

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
föredraget den 8 januari 2004¹

1. Kommissionen har med stöd av artikel 226 EG begärt att domstolen skall förklara att Italienska republiken har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4.2 i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt² (nedan kallat direktivet).

2. Den underlåtenhet som kommissionen har kritiserat består i att de behöriga myndigheterna inte på ett tillfredsställande sätt har kontrollerat om byggandet av en kringfartsled utanför staden Teramo³ krävde en miljökonsekvensbeskrivning i överensstämmelse med artiklarna 5–10 i direktivet.

I — Tillämplig gemenskapsrätt

3. Direktivet är av förebyggande karaktär och har till syfte att genom utvärdering av miljöeffekterna av olika projekt förhindra skador som⁴ kan uppkomma på grund av byggnads- eller anläggningsarbeten och andra ingrepp i den naturliga omgivningen och i landskapet.⁵

4. Artikel 2.1 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering blir föremål för en bedömning av denna påverkan innan tillstånd ges.

...”

1 — Originalspråk: spanska.

2 — EGT L 174, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226. Direktivet har ändrats genom rådets direktiv 97/11/EG av den 3 mars 1997 (EGT L 73, s. 5).

3 — Projektets officiella beteckning är 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 (nedan kallat Lotto zero).

4 — Dessa överväganden framgår av direktivets första och sjätte skäl.

5 — Artikel 1.1 och 1.2 i direktivet.

5. I artikel 4 stadgas att:

6. I punkt 10 d i bilaga 2 nämns anläggning av andra vägar än motorvägar och motortrafikleder.⁸

"1. Om inte annat följer av artikel 2.3,⁶ skall projekt inom de grupper som redovisas i bilaga 1 bli föremål för en bedömning (miljökonsekvensbeskrivning) i enlighet med artikel 5–10.

2. Projekt inom de grupper som anges i bilaga 2 skall bli föremål för en bedömning (miljökonsekvensbeskrivning) i enlighet med artikel 5–10 när medlemsstaterna anser att detta på grund av projektets karaktär krävs.

I detta syfte kan medlemsstaterna bland annat bestämma att en bedömning skall göras för vissa typer av projekt eller fastställa sådana kriterier eller gränsvärden som krävs för att avgöra vilka projekt, hänförliga till de grupper som anges i bilaga 2, som skall bli föremål för en bedömning enligt artikel 5–10."⁷

II — Den italienska lagstiftningen

7. I artikel 40.1 i lag 146 av den 22 februari 1994⁹ föreskrevs att regeringen inom 60 dagar efter lagens ikraftträdande skulle definiera villkoren, kriterierna och de tekniska normerna för tillämpningen av förordet för miljökonsekvensbeskrivning för de anläggningsarbeten som omfattas av bilaga 2 i direktivet.

8. Detta skedde genom presidentdekret av den 12 april 1996.¹⁰ I fråga om de autonoma regionerna och provinserna Trento och Bolzano föreskrivs i artikel 1 i dekretet att miljökonsekvensbeskrivningen för de projekt

6 — Enligt nämnda punkt är det i undantagsfall möjligt att avstå från att tillämpa direktivets bestämmelser.

7 — Den i förevarande mål tillämpliga lydelsen. Efter direktiv 97/11 har bestämmelsen följande lydelse:
"Om inte annat följer av artikel 2.3 skall medlemsstaterna när det gäller projekt som redovisas i bilaga II bestämma genom
a) granskning från fall till fall, eller
b) gränsvärden eller kriterier som fastställs av medlemsstaten, om projektet skall bli föremål för en bedömning i enlighet med artiklarna 5–10.
Medlemsstaterna får besluta att tillämpa förfarandena i både a och b."

8 — I punkt 7 i bilaga 1 nämns även "Anläggning av motorvägar, motortrafikleder, järnvägslinjer för fjärrtrafik samt flygplatser med en banlängd av 2 100 m eller mer".

9 — Denna lag offentliggjordes i *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* (nedan kallad GURI), supplemento ordinario till nr 52 av den 4 mars 1994 och har rubriken *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, allmänna serien nr 210 av den 7 september 1996, s. 28).

som anges i bilaga A och B skall genomföras med iakttagande av direktivets bestämmelser, i enlighet med de riktlinjer som anges i själva dekretet (punkt 1).

