

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
présentées le 8 janvier 2004¹

1. Conformément à l'article 226 CE, la Commission demande qu'il soit constaté que la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement² (ci-après la «directive»).

2. Le manquement dénoncé par l'institution requérante consiste en ce que les autorités compétentes n'ont pas vérifié correctement si la construction d'une voie périphérique extra-urbaine à Teramo³ exigeait une évaluation des incidences sur l'environnement conformément aux articles 5 à 10 de la réglementation précitée.

I — Le cadre juridique communautaire

3. La directive est une norme préventive qui, par l'évaluation des incidences de tout projet sur l'environnement, tente d'éviter la détérioration⁴ qui pourrait résulter de la réalisation d'ouvrages ou d'installations, ainsi que d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage⁵.

4. Aux termes de l'article 2, paragraphe 1:

«Les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences.

[...]»

1 — Langue originale: l'espagnol.

2 — JO L 175, p. 40. Cette directive a été modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997 (JO L 73, p. 5).

3 — La dénomination officielle du projet est Strada 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 (ci-après «Lotto zero»).

4 — Les premier et sixième considérants de la directive soulignent cette préoccupation.

5 — Article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, de la directive.

5. L'article 4 prescrit:

«1. Sous réserve de l'article 2, paragraphe 3⁶, les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe I sont soumis à une évaluation, conformément aux articles 5 à 10.

2. Les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe II sont soumis à une évaluation, conformément aux articles 5 à 10, lorsque les États membres considèrent que leurs caractéristiques l'exigent.

À cette fin, les États membres peuvent notamment spécifier certains types de projets à soumettre à une évaluation ou fixer des critères et/ou des seuils à retenir pour pouvoir déterminer lesquels, parmi les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe II, doivent faire l'objet d'une évaluation conformément aux articles 5 à 10»⁷.

6. L'annexe II fait référence, au point 10, sous d), à la construction de routes autres que les autoroutes et les voies rapides⁸.

II — La réglementation italienne

7. La loi n° 146, du 22 février 1994⁹, imposait au gouvernement, dans son article 40, paragraphe 1, de définir, dans les 60 jours suivant son entrée en vigueur, les conditions, les critères et les normes techniques d'application de la procédure d'évaluation des incidences environnementales aux ouvrages visés à l'annexe II de la directive.

8. Il a été satisfait à cette prescription par adoption du décret du président de la République du 12 avril 1996¹⁰, dont l'article 1^{er} stipule, relativement aux Régions et aux Provinces autonomes de Trente et de Bolzano, que l'évaluation des incidences environnementales des projets visés aux

6 — Cet article permet, dans des cas exceptionnels, d'exclure l'application de la directive.

7 — Rédaction applicable au présent litige. À la suite de la directive 97/11, le texte de la disposition est modifié comme suit: «Sous réserve de l'article 2 paragraphe 3, les États membres déterminent, pour les projets énumérés à l'annexe II: a) sur la base d'un examen cas par cas, ou b) sur la base des seuils ou critères fixés par l'État membre, si le projet doit être soumis à une évaluation conformément aux articles 5 à 10. Les États membres peuvent décider d'appliquer les deux procédures visées aux points a) et b)».

8 — Le point 7 de l'annexe I se réfère également à la «[c]onstruction d'autoroutes, de voies rapides, de voies pour le trafic à grande distance des chemins de fer ainsi que d'aéroports dont la piste de décollage et d'atterrissage a une longueur de 2 100 mètres ou plus».

9 — Cette loi, publiée dans la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* (ci-après «*GURI*»), supplément ordinaire au n° 52, du 4 mars 1994, s'intitule *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, série générale, n° 210, du 7 septembre 1996, p. 28).*

annexes A et B doit être faite dans le respect des dispositions de la directive, conformément aux orientations contenues dans le propre décret (paragraphe 1).

9. Les projets visés à l'annexe B qui se situent, même en partie, à l'intérieur des zones naturelles protégées définies par la loi n° 394, du 6 décembre 1991¹¹, doivent toujours faire l'objet d'une évaluation (paragraphe 4). L'annexe mentionnée prévoit, dans la catégorie des infrastructures, la construction de voies de dégagement alternatives en zones urbaines ou le renforcement des routes existantes à quatre voies ou davantage, d'une longueur supérieure à 1 500 mètres [point 7, sous h)].

10. Toutefois, lorsque les ouvrages se situent en dehors desdites zones naturelles, les autorités compétentes doivent vérifier, conformément aux modalités prévues à l'article 10 et sur la base des éléments indiqués à l'annexe D¹², s'il y a lieu, compte tenu de leurs caractéristiques, d'évaluer leurs incidences sur l'environnement (paragraphe 6).

11. L'article 10 précité régit la procédure de vérification, exigeant de la personne, publique ou privée, qui propose les travaux¹³, qu'elle incite au contrôle et qu'elle fournisse, à cette fin, une description du projet et les données nécessaires pour connaître et, le cas échéant, évaluer les conséquences de ce dernier sur l'environnement (paragraphe 1). Faute de décision expresse dans un délai de 60 jours, on considère que l'examen n'est pas nécessaire (paragraphe 2).

12. La Région des Abruzzes a transposé le décret du président de la République du 12 avril 1996 par la loi n° 112, du 23 septembre 1997¹⁴.

III — La procédure précontentieuse

13. Le 11 mai 1998, la Commission a demandé aux autorités italiennes des informations sur le tracé «Lotto zero», car, selon ses sources, ces dernières n'ont pas vérifié si le projet exigeait une étude d'impact envi-

11 — Legge quadro sulle aree protette (*GLUR*, série générale, n° 292, du 13 décembre 1991).

12 — Cette annexe se réfère aux caractéristiques du projet (dimensions, utilisation de sources naturelles, risque d'accident, effets sur le patrimoine naturel ou historique, entre autres) et à sa localisation (qualité et capacité de régénération des sources naturelles, capacité de résistance du milieu, par exemple).

13 — La réglementation italienne utilise l'expression «commitente», également employée dans la directive, que la version française, dans laquelle apparaît l'expression «maître d'ouvrage», définit à l'article 1^{er}, paragraphe 2, comme l'«auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé» ou l'autorité publique qui prend l'initiative à l'égard d'un projet.

14 — *Bolletino ufficiale della Regione Abruzzo*, n° 17, du 21 octobre 1997.

ronnemental, bien qu'existait un document sur sa compatibilité avec le milieu naturel, qui n'avait pas été transmis à l'institution communautaire¹⁵.

14. Il a été satisfait à cette demande et diverses instances de la République italienne, partie défenderesse, ont remis des lettres d'explication à la Commission¹⁶, d'où il ressort que les ouvrages consistent en la construction d'une route à deux voies, d'une largeur de 10,50 mètres et d'une longueur non précisée, dont l'un des tronçons, de 5 440 mètres de long, dont 2 260 mètres de viaduc et 930 mètres de tunnels, traverse le territoire de la commune de Teramo, intéressant la rive droite du lit du fleuve Tordino.

15. Par décret régional n° 25/99, du 15 novembre¹⁷, la Région des Abruzzes a considéré que le projet respectait l'environnement, étant donné qu'il ne concernait pas les zones protégées auxquelles se réfèrent la loi étatique n° 394/91 et la loi régionale n° 38/96¹⁸; elle a donc décidé de ne pas demander d'évaluation de ses incidences.

16. Le 16 juin 2000, la représentation permanente de l'Italie auprès de l'Union européenne a transmis à la Commission une lettre du ministère de l'Environnement, datée du 30 mai¹⁹, indiquant que la précédente décision a été prise après avoir eu connaissance d'un avis favorable du Comité régional d'évaluation des incidences environnementales²⁰. Cet avis, qui n'avait pas été transmis à la Commission, renvoyait, quant à lui, à l'opinion également positive de l'ingénieur des Ponts et Chaussées, dont aucune mention n'était faite dans le décret régional précité.

17. Après avoir donné aux autorités italiennes l'opportunité de s'expliquer²¹ et n'ayant pas été convaincue par leurs justifications²², l'institution requérante leur a envoyé un avis motivé²³ le 18 juillet 2001, leur faisant savoir que, faute d'avoir vérifié si les ouvrages cités, visés à l'annexe II de la directive, exigeaient une évaluation conformément aux articles 5 à 10 de cette réglementation communautaire, elles avaient enfreint l'obligation imposée par l'article 4, paragraphe 2.

18. Par ailleurs, l'Associazione Italia Nostra-Onlus et l'Associazione Italiana per il World

15 — Il s'agit de l'étude présentée par l'État membre défendeur avec le mémoire en défense (rapport joint au décret régional n° 25/99), dont la première page a été fournie ultérieurement, à la demande de la Cour de justice.

16 — La représentation permanente de l'Italie auprès de l'Union européenne l'a fait les 23 juillet 1998, 26 mai, 2 juin et 6 septembre (deux lettres) 1999, ainsi que le 16 juin 2000 (annexes 2 à 7 de la requête); le ministère de l'Environnement par lettres du 3 décembre 1998 et du 29 septembre 1999 (annexes 8 et 9) et le commissaire spécial pour la Région des Abruzzes par lettres des 20 août et 11 octobre 1999 (annexes 10 et 11).

17 — Annexe 1 du mémoire en défense.

18 — Loi du 21 juin 1996, Legge quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino parco d'Europa (*Bollettino ufficiale della Regione Abruzzo*, n° 12, du 28 juin 1996).

19 — Annexe 7 de la requête.

20 — N° 3/76, du 22 octobre 1999.

21 — Lettre du 24 octobre 2000, jointe en annexe 12 à la requête.

22 — Lettres de la représentation permanente de l'Italie auprès de l'Union européenne, l'une du 26 décembre 2000, joignant une note du ministère des Travaux publics (annexe 13 de la requête), et l'autre du 5 janvier 2001, transmettant une note du président du Conseil des ministres et une lettre du gouvernement régional des Abruzzes (annexe 14).

23 — Annexe 16 de la requête.

Wildlife Fund (WWF) ont formé un recours contre certains actes administratifs relatifs à l'exécution du projet «Lotto zero» devant le Tribunale amministrativo regionale del Lazio, qui, par ordonnance du 21 juin 2000, a rejeté la demande incidente de suspension²⁴. Rien n'indique qu'à ce jour il ait été statué définitivement sur le fond.

IV — Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour de justice

19. Le 14 mars 2002, la Commission a introduit le présent recours, demandant à la Cour de justice de déclarer que la République italienne a violé le droit communautaire pour les raisons exposées dans l'avis motivé, prétention à laquelle cet État membre s'oppose.

20. L'institution requérante soutient que les autorités italiennes étaient tenues, en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la directive et de l'article 1^{er}, paragraphe 6, du décret du président de la République du 12 avril 1996, de vérifier les incidences environnementales du tracé «Lotto zero». Elle ajoute que la décision de ne pas soumettre le projet à une évaluation de ses effets sur le milieu naturel, prise par le décret régional n° 25/99, n'est pas motivée.

21. Le gouvernement défendeur répond que le projet a été contrôlé et que la décision peut être prise par silence administratif, sans aucune argumentation, indépendamment du fait que, en tout état de cause, la décision contenue dans le décret précité est motivée, car elle renvoie à l'avis du Comité régional d'évaluation des incidences environnementales.

22. La Commission réplique que son seul grief est que les autorités italiennes n'aient pas vérifié si les caractéristiques du projet exigeaient une évaluation de son impact sur l'environnement, omission qui révèle l'absence de motivation du décret n° 25/99.

23. Le gouvernement italien n'a pas présenté de mémoire en duplique. Aucune des parties au litige n'a demandé l'ouverture d'une procédure orale.

