül esnek a fent említett környezetvédelmi területeken, az illetékes hatóságok feladata, hogy a 10. cikk és a D. mellékletben¹² található szempontok alapján megállapítsák, hogy szükséges-e a projekt környezetre gyakorolt hatásának felmérése ([6] bekezdés).

13. 1998. május 11-én a Bizottság tájékoztatást kért az olasz hatóságoktól a „Lotto zero” úttal kapcsolatosan, mivel értesült arról, hogy a környezeti hatásvizsgálat szükségessége nem került megállapításra, ugyanakkor léte-

11 — Legge quadro sulle aree protette (GURI, általános kiadás, 1991. december 13., 292. szám).

12 — Ez a melléklet tartalmazza a projektek jellegzetességeit (többek között a méretet, a természeti erőforrások használatát, a balesetek kockázatát, a természeti és kulturális örökségre gyakorolt hatást) és elhelyezkedését (például a természeti erőforrások minőségét és regenerálódási képességét, a környezet ellenálló képességét).

13 — Az olasz változat a *committente* szót használja, amely szintén szerepel az irányelvben, és amelynek spanyol megfelelője a *maestro de obras* (projektgazda), aki az 1. cikk (2) bekezdésének meghatározása szerint az a személy, aki „solicita una autorización relativa a un proyecto privado” (egy magánprojektre vonatkozó engedély kérelmezője) vagy „la autoridad pública que toma la iniciativa respecto de un proyecto” (egy projektet kezdeményező állami hatóság).

14 — *Bolettino Ufficiale della Regione Abruzzo*, 1997. október 21., 17. szám.

zett egy dokumentum, amely a projekt környezettel való összeférhetőségét igazolta, ezt viszont nem nyújtották be a Bizottsághoz.¹⁵

14. Az olasz hatóságok teljesítették a fent említett kérést, és számos levelet¹⁶ küldtek a Bizottság részére, amelyekből kiderült, hogy a projekt egy kétsávos, 10,50 m széles és nem meghatározott hosszúságú út építéséről szólt, amelynek a Teramo községet átszelő szakasza érintené a Tordino jobb oldali vízgyűjtő medencéjét, és 5440 méter hosszú lenne, amelyből 2260 méter viadukt és 930 méter alagút.

15. A november 15-i 25/99 regionális rendeletben¹⁷ az Abruzzo régió úgy döntött, hogy a projekt nem károsítja a környezetet, mivel a 394/91 törvény és a 38/96 regionális törvény¹⁸ értelmében az érintett övezet nem tartozik a védett övezetekhez, és ezért a régió nem kért környezeti hatásvizsgálatot.

16. 2000. május 30-i levelével¹⁹, amelyet az állandó képviselő 2000. június 16-án továbbított a Bizottságnak, az olasz környezetvédelmi minisztérium pontosította, hogy az említett határozatot a környezeti hatásvizsgálatok regionális koordinációs bizottsága kedvező véleménye²⁰ alapján fogadták el. Ez a — Bizottsághoz be nem nyújtott — vélemény egy olyan kedvező építőmérnöki véleményre utalt, amelyet az említett regionális rendeletben meg sem említettek.

17. Miután az olasz hatóságok lehetőséget kaptak érveik előterjesztésére²¹, amelyek nem győzték meg a Bizottságot²², a Bizottság 2001. július 18-án kelt indokolással ellátott véleményében²³ közölte, hogy mivel az olasz hatóságok nem állapították meg, hogy az irányelv II. mellékletének hatálya alá tartozó, fent említett munkálatokhoz szükséges-e az e közösségi rendelkezés 5–10. cikke által előírt környezeti hatásvizsgálat, nem teljesítették a 4. cikk (2) bekezdéséből eredő kötelezettségüket.

18. Másrészről az „Associazione Italia Nostra-Onlus” és az „Associazione Italiana

15 — Ez a dokumentum egy tanulmány, amelyet az alperes tagállam ellenkérelméhez mellékelve nyújtott be a Bírósághoz (a 25/99 regionális rendelethez mellékelte jelentés), és amelynek első oldala később — a Bíróság kérésére — került benyújtásra.

16 — Olaszország állandó képviselője az Európai Unió mellett 1998. július 23-án, 1999. május 26-án, június 2-án és szeptember 6-án küldött levelet a Bizottság részére, ez utóbbi időpontban kettőt, valamint 2000. június 16-án (a felperes által benyújtott 2–7. számú dokumentumok); a Környezetvédelmi Minisztérium két levelet küldött: 1998. december 3-án és 1999. szeptember 29-én (8. és 9. számú dokumentumok); az Abruzzo régió különleges bizottsága pedig 1999. augusztus 20-án és október 11-én szintén két levelet küldött (10. és 11. számú dokumentumok).