9. I fråga om projekt i bilaga B som delvis är belägna inom de naturvårdsområden som skyddas genom lag 394 av den 6 december 1991,¹¹ skall en bedömning alltid genomföras (punkt 4). I nämnda bilaga behandlas, inom kategorin infrastruktur, anläggning av alternativa vägar i stadsområden eller utbyggnad av befintliga minst fyrfiliga vägar med en längd av 1,5 kilometer eller mer [punkt 7 h].

10. När byggnadsarbetena är förlagda utanför dessa naturområden skall emellertid de behöriga myndigheterna, enligt de förfaranden som föreskrivs i artikel 10 och på grundval av de faktorer som anges i bilaga D,¹² kontrollera om arbetenas effekter, på grund av sin art, skall utvärderas (punkt 6).

11. I nämnda artikel 10 regleras kontrollförfarandet. Enligt detta krävs att det offentlig-rättsliga eller civilrättsliga subjekt som svarar för arbetena¹³ skall ta initiativ till kontrollen och för detta ändamål tillhandahålla en beskrivning av projektet med de uppgifter som krävs för att få kunskap om och, i förekommande fall, bedöma dess miljökonsekvenser (punkt 1). I frånvaro av ett uttryckligt beslut inom fristen på 60 dagar, anses prövningen inte vara nödvändig (punkt 2).

12. I regionen Abruzzo har presidentdekretet av den 12 april 1996 genomförts genom lag 112 av den 23 september 1997.¹⁴

III — Det administrativa förfarandet

13. Den 11 maj 1998 begärde kommissionen information från de italienska myndigheterna angående projektet Lotto zero, eftersom det enligt vad kommissionen erfarit inte hade kontrollerats om en miljökonsekvens-

11 — *Legge quadro sulle aree protette* (GURI, allmänna serien nr 292 av den 13 december 1991).

12 — I bilagan behandlas projektets art (bland annat dimensioner, användning av naturresurser, olycksrisker, effekter på naturarvet eller det historiska arvet) och läge (exempelvis naturresursernas kvalitet och förmåga att förnya sig, miljöns motståndskraft).

13 — I den italienska bestämmelsen används uttrycket *commitente*, som även används i direktivet. I den spanska versionen, där orden "maestro de obras" används, definieras denna person i artikel 1.2 som den som "solicita una autorización relativa a un proyecto privado" eller "la autoridad pública que toma la iniciativa respecto de un proyecto" [ansöker om tillstånd för ett privat projekt eller den offentliga myndighet som tar initiativ till ett projekt].

14 — *Bolletino Ufficiale della Regione Abruzzo*, nr 17 av den 21 oktober 1997.

beskrivning krävdes, även om det fanns ett dokument rörande projektets förenlighet med den naturliga miljön som inte hade tillställts kommissionen.¹⁵

14. Denna begäran hörsammades och olika instanser i Italien tillställde kommissionen skrivelser med klargöranden.¹⁶ Av dessa framgår att arbetena består i att bygga en tvåfilig väg som är 10,50 meter bred, men vars längd inte har preciserats. En bit av dess sträckning går genom kommunen Teramo och berör den högra stranden av floden Tordinos avrinningsområde, längs en sträcka på 5 440 meter, varav 2 260 meter utgörs av viadukter och 930 meter av tunnlar.

15. Regionen Abruzzo fastslog genom regionalt dekret 25/99 av den 15 november 1999¹⁷ att projektet var utformat så att hänsyn togs till den naturliga miljön, då det inte berörde de skyddade områden som avses i statlig lag 394/91 och regional lag 38/96.¹⁸ Man beslutade således att inte kräva en bedömning av dess konsekvenser.

16. Den 16 juni 2000 tillställde Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen kommissionen en skrivelse av den 30 maj från miljöministeriet,¹⁹ i vilken det angavs att nämnda beslut hade fattats sedan man tagit del av ett positivt yttrande från Comitato di coordinamento regionale sulla valutazione dell'impatto ambientale (kommittén för regional utvärdering av miljöpåverkan, nedan kallad kommittén).²⁰ I detta yttrande, som inte hade ingivits till kommissionen, hänvisades i sin tur till det likaså positiva utlåtandet från väg- och anläggningsingenjören. Det senare omnämns inte i sagda regionala dekret.

