DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 4 december 1997 *

I mål C-225/96,

Europeiska gemenskapernas kommission, inledningsvis företrädd av Antonio Aresu, därefter av Paolo Stancanelli, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Italien, företrädd av professor Umberto Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato, delgivningsadress: Italiens ambassad, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att underlåta

— att i enlighet med artikel 4 i rådets direktiv 79/923/EEG av den 30 oktober 1979 om kvalitetskrav för skaldjursvatten (EGT L 281, s. 47) ange de vatten som behöver skyddas eller förbättras för att göra det möjligt för skaldjur att leva och växa till i dessa vatten och/eller att underrätta kommissionen om detta i enlighet med artikel 13 i direktiv 79/923,

* Rättegångsspråk: italienska.

— att i enlighet med artikel 5 i direktiv 79/923 upprätta program för att minska föroreningarna, och

— att i enlighet med artikel 3 i direktiv 79/923 fastställa värden för parametrarna i punkterna 8 och 9 i bilagan till direktiv 79/923 med undantag av parametrarna för kvicksilver och bly,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Gulmann samt domarna J. C. Moitinho de Almeida (referent), D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet och P. Jann,

generaladvokat: F. G. Jacobs,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 25 september 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 28 juni 1996, med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att underlåta

— att i enlighet med artikel 4 i rådets direktiv 79/923/EEG av den 30 oktober 1979 om kvalitetskrav för skaldjursvatten (EGT L 281, s. 47, nedan kallat direktivet) ange de vatten som behöver skyddas eller förbättras för att göra det möjligt för skaldjur att leva och växa till i dessa vatten och/eller att underrätta kommissionen om detta i enlighet med artikel 13 i direktivet,

— att i enlighet med artikel 5 i direktivet upprätta program för att minska föroreningarna, och

— att i enlighet med artikel 3 i direktivet fastställa värden för parametrarna i punkterna 8 och 9 i bilagan till direktivet med undantag av parametrarna för kvicksilver och bly.

2 Det framgår av första och andra övervägandena till direktivet att det har till syfte att skydda vattenområden, inklusive skaldjursvatten, mot föroreningar och att skydda vissa populationer av skaldjur från olika skadliga effekter av utsläpp av förorenande ämnen i havet.

3 Av artikel 1 framgår att direktivet "avser kvaliteten på skaldjursvatten och är tillämpligt på de kustvatten och bräckvatten som enligt vad som anges av medlemsstaterna behöver skyddas eller förbättras för att göra det möjligt för skaldjur [...] att leva och växa till i dessa vatten...".

4 Enligt artikel 4.1 och 4.2 i direktivet skall medlemsstaterna inledningsvis inom en tvåårsperiod efter anmälan av detta direktiv ange sina skaldjursvatten och kan senare besluta att ytterligare vatten skall ingå.

5 I artikel 3 i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna skall fastställa värden för de parametrar som finns förtecknade i bilagan beträffande de vatten som har angetts och att de därvid skall beakta de anmärkningar som finns i bilagan.

6 I artikel 5 i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna skall upprätta program för att minska föroreningarna och säkerställa att angivna vatten inom sex år uppfyller kraven, både vad avser de värden som har fastställts enligt artikel 3 och anmärkningarna i bilagan.

7 Enligt artikel 13 i direktivet skall medlemsstaterna förse kommissionen med information om bland annat de vatten som har angetts enligt artikel 4.1 och 4.2.

8 Enligt artikel 15.1 i direktivet skall medlemsstaterna ikraftsätta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv inom två år efter dagen för anmälan och genast underrätta kommissionen härom. Eftersom detta direktiv anmäldes den 5 november 1979, gick denna frist ut den 5 november 1981.

9 Kommissionen ansåg att det ministerdekret av den 27 april 1978 (*Suppl. ord. GURI* nr 125 av den 8 maj 1978) som de italienska myndigheterna hade underrättat kommissionen om den 15 december 1981 inte uppfyllde kraven i direktivet, särskilt inte vad gällde de parametrar som skulle kontrolleras och provtagnings-

frekvensen, och begärde i skrivelse av den 9 september 1985 att dessa myndigheter skulle förse kommissionen med detaljerad information om angivandet av skaldjursvatten.