24 — Annexes 2 et 3 du mémoire en défense. Les motifs du jugement incident sont les suivants: « [...] s'agissant de l'évaluation de la compatibilité des travaux d'utilité publique avec le paysage et l'environnement, les décisions adoptées par les autorités chargées de la protection de l'environnement ne semblent pas présenter, à l'issue d'un premier examen, les illégalités soulevées dans le recours; [...] l'évaluation des incidences sur l'environnement, eu égard à la typologie du projet d'exécution des travaux, a été effectuée dans le respect des modalités indiquées à l'article 1^{er}, quatrième et cinquième alinéas, du décret du président de la République du 12 avril 1996; [...] l'incidence sur le site des travaux de réseau est justifiée au regard de l'intérêt général supérieur de limiter le trafic de véhicules dans le centre urbain de Teramo, tout en préservant les conditions d'environnement et de salubrité des lieux ».

24. La Cour de justice a posé quelques questions aux parties, dont les réponses, une fois traduites, ont été reçues les 27 octobre et 3 novembre 2003. Après avoir examiné le contenu de ces réponses, la Cour a décidé, le 19 novembre, qu'il n'y avait pas lieu d'organiser une audience.

l'annexe I de la directive, auxquels se réfère l'article 4, paragraphe 1.

V — L'analyse du manquement dénoncé

25. L'objectif de la directive réside en ce que tout projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement soit soumis, avant d'être autorisé, à une évaluation de son impact²⁵. Il convient donc de distinguer deux étapes. La première consiste à savoir si les travaux planifiés peuvent avoir des conséquences notables sur l'environnement; dans la seconde, il est procédé à l'évaluation de ces incidences conformément aux articles 5 à 10 de la directive²⁶.

27. Au contraire, l'influence d'autres projets n'est pas si claire. C'est pourquoi, conformément à la première phrase du paragraphe 2 de cet article 4, il appartient aux États membres de déterminer si ces projets doivent être soumis à la procédure prévue aux articles 5 à 10 précités. C'est le cas des projets visés à l'annexe II, parmi lesquels les États membres de la Communauté indiquent ceux qui doivent être évalués, soit en les spécifiant par type, soit en fixant les critères ou les seuils à retenir pour réaliser la détermination²⁷, soit en employant d'autres méthodes. Ils peuvent le faire, en outre, en les désignant, de manière générale, par voie normative ou en précisant, dans un acte administratif, les critères préalablement imposés dans une norme.

26. Il y a des projets qui, par présomption légale, ont toujours des incidences notables sur l'environnement, raison qui exige, sans exception, une évaluation de leur impact environnemental. Ce sont les projets visés à

28. Les États membres disposent donc d'une marge d'appréciation pour décider quels travaux, parmi ceux visés à l'annexe II, exigent une évaluation de leur impact environnemental. Mais cette faculté trouve ses limites dans l'article 2, paragraphe 1, de la directive, qui définit son objectif de base, à savoir que les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement

25 — Voir arrêt du 16 septembre 1999, WWF e.a. (C-435/97, Rec. p. I-5613, point 45).

26 — L'avocat général Geelhoed a effectué cette distinction dans les conclusions qu'il a présentées le 12 juillet 2001 dans l'affaire Commission/Allemagne (C-24/99), qui a été classée sans jugement par ordonnance du 18 février 2002.

27 — Cette alternative, qui découle de l'article 4, paragraphe 2, de la directive, est indiquée par la Cour dans l'arrêt WWF e.a., précité, points 42 et 43.

doivent toujours être soumis à une étude de leur impact²⁸.

paraît conseillé après constatation de leurs incidences environnementales³¹. L'opération de construction routière faisant l'objet du litige fait partie des seconds.

29. Si l'on choisit la première modalité, à savoir une délimitation de portée générale dans la norme, il paraît obligatoire, dans la phase d'application de ses prévisions abstraites, de vérifier si, compte tenu de ses caractéristiques, un projet a des incidences notables sur l'environnement²⁹. Si c'est le cas, la règle générale est à nouveau appliquée: après vérification pertinente, si les incidences sur l'environnement sont importantes, il est procédé à l'évaluation du projet.

31. Par conséquent, comme le souligne à juste titre la Commission dans le mémoire en réplique, le débat se limite à la question de savoir si les autorités italiennes compétentes ont analysé les caractéristiques du «Lotto zero» afin de contrôler les éventuels dommages à l'environnement et, le cas échéant, subordonner leur approbation à une évaluation préalable de l'impact environnemental.

30. La réglementation italienne, qui regroupe les ouvrages par catégorie et en fonction de leur localisation, a adopté une solution analogue. Certains projets³⁰ sont directement soumis à une étude d'impact; d'autres, au contraire, ne le sont que si cela

32. Le contrôle a été «formellement» réalisé, puisque le décret régional n° 25/99, du 15 novembre, décide qu'il n'y a pas lieu de mesurer les incidences du projet sur l'environnement, étant donné qu'il ne concerne pas une zone protégée et que le Comité régional d'évaluation des incidences environnementales a rendu un avis favorable lors de la réunion du 22 octobre 1999. Mais l'avis rendu par cet organisme s'avère aussi succinct que le décret³², puisqu'il contient uniquement un renvoi à l'opinion favorable émise par l'ingénieur des Ponts et Chaussées le 6 juillet 1999, portant le numéro 8634, qui

28 — Voir arrêts du 24 octobre 1996, *Kraaijeveld e.a.* (C-72/95, Rec. p. I-5403, point 50); du 22 octobre 1998, *Commission/Allemagne* (C-301/95, Rec. p. I-6135, point 45); *WWF e.a.* (précité, point 36), et du 21 septembre 1999, *Commission/Irlande* (C-392/96, Rec. p. I-5901, point 64).

29 — Dans l'arrêt *Kraaijeveld e.a.*, précité, la Cour de justice a affirmé que, si les autorités nationales outrepassent ladite marge d'appréciation et que les dispositions nationales sont inapplicables, il appartient aux autorités de l'État membre, dans le cadre de leurs compétences, de prendre les mesures nécessaires pour que les projets soient examinés, en analysant leurs éventuelles incidences sur l'environnement (points 59 à 61 et point 3, troisième alinéa, du dispositif). Pour les mêmes raisons, si la faculté mentionnée s'exerce de manière abstraite et par catégorie de projets, il est indispensable de vérifier dans chaque cas si les travaux planifiés peuvent avoir des incidences notables sur l'environnement.

30 — Ceux mentionnés à l'annexe B du décret du président de la République, qui se situent, même en partie, à l'intérieur de zones naturelles protégées (article 1^{er}, paragraphe 4).

31 — Projets de l'annexe B situés en dehors des zones protégées (article 1^{er}, paragraphe 6).

32 — Le procès-verbal manuscrit de la réunion se contente de dire que ledit Comité rend un avis favorable, suivant l'opinion de l'ingénieur des Ponts et Chaussées (annexe 7 de la requête, deuxième page, dernière phrase).

s'avère tout aussi non motivée³³ que la décision administrative et l'avis du Comité mentionné.

33. Ce document, fourni par l'État défendeur en réponse aux questions formulées par la Cour de justice, ne constitue pas un avis sur les incidences environnementales de l'ouvrage public en question. Il s'agit, comme le montre sa simple lecture, d'une autorisation, «aux seules fins hydrauliques»³⁴, de traversée du fleuve Tordino et de réalisation dans son lit des travaux appropriés pour la construction de divers viaducs.

34. Le rapport joint au mémoire en défense n'est pas le diagnostic de l'ingénieur des Ponts et Chaussées auquel se réfère la décision du Comité régional précité, mais une étude sur la compatibilité du projet avec l'environnement, réalisée en décembre 1997 à la demande de l'entreprise ERM Italia Srl.

35. Par conséquent, il découle des considérations antérieures que la République italienne a commis le manquement que lui reproche la Commission, faute d'avoir vérifié si la construction de la route à Teramo exi-

geait qu'il soit procédé à une évaluation des incidences environnementales.

36. La décision administrative consistant à nier que, du fait de ses spécificités, un projet porte atteinte à l'environnement, exige une motivation³⁵. Selon la règle générale, déjà indiquée, tout ouvrage, avant d'être autorisé, doit être soumis à une évaluation de sa portée, de sorte que, si une opération déterminée n'entre pas dans le champ de cette exigence de par son caractère non nuisible, il est nécessaire d'indiquer les raisons qui conduisent à affirmer une telle chose. La protection de l'environnement occupe actuellement une place prépondérante dans les politiques communautaires³⁶. En outre, les États membres ont eux aussi une responsabilité décisive en la matière³⁷. Les citoyens ont le droit d'exiger son respect³⁸, comme le reconnaît la charte des droits

35 — L'existence en l'espèce d'un texte concret (le décret n° 25/99) rend superflu l'examen du point relatif au silence administratif, abordé par le gouvernement défendeur dans le mémoire en défense, mais, au vu des réflexions exposées ci-après dans le présent point des conclusions, il paraît évident que le silence en tant que réponse ne peut être admis dans le système de la directive pour exclure l'exigence d'une étude d'impact environnemental d'un ouvrage.

36 — L'importance de l'environnement se reflète dans le traité CE, qui, depuis l'Acte unique européen, lui consacre un titre (le titre XIX de la troisième partie) afin de pourvoir à sa protection et à son amélioration, de protéger la santé des personnes ainsi que de promouvoir une utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles (article 174, paragraphe 1).

37 — Voir article 20a de la loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne; article 45, paragraphe 2, de la Constitution espagnole; article 14a de l'Instrument du gouvernement finlandais, du 17 juillet 1919 (Constitution finlandaise); article 4, paragraphe 1, de la Constitution hellénique; article 21 de la loi fondamentale du royaume des Pays-Bas et article 9, sous e), de la Constitution portugaise.

38 — La Constitution espagnole reconnaît, dans son article 45, paragraphe 1, le droit de jouir d'un environnement adéquat. La Constitution portugaise s'exprime dans le même sens, dans l'article 66. En Suède, l'article 18, paragraphe 3, du chapitre II de la loi du 24 novembre 1994 déclare que tout le monde a un droit d'accès à la nature.

33 — Le grief du gouvernement défendeur quant au caractère «nouveau» de la question relative à la motivation est injustifié, car elle est abordée aux points 11 et 12 de l'avis de la Commission, et qu'il n'importe pas de savoir si elle figure dans le dispositif, dans les motifs ou dans la partie en fait.

34 — Cette expression est répétée à maintes reprises dans son texte.

fondamentaux de l'Union européenne³⁹, qui garantit, dans son article 37, un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité. Par conséquent, les éléments déterminants de toute mesure qui s'écarte des critères généraux visant à sa protection doivent être dûment expliqués, en tant qu'expression de la rationalité dans l'exercice du pouvoir ainsi qu'instrument pour faciliter son éventuel contrôle postérieur.

37. Plus particulièrement, le droit italien qui applique la directive oblige à justifier la décision. L'exclusion d'un projet de l'exigence d'étude d'impact environnemental se réalise en fonction des caractéristiques et de la localisation de l'ouvrage, conformément aux critères et aux éléments figurant à l'annexe D du décret du président de la République du 12 avril 1996. La décision doit donc être motivée avec référence expresse à ces critères et éléments.

38. Bien entendu, la motivation par renvoi est possible, l'organe décisionnel faisant sienne l'opinion d'organismes de conseil ou consultatifs, pourvu qu'il soit satisfait à une double condition: en premier lieu, que l'avis d'autrui fait sien soit expliqué de manière argumentée; en second lieu, qu'il émane d'organismes ou de personnes chargées d'instruire, de conseiller ou d'informer l'autorité compétente afin que celle-ci puisse rendre la décision et qu'il l'aide dans la procédure d'adoption de cette décision. C'est l'unique manière de garantir l'objectivité et la satisfaction des intérêts généraux dans la prise de position. Par conséquent, un quelconque avis, émis par peu importe qui dans

des circonstances méconnues, n'est pas suffisant.

39. En l'espèce, il n'a pas été satisfait à l'exigence de motivation. Le décret régional n° 25/99 ainsi que l'avis favorable du Comité régional d'évaluation des incidences environnementales n'ont pas d'argumentation propre. Le premier renvoie au second qui, à son tour, évoque la lettre de l'ingénieur des Ponts et Chaussées qui, comme je l'ai déjà mentionné, portait sur un point distinct, concrètement l'autorisation de traversée du fleuve Tordino pour réaliser dans son lit les travaux de construction de divers viaducs.

40. L'«étude de conformité environnementale» que l'État présumé en infraction a jointe au mémoire en défense, dont la première page a été versée aux pièces du dossier à la demande de la Cour de justice, ne remédie pas à de telles lacunes. D'une part, ce n'est pas le document mentionné par le Comité régional qui, par conséquent, ne l'a pas eu à sa disposition et ne l'a pas pris en considération pour rendre son avis. D'autre part, ce document n'a pas été élaboré pour le compte des instances publiques chargées de se prononcer, mais pour celui d'une entité privée (ERM Italia Srl), dont il n'y a pas acte d'intervention dans le projet. Il y a une grande différence entre la motivation par renvoi et la recherche, a posteriori, d'un fondement pour la décision.

41. Partant, les autorités italiennes n'ont en réalité pas procédé à la vérification exigée,

39 — JO 2000, C 364, p. 1.

puisque'un contrôle non motivé équivaut à une absence de contrôle.

échéant, des règles de la partie défenderesse contraires à la directive⁴¹.

42. Avant de conclure, au vu des allégations des parties, il convient d'apporter deux précisions.

43. La première vise à ce que le fait qu'un procès contentieux soit pendant devant le Tribunale amministrativo regionale del Lazio, dans lequel un recours a été formé contre certains actes relatifs au projet «Lotto zero», entre autres le décret régional n° 25/99, ne fait pas obstacle à ce que la Cour de justice exerce son pouvoir, étant donné que les fonctions des deux organes juridictionnels n'interfèrent pas. La Cour de justice vérifie si les autorités italiennes se sont conformées, en ce qui concerne le projet mentionné, aux obligations que leur impose la directive, afin, en cas de réponse négative, d'en faire état. Il appartient au tribunal italien de se prononcer sur le point de savoir si la conduite qu'il contrôle est conforme à l'ordre juridique national, qui transpose l'ordre communautaire, et, le cas échéant, de rendre la décision d'annulation correspondante. On ne peut écarter la possibilité d'une éventuelle contradiction entre le bloc normatif étatique et le droit de l'Union européenne, mais, dans un tel cas, l'organe juridictionnel interne peut poser à la Cour de justice la question préjudicielle d'interprétation correspondante, afin que, en vertu des principes d'effet direct et de primauté⁴⁰, il ne soit pas fait application, le cas

44. La seconde précision concerne le fait que, pour apprécier la situation de manquement, il n'importe pas que l'autorité chargée de garantir le respect des règles du droit communautaire soit une instance décentralisée, y compris locale, indépendante du pouvoir central de l'État membre défendeur⁴².

45. En résumé, il ressort de tout ce qui précède que la République italienne a commis le manquement que lui reproche la Commission. Il convient donc de faire droit au recours.

VI — Sur les dépens

46. Conformément aux dispositions de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure⁴³, il convient de condamner l'État membre défendeur aux dépens.

40 — Voir arrêts du 5 février 1963, Van Gend & Loos (26/62, Rec. p. 1), et du 15 juillet 1964, Costa (6/64, Rec. p. 1141). Pour l'effet direct des directives, voir arrêt du 19 janvier 1982, Becker (8/81, Rec. p. 53).

41 — Voir arrêt du 9 mars 1978, Simmenthal (106/77, Rec. p. 629).

42 — Voir point 7 de l'ordonnance du 1^{er} octobre 1997, Regione Toscana/Commission (C-180/97, Rec. p. I-5245), cité au point 45 de la requête.

43 — Texte révisé publié au JO 2003, C 193, p. 1.

VII — Conclusion

47. Je propose à la Cour de justice de faire droit au recours en:

- 1) déclarant que la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, au motif que la Région des Abruzzes n'a pas vérifié si le projet de construction d'une voie périphérique extra-urbaine à Teramo (projet 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), visé à l'annexe II de ladite directive, devait faire l'objet d'une évaluation d'impact environnemental conformément aux articles 5 à 10 de la réglementation communautaire précitée;
- 2) condamnant la République italienne aux dépens.