17 — Az alperesi ellenkérelméhez csatolt 1. számú dokumentum.

18 — 1996. június 21-i törvény, Legge quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino parco d'Europa (*Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo*, 1996. június 28., 12. szám).

19 — A keresetlevélhez csatolt 7. számú dokumentum.

20 — 1999. október 22-i 3/76. számú vélemény.

21 — 2000. október 24-én kelt levél, a keresetlevélhez csatolt 12. számú dokumentum.

22 — Olaszország Állandó Képviselője az Európai Unió mellett által küldött levelek: az egyik a Közmunkák Minisztériumának feljegyzését továbbító, 2000. december 26-án kelt levél (a keresetlevélhez csatolt 13. számú dokumentum), a másik pedig az Abruzzo régió Minisztertanácsa elnökének feljegyzését és a regionális kormány levelét továbbító, 2001. január 5-én kelt levél (14. számú dokumentum).

23 — A keresetlevélhez csatolt 16. számú dokumentum.

per il World Wildlife Fund (WWF)” megtámadták a „Lotto zero” projekt kivitelezésével kapcsolatos egyes közigazgatási aktusokat Lazio regionális közigazgatási bírósága előtt, amely a 2000. június 21-én kelt végzésével elutasította a végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmet.²⁴ Nincs tudomásunk arról, hogy az alapeljárás érdemében született-e végleges döntés.

IV — A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás

19. A Bizottság 2002. március 14-én nyújtotta be keresetét, amelyben annak megállapítását kérte a Bíróságtól, hogy az Olasz Köztársaság az indoklással ellátott véleményben kifejtett érvek alapján nem tett eleget a közösségi jog előírásainak; a keresetet az alperes tagállam vitatja.

²⁴ — Az alperes ellenkérelméhez csatolt 2. és 3. számú dokumentumok. Az ideiglenes intézkedésről szóló döntés a következőkön alapul: „[...] ami a közműmunkálatoknak a környezettel és a tájjal való összeférhetőségének felmérését illeti, a környezetvédelemért felelős hatóságok döntése az első megfontolás tükrében nem tartalmazza a keresetben hivatkozott jogsértést; [...] a környezetre gyakorolt hatások felmérése a projekt során elvégzendő munkálatok jellegzetességeinek figyelembevételével, az 1996. április 12-i köztársasági elnöki rendelet 1. cikkének (4) és (5) bekezdésében foglalt módszereknek megfelelően történt (...); az ütéptési munkálatok környezetre gyakorolt hatását igazolja az az általános, elsőbbséget élvező érdek, hogy Teramo városközpontjában csökkenjen a gépjárműforgalom, és ezzel védjék a környezetet és a környék jólétét.”

20. A felperes intézmény fenntartja, hogy az irányelv 4. cikkének (2) bekezdése és az 1996. április 12-i köztársasági elnöki rendelet 1. cikkének (6) bekezdése alapján az olasz hatóságok kötelesek voltak megvizsgálni a „Lotto zero” út környezetre gyakorolt hatását. A Bizottság hozzáteszi, hogy a 25/99 regionális rendelet, amely alapján a projektet nem vetették alá környezeti hatásvizsgálatnak, nem tartalmaz indokolást.

21. Az alperes kormány azt állítja, hogy megvizsgálta a projektet, és lehetséges volt a közigazgatás hallgatásával, indoklás nélküli határozatot hozni, függetlenül attól, hogy az említett rendeletben hozott határozat mindenképpen megalapozott, mivel az a környezeti hatásvizsgálatok regionális koordinációs bizottsága véleményére hivatkozik.

22. A Bizottság a fentiekre azt válaszolja, hogy kizárólag azt kifogásolja, hogy az olasz hatóságok nem vizsgálták meg, hogy a projekt jellege megköveteli-e a hatásvizsgálatot; ezt a mulasztást a 25/99 rendelet indoklásának hiánya tanúsítja.

23. Az olasz kormány nem nyújtott be viszonzválaszt. Egyik fél sem kérte a szóbeli szakasz megnyitását.

24. A Bíróság kérdéseket tett fel a feleknek, amelyekre a válaszok a fordítást követően 2003. október 27-én és november 3-án érkeztek be a Bírósághoz. Az említett válaszok értékelése után a Bíróság november 19-én úgy határozott, hogy nem szükséges tárgyalást tartani.

V — A bejelentett kötelezettségszegés vizsgálata

25. Az irányelv célja az, hogy minden olyan projektet, amely jelentős hatással lehet a környezetre, környezeti hatásvizsgálatnak kelljen alávetni az engedély kiadása előtt.²⁵ Így két lépés megkülönböztetése szükséges. Az első lépésben azt kell meghatározni, hogy a tervezett munkálatok jelentős következményekkel járhatnak-e a környezetre nézve, a második lépésben pedig ezen hatások felmérését kell elvégezni az irányelv 5–10. cikkének megfelelően.²⁶

26. A vélelem szerint egyes projektek minden esetben jelentős hatást gyakorolnak a környezetre, így ezeknek a környezeti hatásvizsgálatát kivétel nélkül el kell végezni. E projektekre utal az irányelv 4. cikkének (1)

bekezdése, felsorolásukat pedig az I. melléklet tartalmazza.

27. Ugyanakkor más projektek hatása nem ilyen egyértelmű, ezért a 4. cikk (2) bekezdése alapján a tagállamok hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy ezeket a projekteket alá kell-e vetni a fent említett 5–10. cikkben leírt eljárásnak. Ezeket a projekteket a II. melléklet tartalmazza, és a Közösség tagállamainak a típus, kritériumok vagy küszöbértékek felállítása vagy egyéb módszer alapján pontosan meg kell határozniuk, hogy mely projektekkel kapcsolatosan követelik meg a környezeti hatásvizsgálat elvégzését.²⁷ Ezt a tagállamok jogszabályban általános jelleggel történő rögzítéssel vagy korábbi jogszabályban felállított feltételek közigazgatási jogi aktusban való pontosításával is megtehetik.

28. A tagállamok mérlegelési körébe tartozik annak eldöntése, hogy a II. mellékletben felsorolt projektek közül melyeket vetik alá környezeti hatásvizsgálatnak. Ezt a lehetőséget korlátozza az irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében található rendelkezés, mely az irányelv alapvető célját határozza meg azáltal, hogy előírja: a környezetre várhatóan

25 — Lásd a C-435/97. sz. WWF és társai ügyben 1999. szeptember 6-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-5613. o.) 45. pontját.

26 — Ezt a különbségtételt Geelhoed főtanácsnok a C-24/99. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2001. július 12-én ismertetett indítványában fogalmazta meg, amely ügyet a Bíróság ítélethozatal nélkül, 2002. február 18-i végzésével zárt le.

27 — Ezt az irányelv 4. cikkének (2) bekezdésén alapuló lehetőséget a Bíróság megemlíti a fent hivatkozott WWF és társai ügyben hozott ítélet 42. és 43. pontjában.

jelentős hatást gyakorló projektek esetében mindig hatásvizsgálatot kell végezni.²⁸

29. Amennyiben a tagállamok az első megoldást választják, azaz a vizsgálandó projektek körét általános jelleggel jogszabályban rögzítik, úgy tűnik, kötelesek az absztrakt szabályok alkalmazásakor eldönteni, hogy a projekt jellegénél fogva jelentős hatást gyakorol-e a környezetre.²⁹ Ezekben az esetekben ismét a főszabályt kell alkalmazni: ha a vonatkozó ellenőrzést követően a hatás jelentősnek bizonyul, a környezeti hatásvizsgálatot el kell végezni.

30. Úgy tűnik, hogy az olasz szabályozás hasonló módszert alkalmaz: funkció és elhelyezkedés alapján csoportosítja a projekteket. Egyes projektek esetében³⁰ automatikusan el kell végezni a környezeti hatásvizsgálatot, más projektek esetében pedig csak akkor, ha

az a környezetre gyakorolt hatás megállapítása után szükségesnek bizonyul.³¹ Az eljárás tárgyát képező útépitési munkálat a második csoportba tartozik.

31. Ahogy arra a Bizottság válaszában helyesen rámutatott, a vita tárgya az képezi, hogy az illetékes olasz hatóságok megvizsgálták-e a „Lotto zero” jellemzőit abból a célból, hogy megállapítsák, károsítja-e a környezetet, és ha igen, akkor az előzetes környezeti hatásvizsgálatról tették-e függővé az engedély megadását.

32. A vizsgálatot az olasz hatóságok „formálisan” végrehajtották, hiszen a november 15-i 25/99 regionális rendelet szerint a projekt környezetre mért hatásait nem kell felmérni, mivel nem érint védett területet, és a környezeti hatásvizsgálatok regionális koordinációs bizottsága is pozitív véleményt adott az ugyanezen év október 22-én tartott ülésén. Viszont ez a vélemény is ugyanolyan szűkszavú, mint a rendelet³², mivel egyedül az építőmérnök július 6-án adott 8634. számú kedvező véleményére hivatkozik, amely — a

28 — Lásd a C-72/95. sz., Kraaijeveld és társai ügyben 1996. október 24-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-5403. o.) 50. pontját; a C-301-95. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. október 22-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-6135. o.) 45. pontját; a fent hivatkozott WWF és társai ügyben hozott ítélet 36. pontját és a C-392/96. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-5901. o.) 64. pontját.

29 — A Bíróság a fent hivatkozott Kraaijeveld és társai ügyben hozott ítéletben kijelentette, hogy abban az esetben, ha a mérlegelési jogkör által biztosított kereteket túllépték, és ennél fogva ebben a vonatkozásban el kell tekinteni a nemzeti rendelkezések alkalmazásától, a tagállam hatóságainak feladata a hatáskörükben megtenni minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy a projekteket megvizsgálják olyan szempontból, hogy a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorolnak-e (59–61. pont és a rendelkező rész 3. pontjának c) alpontja). Ugyanezen érvelést követve: amennyiben a feltételek meghatározása absztrakt módon és projekt kategóriánként történik, minden esetben elegendhetlen annak megállapítása, hogy az adott projekt jelentős hatást gyakorolhat-e a környezetre.

30 — A köztársasági elnöki rendelet B. mellékletében felsorolt projektek közül azok, amelyek részben környezetvédelmi területeken helyezkednek el (1. cikk [4] bekezdés).

31 — A B. mellékletben felsorolt projektek közül azok, amelyek a védett területeken kívül helyezkednek el (1. cikk [6] bekezdés).

32 — Az ülés jegyzőkönyve csak annyit tartalmaz, hogy a bizottság az építőmérnöki véleményt követve kedvező döntést hozott (a keresetlevélhez csatolt 7. számú dokumentum második oldalának utolsó mondata).

közigazgatási határozathoz és az említett bizottság véleményéhez hasonlóan — nem tartalmaz indokolást.³³

séges-e környezetvédelmi hatásvizsgálat elvégzése.

33. Az alperes tagállam által benyújtott, fent említett dokumentum, amely a Bíróság kérdéseire ad választ, nem tartalmaz a kérdéses projekt környezeti hatásaira vonatkozóan véleményt. Már a dokumentum olvasásakor kiderül, hogy az egy „kizárólag hidraulikai szempontból”³⁴ készített engedély arra, hogy a Tordino folyót áthidalják, és a folyómederben a viaduktok építése érdekében munkálatokat végezhesse.

34. Az ellenkérelemhez csatolt jelentés nem az említett regionális bizottság által hivatkozott építőmérnöki vélemény, hanem a projekt környezettel való összeegyeztethetőségéről szóló tanulmány, amely 1997-ben készült az ERM Italia Srl megbízásából.

35. A fentiekből kitűnik tehát, hogy az Olasz Köztársaság elkövette a Bizottság által bejelentett kötelezettségszegést, mivel nem ellenőrizte, hogy a teramói út építéséhez szük-

36. Az olyan közigazgatási határozat, amely azt állapítja meg, hogy adott projekt — jellegzetességei folytán — nem károsítja a környezetet, nem nélkülözheti az indokolást.³⁵ A már ismertetett általános szabály szerint engedélyezés előtt minden projektet meg kell vizsgálni a környezetre gyakorolt hatásai tekintetében, és amennyiben a projekt ártalmatlan jellege miatt mentesül ez alól, fel kell tárni azokat az indokokat, amelyek ezt megerősítik. Jelenleg a környezetvédelem kiemelkedő helyet foglal el a közösségi politikák között.³⁶ Ezenkívül a tagállamoknak is jelentős feladataik vannak ezen a területen.³⁷ Az állampolgároknak joguk van megkövetelni a környezetvédelem tiszteletben tartását³⁸ az Európai Unió Alap-

35 — Mivel ebben az esetben ténylegesen született határozat (a 25/99 rendelet), felesleges tárgyalni a közigazgatás hallgatásának kérdését, amelyre az alperes kormány hivatkozik ellenkérelmében, ugyanakkor az indítványom e pontjának következő soraiban kifejtett érvek alapján világos, hogy az irányelv rendszerében a közigazgatás hallgatásával hozott határozat nem elfogadható egy projektnek a környezeti hatásvizsgálat szükségessége alóli kizáráshoz.

36 — A környezet fontossága tükröződik az EK-Szerződésben is, mely az Egységes Európai Okmány óta egy egész címet (a III. rész XIX. címe) szentel a környezetnek, a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása, az emberi egészség védelme és a természeti erőforrások körültekintő és ésszerű hasznosítása céljából (174. cikk [1] bekezdése).

37 — Lásd a Németországi Szövetségi Köztársaság alaptörvényének 20a. cikkét; a spanyol alkotmány 45. cikkének (2) bekezdését; a finn kormány 1919. július 17-i alapokmányának (finn alkotmány) 14a. cikkét; Görögország alkotmánya 4. cikkének (1) bekezdését; a Holland Királyság alaptörvényének 21. cikkét; és a Portugál Köztársaság alkotmánya 9. cikkének e) pontját.

38 — A spanyol alkotmány 45. cikkének (1) bekezdése elismeri a megfelelő környezethez való jogot. A portugál alkotmány 66. cikke is hasonló tartalommal rendelkezik. Svédországban az 1994. november 24-i törvény 2. fejezetében található 18. cikk (3) bekezdése leszögezi, hogy mindenkinek joga van hozzáférfni a természethez.

33 — Alaptalan az alperes kormány azon kifogása, hogy az indoklás hiánya „új” érvek minősül, mivel az már szerepel az Európai Bizottság véleményének (11) és (12) bekezdésében, és irreleváns, hogy az a rendelkező részben, az indoklásban vagy pedig a tényállás bemutatásában szerepel-e.

34 — Ez a kifejezés számos helyen előfordul a dokumentumban.

jogi Chartájának³⁹ 37. cikke alapján, amely oly módon biztosítja a magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását, hogy az olyan intézkedés lényegi elemeit, amely nem tartalmaz a környezet védelmére irányuló általános kritériumokat, a hatalomgyakorlás racionalitásának kifejeződéseként, ugyanakkor pedig egy esetleges utólagos ellenőrzés eszközeként kell értelmezni.

37. Konkrétabb megközelítésben: az irányelvet átültető olasz jogszabály előírja a határozatok indokolását. A projektnek a környezeti hatástanulmány elvégzésének kötelezettsége alóli mentesítése a munkálatok jellegzetességein és elhelyezkedésén alapul, az 1996. április 12-i köztársasági elnöki rendelet D. mellékletében foglalt kritériumokkal és tényezőkkel összhangban. Így a döntés indoklásában ezekre a kritériumokra és tényezőkre kell hivatkozni.

38. Természetesen a határozatot lehet hivatkozással indokolni úgy, hogy a döntéshozó szerv elfogadja a kiegészítő vagy tanácsadó testületek véleményét, de ebben az esetben két követelménynek kell megfelelni: egyrészt a hivatkozott vélemény legyen érvekkel alátámasztva, másrészt a vélemény olyan szervektől vagy személyektől származzék, akik feladata az, hogy a határozathozatal érdekében felvilágosítsák, tájékoztassák és tanácsokkal lássák el az illetékes hatóságot, továbbá az, hogy e vélemény megkönnyítse a döntéshozatali eljárást. A döntéshozatal során csak így módon lehet biztosítani az

objektivitást és az általános érdekek figyelembevételét. Így tehát nem elegendő egy akárci által, ismeretlen körülmények között kiadott tetszőleges vélemény felhasználása.

39. Jelen esetben az indokolás kötelezettsége nem teljesült. Mind a 25/99 regionális rendelet, mind a környezeti hatásvizsgálatok regionális koordinációs bizottságának véleménye nélkülözi a saját megfontolásokat. A rendelet a regionális bizottság véleményére hivatkozik, amely azon az építőmérnöki véleményen alapul, amely — mint ahogy már korábban kiemelttem — más kérdéssel foglalkozik, tudniillik a Tordino folyót áthidaló, annak medrét érintő, viaduktok építésére irányuló munkálatok engedélyezésével.

40. E hiányosságokat nem pótolja a vélelmezhetően jogsértő állam által benyújtott „környezeti összeegyeztethetőségi tanulmány”, amelynek első oldala a Bíróság kérésére bekerült az ügy iratanyagai közé. Egyrészt a regionális bizottság nem erre a dokumentumra hivatkozott, következésképpen a regionális bizottság nem rendelkezett vele, és a vélemény kialakítása során nem is vette figyelembe. Másrészt nem a döntéshozó hatóságok, hanem egy magánjogi személy (ERM Italia srl.) megbízásából készült, amelynek projektbeli részvétele nem egyértelmű. Nagy különbség van egy határozat indoklása és a határozat alátámasztására történő *utólagos* indokok keresése között.

41. Következésképpen az olasz hatóságok ténylegesen elmulasztották az előírt ellenőr-

zés lefolytatását, mivel egy indokolás nélküli határozat nem minősül valódi határozatnak.

száság irányelvbe ütköző szabályainak alkalmazásától.⁴¹

42. Mielőtt befejezném, a felek előadása alapján két megjegyzést tartok szükségesnek.

44. A második megjegyzésem az, hogy a kötelezettségszegés vizsgálata során irreleváns, hogy a közösségi jog figyelembevételének biztosítására köteles hatóság decentralizált — esetleg helyi — hatóság, és nem tartozik az alperes tagállam központi szerveihez.⁴²

43. Elsőként, a lombardiai regionális közigazgatási bíróság előtt folyamatban lévő eljárás, amelynek tárgya a „Lotto zero” projekttel kapcsolatos néhány jogi aktus, többek között a 25/99 regionális rendelet, nem akadályozza meg a Bíróság eljárását, mivel a két igazságszolgáltatási szerv hatásköre nem fedi egymást. A Bíróság azt dönti el, hogy az említett projekttel kapcsolatosan az olasz hatóságok teljesítették-e az irányelv által előírt kötelezettségeiket, és amennyiben nem, ezt ítéletében megállapítja. Az olasz bíróság pedig arról határoz, hogy a vitatott jogi aktus megfelel-e a közösségi jogot átültető nemzeti szabályozásnak, és szükség szerint megsemmisíti az érintett határozatot. Nem szabad kizárni a tagállami jogszabály és az Európai Unió joga közötti esetleges ellentmondást, de ebben az esetben a nemzeti igazságszolgáltatási szerv a megfelelő kérdést előzetes döntéshozatalra terjesztheti a Bíróság elé annak érdekében, hogy a közvetlen hatály és a közösségi jog elsőbbségének elve⁴⁰ alapján eltekintsen az alperes köztár-

45. Összegzőképpen a fent kifejtettekből kiderül, hogy az Olasz Köztársaság elkövette a Bizottság által bejelentett kötelezettségszegést, és a keresetnek helyt kell adni.

VI — Költségek

46. A Bíróság eljárási szabályzata⁴³ 69. cikkének (2) bekezdése alapján a költségeket az alperes tagállam viseli.

40 — Lásd a 26/62. sz., Van Gend & Loos ügyben 1963. február 5-én hozott ítéletet (EBHT 1963., 1. o.) és a 6/64. sz. Costa-ügyben 1964. július 15-én hozott ítéletet (EBHT 1964., 1141. o.). Az irányelvek közvetlen hatálya tekintetében lásd a 8/81. sz. Becker-ügyben 1982. január 19-én hozott ítéletet (EBHT 1982., 53. o.).

41 — Lásd a 106/77. sz. Simmenthal-ügyben 1978. március 9-én hozott ítéletet (EBHT 1978., 629. o.).

42 — Lásd a Bíróság C-180/97. sz., Toszkána régió kontra Bizottság ügyben 1997. október 1-jén hozott végzésének (EBHT 1997., I-5245. o.) 7. pontját, amelyre a kereset 45. pontja hivatkozik.

43 — Átdolgozott változat, közzétéve: HL 2003. C 193., 1. o.

VII — Véggkövetkeztetések

47. A keresetet mérlegelve a következőket indítványozom a Bíróságnak:

- 1) Állapítsa meg, hogy az Olasz Köztársaság nem teljesítette az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv 4. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit, mivel az Abruzzo régió nem ellenőrizte, hogy Teramóban a városon kívüli elkerülő út építésének projektje (*Strata Statale n. 80 del „Gran Sasso d’Italia” — Variante, tra Teramo e Giulianova, Lotto Zero dalla progr.va Km.ca 72+300 alla località Cartecchio* néven ismert projekt), amely az említett irányelv II. mellékletében felsoroltak közé tartozik, szükségessé teszi-e a környezeti hatásvizsgálatot, ugyanazon közösségi jogszabály 5–10. cikkei értelmében.
- 2) Az Olasz Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.