10 Genom skrivelse av den 24 april 1989 begärde kommissionen att de italienska myndigheterna i enlighet med artikel 4 i direktivet skulle ange skaldjursvattnen i hela Italien, underrätta den om förfarandet och de objektiva kriterier som hade tillämpats vid valet av de vatten som angetts, till kommissionen översända listan över de vatten som hade valts ut och en topografisk karta som utvisade var dessa vatten var belägna, fastställa värden för de parametrar som var tillämpliga på de angivna vattnen i enlighet med artiklarna 3 och 4 i direktivet och underrätta kommissionen om dessa värden, upprätta program i enlighet med artikel 5 i direktivet och underrätta kommissionen om dessa, utföra provtagningar av de angivna vattnen i enlighet med bestämmelserna i artikel 7 i direktivet och i anslutning till en topografisk karta ange var de provtagningspunkter som hade fastställts i enlighet med artikel 7.4 i direktivet var belägna, underrätta kommissionen om bestämmelser om nya parametrar i den mening som avses i artikel 9 i direktivet samt slutligen underrätta kommissionen om avvikelser i den mening som avses i artikel 11 i direktivet.

11 Eftersom kommissionen varken fick meddelande om angivande av vatten eller den information som den hade begärt, gav kommissionen den 5 augusti 1991 Republiken Italien tillfälle att inkomma med sina synpunkter inom två månader.

12 Den 27 januari 1992 antog Republiken Italien lagdekret nr 131 om genomförande av direktivet (*Suppl. ord. GURI* nr 41 av den 19 februari 1992).

13 Kommissionen ansåg emellertid att även om detta lagdekret till stor del innebar att direktivet införlivades, så var införlivandet inte fullständigt, eftersom dess artikel 4 överlämnade utformandet av bestämmelser för angivandet av vatten till de regionala myndigheterna.

14 Kommissionen konstaterade att den inte hade underrättats om någon regional rättsakt om angivande av vatten i enlighet med artikel 13 i direktivet, varför de behöriga myndigheterna inte hade angett skaldjursvattnen och alltså inte upprättat program för att minska föroreningarna i enlighet med artikel 5 i direktivet. Den antog vidare att dessa myndigheter inte hade fastställt värden för parametrarna i punkterna 8 och 9 i bilagan till direktivet, med undantag av parametrarna för kvicksilver och bly i enlighet med artikel 3 i direktivet. På grund härav skickade kommissionen den 7 juli 1993 ett motiverat yttrande till Republiken Italien och uppmanade den att inom två månader vidta nödvändiga åtgärder för att införliva direktivet.

15 I meddelande nr 488 av den 14 mars 1994 underrättade de italienska myndigheterna kommissionen om det åtagande att följa gemenskapsbestämmelserna som hade ingåtts vid en konferens mellan staten och regionerna.

16 Under dessa förhållanden väckte kommissionen föreliggande talan.

17 Genom beslut av domstolens president av den 22 november 1996 tilläts Förenade kungariket intervenera till stöd för Republiken Italiens yrkanden.

18 I skrivelse, som inkom till domstolens kansli den 21 januari 1997, återkallade Förenade kungariket sin ansökan att intervenera i föreliggande mål.

19 Genom beslut av domstolens ordförande av den 10 mars 1997 har Förenade kungarikets intervention avskrivits.

20 I föreliggande mål har kommissionen för det första anfört att Republiken Italien inte har angett skaldjursvatten, åtminstone inte i hela Italien, eller att kommissionen ännu inte har underrättats om detta. Kommissionen har vidare ansett att de italienska myndigheterna med få undantag har underlåtit att upprätta program för att minska föroreningarna i vattnen. Slutligen har kommissionen hävdat att det av bestämmelserna i artikel 4.4 c och punkterna 8 och 9 i bilaga I till lagdekret nr 131 framgår att fastställandet av gränsvärden för de parametrar som avses i punkterna 8 och 9 i bilagan till direktivet, med undantag av parametrarna för kvicksilver och bly, förutsätter att ytterligare ett ministerdekret antas. Kommissionen har dock förklarat att den inte har fått något meddelande om ett sådant dekret eller om någon annan genomförandebestämmelse.

21 Den italienska regeringen har hävdat att regionala bestämmelser för att införliva direktivet vad gäller angivande av vatten som skall skyddas och upprättande av program för att minska föroreningarna i dessa vatten har antagits i tolv av femton kustregioner, vilket kommissionen har underrättats om, och att dessa bestämmelser sammantaget utgör ett tillräckligt genomförande av direktivet. Beträffande fastställandet av de parametrar som anges i punkterna 8 och 9 i bilagan till direktivet har den italienska regeringen anfört att förfarandet för godkännande av dekretet snart borde vara klart.

22 Kommissionen har i sin replik hävdat att bara elva av Italiens tjugo regioner inledningsvis angett skaldjursvatten, och inte tolv såsom Republiken Italien uppgett. Det faktum att de skaldjursvattenområden som har angetts och meddelats tillsammans utgör något mer än hälften av det nationella territoriet kan inte medföra att direktivet skulle kunna anses korrekt genomfört.