17. De italienska myndigheterna gavs tillfälle att förklara sig²¹, men kommissionen lät sig inte övertygas av deras motiveringar²² och tillställde därför den 18 juli 2001 dessa myndigheter ett motiverat yttrande.²³ I detta informerades de om att de hade underlåtit att uppfylla den skyldighet som följer av artikel 4.2 i direktivet, genom att inte kontrollera om nämnda arbeten, som anges i bilaga 2 till direktivet, krävde en utvärdering i den mening som avses i artiklarna 5–10 i direktivet.

18. Det kan även nämnas att "Associazione Italia Nostra-Onlus" och "Associazione Italia

15 — Nämligen den rapport som den Republiken Italien fogade till svaromålet (rapport fogad till Regionalt dekret 25/99), vars första sida på domstolens begäran har inkommit senare.

16 — Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen inkom med uppgifter den 23 juli 1998, den 26 maj, den 2 juni och den 6 september (två skrivelser) 1999, och den 16 juni 2000 (dokument nr 2–7 i ansökan); miljöministeriet gjorde detta genom skrivelser av den 3 december 1998 och av den 29 september 1999 (dokument nr 8 och 9); och det särskilda ombudet för regionen Abruzzo genom ytterligare skrivelser av den 20 augusti och den 11 oktober 1999 (dokument nr 10 och 11).

17 — Dokument nr 1 i svaromålet.

18 — Lag av den 21 juni 1996, *Legge quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino parco d'Europa* (*Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo*, nr 12 av den 28 juni 1996).

19 — Dokument nr 7 i ansökan.

20 — Nr 3/76 av den 22 oktober 1999.

21 — Skrivelse av den 24 oktober 2000, fogad till ansökan som dokument nr 12.

22 — Skrivelser från Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen, en av den 26 december 2000, genom vilken uppgift lämnades om ett meddelande från ministeriet för offentliga arbeten (dokument nr 13 i ansökan) och en annan av den 5 januari 2001, som innehöll ett meddelande från ordföranden för ministerrådet och en skrivelse från regionfullmäktige i Abruzzo (dokument nr 14).

23 — Bilaga 16 till ansökan.

per il World Wildlife Fund (WWF)” har väckt talan vid Tribunale amministrativo regionale del Lazio mot vissa administrativa handlingar som rör genomförandet av projektet Lotto zero. Denna domstol avlog genom beslut av den 21 juni 2000 en begäran om uppskov med verkställigheten.²⁴ Uppgift saknas om huruvida sakfrågan ännu har avgjorts slutligt.

IV — Parternas yrkanden och förfarandet vid domstolen

19. Kommissionen har väckt denna talan den 14 mars 2002 och yrkat att domstolen skall fastställa att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten av de skäl som angivits i det motiverade yttrandet. Medlemsstaten har bestridit detta yrkande.

20. Kommissionen har gjort gällande att de italienska myndigheterna enligt artikel 4.2 i direktivet och artikel 1.6 i presidentdekretet av den 12 april 1996 var skyldiga att kontrollera miljöeffekterna av projektet Lotto zero. Kommissionen har tillagt att beslutet att inte göra en miljökonsekvensbeskrivning av projektet, som godkänts genom regionalt dekret 25/99, saknar motivering.

21. Den italienska regeringen har svarat att projektet har kontrollerats och att beslutet kan fattas av förvaltningen genom passivt beslutsfattande, utan någon som helst motivering. Oberoende av detta var beslutet i nämnda dekret i alla händelser motiverat, genom att det innehåller en hänvisning till yttrandet från kommittén.

22. Kommissionen har i sin replik anfört att dess klagomål inskränker sig till den omständigheten att de italienska myndigheterna inte har kontrollerat om projektets art krävde en bedömning av dess effekter, en underlåtenhet som framgår av att dekret 25/99 saknar motivering.

24 — Dokument nr 2 och 3 i svaromålet. Motiveringen till delbeslutet är följande: "... då det är fråga om att utvärdera allmännyttiga arbetens förenlighet med landskapet och miljön, tycks inte de beslut som fattats av de myndigheter som ansvarar för miljöskyddet efter en inledande bedömning vara behäftade med sådana rättsstridigheter som görs gällande i överklagandet; ... utvärderingen av miljöeffekterna har, med hänsyn till typologin för planerna för arbetenas genomförande, genomförts med iakttagande av de metoder som anges i artikel 1.4 och 1.5 i Decreto del Presidente della Repubblica (dekret av republikens president) av den 12 april 1996; ... miljöpåverkan av arbetena med vägnätet motiveras av ett högre allmänt intresse av att begränsa vägtrafiken i Teramos stadskärna, och bevara traktens miljö- och hälsobetingelser."

23. Den italienska regeringen har inte inkommit med någon duplik. Ingen av parterna har begärt att muntlig förhandling skall hållas.

24. Domstolen har ställt vissa frågor till parterna och svaren har, efter översättning, mottagits den 27 oktober och den 3 november 2003. Sedan innehållet i dessa svar granskats beslutade avdelningen den 19 november att en muntlig förhandling inte var nödvändig.

V — Bedömning av det påstådda fördragsbrottet

25. Direktivets syfte är att inget projekt som kan antas medföra betydande påverkan på miljön får godkännas innan kravet på miljökonsekvensbeskrivning uppfyllts.²⁵ Man skall således skilja mellan två moment. I det första momentet görs en undersökning av huruvida de planerade arbetena kan ha betydande konsekvenser för den naturliga miljön och i det andra momentet görs en bedömning av denna inverkan i enlighet med artiklarna 5–10 i direktivet.²⁶

26. Vissa projekt presumeras alltid innebära en betydande miljöpåverkan, varför denna miljöpåverkan undantagslöst skall bedömas.

Dessa projekt anges i bilaga 1 till direktivet, till vilka hänvisas i artikel 4.1.

27. Inverkan av andra projekt är däremot inte lika uppenbar, varför det enligt samma artikel 4.2 ankommer på medlemsstaterna att besluta om de skall bli föremål för en bedömning enligt artiklarna 5–10. Detta är fallet beträffande de projekt som anges i bilaga 2. Bland dessa projekt anger gemenskapens medlemsstater vilka som skall bedömas, antingen genom att bestämma att en bedömning skall göras för vissa typer av projekt eller genom att fastställa kriterier eller gränsvärden för att avgöra vilka projekt som skall bli föremål för en bedömning, eller på annat sätt.²⁷ De kan även göra detta genom en generell hänvisning i lag eller genom att i ett förvaltningsbeslut precisera de kriterier som tidigare fastställts i en bestämmelse.

28. Medlemsstaterna förfogar således över ett handlingsutrymme vid bedömningen av huruvida arbeten som omfattas av bilaga 2 kräver en miljökonsekvensbeskrivning. Denna befogenhet begränsas dock i artikel 2.1 i direktivet (i vilken bestämmelse direktivets grundläggande syfte definieras), på så sätt att det alltid skall göras en miljökon-

25 — Se dom av den 16 september 1999 i mål C-435/97, WWF m. fl. (REG 1999), punkt 45.

26 — Generaladvokaten Geelhoed gjorde denna distinktion i sitt förslag till avgörande av den 12 juli 2001 i mål C-24/99, kommissionen mot Tyskland, som genom beslut av den 18 februari 2002 avskrevs utan att dom meddelades.

27 — Detta alternativ, som följer av artikel 4.2 i direktivet, anges av domstolen i domen i det ovannämnda målet WWF m.fl., punkterna 42 och 43.

sekvensbeskrivning av projekt som kan medföra en betydande miljöpåverkan.²⁸

andra projekt däremot endast sker om det visar sig lämpligt sedan deras miljöpåverkan konstaterats.³¹ Det i målet ifrågavarande vägbyggnadsprojektet hör dock till de senare.

29. När den första metoden väljs och avgränsningen sker generellt genom lagbestämmelsen, förefaller medlemsstaterna vara skyldiga att vid tillämpningen av de abstrakta föreskrifterna kontrollera om ett projekt på grund av sin art förorsakar betydande konsekvenser för miljön.²⁹ I dessa situationer gäller således den allmänna regeln: först skall det undersökas huruvida effekterna är relevanta och därefter skall utvärderingen göras.

31. Diskussionen begränsas således, som kommissionen helt riktigt har påpekat i repliken, till frågan om de behöriga italienska myndigheterna har granskat projektet Lotto zeros egenskaper, för att kontrollera dess skadeverkningar på miljön och, i förekommande fall, villkora godkännandet av projektet med att en miljökonsekvensbeskrivning genomförs.

30. En liknande lösning tillämpas i den italienska lagstiftningen, som grupperar arbetena efter typ och läge. Vissa projekt³⁰ skall bli föremål för en miljökonsekvensbeskrivning direkt, medan detta i fråga om

32. Kontrollen har "formellt" genomförts, eftersom det i regionalt dekret 25/99 av den 15 november slås fast att det inte är nödvändigt att mäta projektets inverkingar på miljön, med hänsyn till att det inte påverkar ett skyddat område och att kommittén uttalade sig till förmån för projektet vid det sammanträde som hölls den 22 oktober samma år. Yttrandet från detta organ är dock lika kortfattat som dekretet,³² då det endast innehåller en hänvisning till väg- och anläggningsingenjörens positiva yttrande av

28 — Se dom av den 24 oktober 1996 i mål C-72/95, Kraaijeveld m. fl. (REG 1996, s. I-5403), punkt 50, av den 22 oktober 1998 i mål C-301/96, kommissionen mot Tyskland (REG 1998, s. I-6135), punkt 45, av den 16 september 1999 i det ovannämnda målet WWF m.fl., punkt 36, och av den 21 september 1999 i mål C-392/96, kommissionen mot Irland (REG 1999, s. I-5901), punkt 64.

29 — I den ovannämnda domen i målet Kraaijeveld m.fl. slog domstolen fast att när medlemsstaterna har överskridit denna befogenhet och de nationella bestämmelserna inte skall beaktas, ankommer det på medlemsstatens myndigheter att inom ramen för sin behörighet vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att projekten skall kunna granskas i syfte att bestämma om de kan antas ha betydande inverkan på miljön [punkterna 59–61 och punkt 66 tredje strecksatsen]. Av samma skäl är det, när denna befogenhet utövas abstrakt och avseende typer av projekt, oundgängligt att i varje enskilt fall kontrollera om de planerade arbetena kan ha en betydande inverkan på miljön.

30 — De som anges i bilaga B i presidentdekretet och som delvis är belägna i naturvårdsområden (artikel 1.4).

31 — Projekt i bilaga B belägna utanför de skyddade områdena (artikel 1.6).

32 — Det handskrivna protokollet från mötet inskränker sig till att ange att kommittén, i linje med väg- och anläggningsingenjörens omdöme, förklarar sig positivt inställd (dokument nr 7 i ansökan, andra sidan, sista meningen).

den 6 juli samma år, med nummer 8634, som inte är mer utförligt motiverat³³ än förvaltningsbeslutet eller nämnda kommittés omdöme.

Teramo krävde en miljökonsekvensbeskrivning.

33. Nämnda dokument, som ingavs av Republiken Italien som svar på frågor från domstolen, utgör inte ett yttrande om det berörda offentliga arbetets miljöeffekter. Det framgår av yttrandets lydelse att det är fråga om ett tillstånd att, "uteslutande för vattenförsörjningsändamål"³⁴ korsa floden Tordino och att på flodbädden utföra arbeten för att bygga ett antal viadukter.

34. Den rapport som fogades till svaromålet är inte den prognos från väg- och anläggningsingenjören som nämns i sagda beslut av kommittén, utan en miljökonsekvensstudie som genomfördes i december 1997 under ledning av företaget ERM Italia srl.

35. Av ovanstående överväganden framgår således att Republiken Italien har gjort sig skyldig till det fördragsbrott som kommissionen har påtalat, genom att inte ha kontrollerat om byggandet av vägen i

36. Ett förvaltningsbeslut i vilket konstateras att ett projekt på grund av sin art inte skadar miljön kräver en motivering.³⁵ Enligt den ovannämnda allmänna regeln skall omfattningen av alla arbeten utvärderas innan de godkänns. Detta innebär att om ett visst projekt faller utanför detta krav på grund av att det är ofarligt för miljön skall skälen för detta konstaterande uttryckligen anges. Miljöskyddet intar i dag en framträdande position i gemenskapens politik.³⁶ Dessutom har även medlemsstaterna ett avgörande ansvar inom detta område.³⁷ Medborgarna har rätt att kräva att miljön skyddas,³⁸ vilket slås fast i Europeiska unionens stadga om de

35 — Eftersom det i förevarande fall föreligger ett uttryckligt beslut (dekret 25/99) är det inte nödvändigt att behandla frågan huruvida förvaltningen fattat ett beslut genom passivitet, som den italienska regeringen har tagit upp i svaromålet. Det framgår emellertid tydligt av de överväganden som redovisas nedan i denna punkt i förslaget till avgörande att ett underförstått svar enligt direktivets system inte tillåts för att göra undantag från kravet på att ett arbete skall göras till föremål för en miljökonsekvensbeskrivning.

36 — Miljöns betydelse framgår av EG-fördraget. Sedan Europeiska enhetsakten innehåller fördraget en avdelning om miljön (avdelning XIX i tredje delen). Målsättningen är att skydda och förbättra miljön, att skydda människors hälsa samt att främja ett varsamt och rationellt utnyttjande av naturresurserna (artikel 174.1).

37 — Se artikel 20a i Förbundsrepubliken Tysklands grundlag, artikel 45.2 i Spaniens konstitution, artikel 14a i regeringsform för Finland av den 17 juli 1919 (den finska konstitutionen), artikel 24.1 i Greklands konstitution, artikel 21 i Konungariket Nederländernas grundlag och artikel 9 e i Republiken Portugals konstitution.

38 — I artikel 45.1 i Spaniens konstitution erkänns rätten att åtnjuta en god miljö. Samma ståndpunkt kommer till uttryck i artikel 66 i den portugisiska konstitutionen. I Sverige fastslås i regeringsformen § 2:18 3 st att alla skall ha tillgång till naturen (Lag 1994:1468).

33 — Den italienska regeringens invändning att frågan om motiveringen är "ny" är grundlös, eftersom den togs upp i punkterna 11 och 12 i kommissionens yttrande, och det saknar betydelse om dess ståndpunkt redovisas i beslutsdelen, i skälen eller i redogörelsen för de faktiska omständigheterna.

34 — Detta uttryck upprepas flera gånger i texten.

grundläggande rättigheterna.³⁹ I artikel 37 i stadgan garanteras en hög nivå i fråga om miljöskydd, vilket innebär att varje åtgärd som utgör ett avsteg från de allmänna kriterier som syftar till att skydda miljön skall motiveras på lämpligt sätt, detta som ett uttryck för rationaliteten i maktutövningen och samtidigt som ett redskap för att underlätta en eventuell senare kontroll.

37. Dessutom krävs enligt de italienska bestämmelser genom vilka direktivet genomförs att beslutet skall motiveras. Beslutet att ett projekt inte skall omfattas av kravet på en miljökonsekvensbeskrivning grundas på arbetets art och läge, enligt de kriterier och faktorer som tas upp i bilaga D till presidentdekretet av den 12 april 1996. Beslutet skall således motiveras med uttrycklig hänvisning till dessa kriterier och faktorer.

38. Motiveringen kan givetvis ske i form av en hänvisning genom vilken det beslutande organet ansluter sig till de rådgivande instansernas uppfattning, under förutsättning att två krav uppfylls: för det första skall beslutet att godta den externa uppfattningen motiveras och för det andra skall denna uppfattning härröra från organ eller personer som har ansvar för att belysa, råda och informera den behöriga myndigheten inför dess beslut och som fullgör denna uppgift under handläggningen inför beslutets antagande. Endast på detta sätt sker ställningstagandet på ett sådant sätt att objektiviteten garanteras och att allmänna intressen tillgodoses. Det är således inte tillräckligt med

vilket yttrande som helst som avgivits av vem som helst under okända omständigheter.

39. I förevarande fall har kravet på motivering inte tillgodosetts. I regionalt dekret 25/99, liksom i det positiva yttrandet från kommittén saknas egna överväganden. I dekretet hänvisas till yttrandet, i vilket det i sin tur hänvisas till väg- och anläggningsingenjörens skrivelse. Som jag redan har framhållit, gällde denna skrivelse en annan fråga, nämligen tillståndet att korsa floden Tordino och utföra byggnadsarbeten på dess flodbädd avseende ett antal viadukter.

40. Dessa brister avhjälpas inte av den "miljökonsekvensstudie" som Republiken Italien fogade till svaromålet, vars första sida på domstolens begäran har fogats till handlingarna. För det första är denna studie inte det dokument som nämndes av kommittén, och denna har således inte förfogat över studien eller beaktat den för sitt ställningstagande. För det andra har nämnda studie inte utarbetats av de offentliga myndigheter som svarar för beslutet, utan av ett privat företag (ERM Italia srl), vars delaktighet i projektet inte dokumenterats. Det är stor skillnad mellan att motivera ett beslut genom hänvisning och att i efterhand söka efter stöd för beslutet.

41. Således har de italienska myndigheterna i själva verket inte genomfört den kontroll

39 — EGT C 364, 2000, s. 1.

som krävs, eftersom en kontroll utan motivering inte är någon kontroll.

strider mot direktivet om så är nödvändigt inte skall tillämpas.⁴¹

42. Avslutningsvis skall jag mot bakgrund av parternas argument göra två klargöranden.

43. Det skall för det första påpekas att det faktum att ett förfarande är anhängigt vid Tribunale amministrativo regionale del Lazio, inom ramen för vilket vissa beslut angående projektet Lotto zero (däribland regionalt dekret 25/99) har ifrågasatts, inte utgör något hinder för EG-domstolen att utöva sin behörighet, eftersom de båda domstolarnas uppgifter inte överlappar varandra. Domstolen prövar huruvida de italienska myndigheterna med avseende på nämnda projekt har fullgjort sina skyldigheter enligt direktivet, och om så inte är fallet fastställer den detta. Det ankommer på den italienska domstolen att fastställa huruvida det handlande som den har att pröva är förenligt med den nationella lagstiftning genom vilken gemenskapsrätten genomförs och att, i förekommande fall, meddela dom om ogiltigförklaring. Man kan inte utesluta förekomsten av en motsägelse mellan den nationella lagstiftningen och gemenskapsrätten, men den nationella domstolen kan i så fall begära ett förhandsavgörande från domstolen, vilket enligt principerna om direkt effekt och gemenskapsrättens företräde⁴⁰ innebär att de italienska bestämmelser som

44. Det senare klargörandet syftar på att det för bedömningen av det eventuella fördragsbrottet inte spelar någon roll om den myndighet som ansvarar för att garantera att gemenskapsrätten följs är en decentraliserad, eller till och med lokal, myndighet, som är skild från den svarande medlemsstatens centralmakt.⁴²

45. Av det ovan anförda följer att Republiken Italien har gjort sig skyldig till det fördragsbrott som kommissionen har påtalat, varför talan skall bifallas.

VI — Rättegångskostnader

46. I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna⁴³ skall Republiken Italien förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

40 — Se dom av den 5 februari 1963 i mål 26/62, Van Gend & Loos (REG 1963, s. 1; svensk specialutgåva, volym 1, s. 161), och av den 15 juli 1964 i mål 6/64, Costa mot E.N.E.L. (REG 1964, s.1141; svensk specialutgåva, volym 1, s. 211). Angående direktivets direkta effekt, se dom av den 19 januari 1982 i mål 8/81, Becker (REG 1982, s. 53; svensk specialutgåva, volym 6, s. 285).

41 — Se dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, Simmenthal (REG 1978, s. 629; svensk specialutgåva, volym 4, s. 75).

42 — Se punkt 7 i domstolens beslut av den 1 oktober 1997 i mål C-180/97, Regione Toscana mot kommissionen (REG 1997, s. I-5245), som nämns i punkt 45 i ansökan.

43 — Den konsoliderade texten har offentliggjorts i EGT C 193, 2003, s. 1.

VII — Förslag till avgörande

47. Jag föreslår att domstolen skall bifalla talan och

- 1) fastställa att Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 4.2 i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, genom att regionen Abruzzo inte har kontrollerat om ett projekt avseende byggandet av en kringfartsled runt staden Teramo (projekt *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*), som omfattas av bilaga 2 till nämnda direktiv, kräver en miljökonsekvensbeskrivning enligt artiklarna 5–10 i samma gemenskapsbestämmelse.
- 2) förplikta Republiken Italien att ersätta rättegångskostnaderna.