23 I detta avseende har Republiken Italien anfört att endast kustregioner kan ange skaldjursvatten och att dessa regioner är femton till antalet. Republiken Italien har

vidare hävdat att i avsaknad av definition av kriterier för att anta bestämmelser om angivande av vatten innebär angivandet av vatten, som till antal och yta utgör en skälig andel av de totala kustvattnen och bräckvattnen som finns och som kan användas till skaldjursodling, ett korrekt genomförande av direktivet. Det faktum att myndigheterna i tre regioner inte har angett skaldjursvatten kan inte i sig ensamt utgöra ett fördragsbrott mot den skyldighet som föreskrivs i artikel 4 i direktivet. I artikel 4.2 tillåts för övrigt att vatten anges successivt, eftersom det föreskrivs att ytterligare vatten kan anges senare utöver dem som har angetts inom den tidsfrist som föreskrivs i första punkten av denna bestämmelse. Republiken Italien har därför yrkat att talan skall ogillas beträffande den första anmärkningen.

24 Vad gäller skaldjursvattnen skall det erinras om att medlemsstaterna i enlighet med artikel 4 i direktivet skall ange dessa vatten, det vill säga de kustvatten och bräckvatten som de anser behöver skyddas eller förbättras för att göra det möjligt för skaldjur (blötdjur som tillhör klasserna snäckor eller musslor) att leva och växa till i dessa vatten och på så sätt bidra till en hög kvalitet på sådana skaldjursprodukter som äts direkt av människor (artikel 1).

25 Visserligen har medlemsstaterna ett utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller att kontrollera dessa förhållanden (nödvändigheten av skydd eller förbättring) inom ramen för de parametrar som har fastställts i bilagan till direktivet.

26 I motsats till vad den italienska regeringen har anfört åligger det emellertid medlemsstaterna att ange vattnen så snart dessa förhållanden föreligger. En tolkning av direktivet som innebär att medlemsstaterna har behörighet att inte ange alla skaldjursvatten saknar stöd i direktivets lydelse och skulle för övrigt strida mot syftet med direktivet — att skydda miljön och att avskaffa ojämlika konkurrensvillkor (se första till fjärde övervägandena till direktivet).

27 I detta avseende skall det påpekas att den italienska regeringens argument, enligt vilket det av artikel 4 i direktivet följer att skaldjursvatten kan anges gradvis, inte heller har något stöd i lydelsen av denna bestämmelse. Visserligen kan medlemsstaterna senare besluta att ytterligare vatten skall ingå (punkt 2), men denna möjlighet innebär inte att de inte är skyldiga att göra detta, så snart de förhållanden som föreskrivs i direktivet föreligger.

28 Under dessa omständigheter kan det konstateras att Republiken Italien inte har fullgjort skyldigheten att ange skaldjursvatten. Av detta följer att kommissionens yrkanden i detta avseende skall bifallas.

29 Beträffande kommissionens övriga anmärkningar har Republiken Italien inte bestritt fördragsbrottet och uppgett att genomförandebestämmelser snart kommer att meddelas. Kommissionens talan är således välgrundad även i detta avseende.

30 Av vad anförts följer att Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt direktivet genom att underlåta

— att i enlighet med artikel 4 i direktivet ange de vatten som behöver skyddas eller förbättras för att göra det möjligt för skaldjur att leva och växa till i dessa vatten,

— att i enlighet med artikel 5 i direktivet upprätta program för att minska föroreningarna, och

— att i enlighet med artikel 3 i direktivet fastställa värden för parametrarna i punkterna 8 och 9 i bilagan till direktivet med undantag av parametrarna för kvicksilver och bly.

Rättegångskostnader

31 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall den ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

1) Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt rådets direktiv 79/923/EEG av den 30 oktober 1979 om kvalitetskrav för skaldjursvatten genom att underlåta

— **att i enlighet med artikel 4 i direktiv 79/923 ange de vatten som behöver skyddas eller förbättras för att göra det möjligt för skaldjur att leva och växa till i dessa vatten,**

— **att i enlighet med artikel 5 i direktiv 79/923 upprätta program för att minska föroreningarna, och**

— **att i enlighet med artikel 3 i direktiv 79/923 fastställa värden för parametrarna i punkterna 8 och 9 i bilagan till direktiv 79/923 med undantag av parametrarna för kvicksilver och bly**

2) Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Gulmann Moitinho de Almeida Edward

Puissochet Jann

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 4 december 1997.

R. Grass C. Gulmann

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen