DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

15. oktober 2009 *

I sag C-263/08,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Högsta domstolen (Sverige) ved afgørelse af 29. maj 2008, indgået til Domstolen den 19. juni 2008, i sagen:

Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening

mod

Stockholms kommun genom dess marknämnd,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, J.-C. Bonichot (refererende dommer), som fungerende formand for Anden Afdeling, og dommerne C. Toader, C.W. A. Timmermans, K. Schiemann og L. Bay Larsen,

* Processprog: svensk.

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 7. maj 2009,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening ved jur kand P. Schönning og G. Högberg Björck

— den svenske regering ved A. Falk, K. Petkovska, C. Meyer-Seitz og S. Johannesson, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J.-B. Laignelot og P. Dejmek, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 2. juli 2009,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af en række bestemmelser i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003 (EUT L 156, s. 17) (herefter »direktiv 85/337«).

2 Denne anmodning er blevet fremsat inden for rammerne af en retssag, der føres mellem Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (forening til beskyttelse af miljøet i Djurgården-Lilla Värtan, herefter »miljøbeskyttelsesforeningen«) og Stockholms kommun genom dess marknämnd (herefter »Stockholms kommune«).

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

Direktiv 2003/35

3 Artikel 1 i direktiv 2003/35 har følgende ordlyd:

»Formålet med dette direktiv er at bidrage til opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af Århuskonventionen [om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev indgået på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17.2.2005 (EUT L 124, s. 1)], navnlig gennem

a) offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet

b) bedre offentlig deltagelse, herunder fastsættelse af bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse inden for rammerne af direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF.«

Direktiv 85/337

4 Artikel 1, stk. 2, i direktiv 85/337 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

Offentligheden:

En eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis disses foreninger, organisationer eller grupper.

Den berørte offentlighed:

Den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2; med henblik på denne definition anses ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder alle krav efter national lovgivning, for at have en interesse.«

5 Artikel 2 i direktiv 85/337 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse. Disse projekter er defineret i artikel 4.

2. Vurderingen af indvirkningen på miljøet kan indgå i medlemsstaternes gældende procedurer for projektgodkendelse eller, i mangel heraf, i andre procedurer eller i de procedurer, der skal udarbejdes for at opfylde dette direktivs målsætninger.

[…]

3. Medlemsstaterne kan i undtagelsestilfælde fritage et konkret projekt helt eller delvist fra de i dette direktiv fastsatte bestemmelser, jf. dog artikel 7.

Medlemsstaterne skal i så fald

a) undersøge, om der bør foretages en anden form for vurdering

b) stille oplysninger, der er fremkommet i henhold til andre former for vurdering som nævnt under litra a), oplysninger vedrørende en sådan undtagelse samt grundene til, at den er blevet indrømmet, til rådighed for den berørte offentlighed

[…]«

6 Artikel 4 i direktiv 85/337 bestemmer:

»1. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal projekter, der er opført i bilag I, vurderes i henhold til artikel 5 til 10.

2. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal medlemsstaterne for projekter, der er opført i bilag II, ved hjælp af

a) en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, eller

b) grænseværdier eller kriterier fastsat af medlemsstaten

afgøre, om projektet skal vurderes i henhold til artikel 5 til 10.

Medlemsstaterne kan beslutte at anvende begge de i litra a) og b) nævnte procedurer.

3. Ved en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde eller ved fastsættelse af grænseværdier eller kriterier i henhold til stk. 2 skal der tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III.

4. Medlemsstaterne sørger for, at de kompetente myndigheders afgørelser efter stk. 2 stilles til rådighed for offentligheden.«

7 Punkt 11 i bilag I til direktiv 85/337 omhandler »[a]rbejder i forbindelse med indvinding af grundvand eller kunstig tilførsel af grundvand, hvor den indvundne eller tilførte mængde vand udgør mindst 10 mio. m^3/år«.

8 I punkt 10 i bilag II til det nævnte direktiv med overskriften »Infrastrukturprojekter« nævnes i litra l) »[a]rbejder i forbindelse med indvinding af grundvand og kunstig tilførsel af grundvand, som ikke er omfattet af bilag I«.

9 Artikel 6 i direktiv 85/337 er affattet således:

»[…]

2. Offentligheden informeres ved offentligt opslag eller andre egnede midler såsom elektroniske medier, hvor det er muligt, om følgende tidligt i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og senest, så snart oplysningerne med rimelighed kan gives:

a) ansøgningen om tilladelse

b) det forhold, at projektet er omfattet af en procedure med miljøkonsekvensvurdering, og eventuelt at artikel 7 gælder

c) de kompetente myndigheder, der har ansvaret for at træffe afgørelsen, hvorfra der kan indhentes relevante oplysninger, hvortil kommentarer eller spørgsmål kan rettes samt nærmere oplysninger om fristerne for fremsendelse af bemærkninger eller spørgsmål

d) karakteren af eventuelle afgørelser eller udkastet til afgørelsen, hvis et sådant foreligger

e) hvorvidt de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, er til rådighed

f) hvornår, hvor og hvordan de relevante oplysninger stilles til rådighed

g) hvilke foranstaltninger der er truffet med henblik på offentlig deltagelse, jf. stk. 5.

3. Medlemsstaterne sikrer, at den berørte offentlighed får adgang til følgende inden for rimelige tidsfrister:

a) alle oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5

b) i overensstemmelse med national lovgivning de vigtigste rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndigheder på det tidspunkt, hvor den berørte offentlighed informeres i henhold til stk. 2

c) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger [(EUT L 41, s. 26)] andre end de i stk. 2 omhandlede oplysninger, som har relevans for afgørelsen i overensstemmelse med artikel 8, og som først er til rådighed, efter at den berørte offentlighed er blevet informeret i henhold til stk. 2 i nærværende artikel.

4. Den berørte offentlighed skal tidligt og effektivt have mulighed for at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og skal med henblik herpå have ret til at fremsætte kommentarer og udtalelser, mens alle muligheder stadig står åbne, over for den eller de kompetente myndigheder, inden der træffes afgørelse vedrørende tilladelsen.

5. De nærmere bestemmelser om information af offentligheden (f.eks. ved opslag inden for en vis radius eller offentliggørelse i lokale dagblade) og høring af den berørte offentlighed (f.eks. ved skriftlig forelæggelse eller offentlig høring) fastlægges af medlemsstaterne.

6. Der fastsættes rimelige tidsrammer for de forskellige faser, der giver tilstrækkelig tid til at informere offentligheden og til, at den berørte offentlighed kan forberede sig på og opnå reel deltagelse i de miljøbeslutningsprocedurer, der er omfattet af denne artikel.«

10 Artikel 10a i direktiv 85/337 er affattet således:

»Medlemsstaterne sikrer inden for rammerne af deres relevante nationale lovgivning, at medlemmerne af den berørte offentlighed:

a) som har tilstrækkelig interesse, eller

b) som gør gældende at en rettighed er krænket, når dette er en forudsætning i henhold til en medlemsstats forvaltningsretlige regler,

har adgang til ved en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs bestemmelser om offentlig deltagelse.

Medlemsstaterne afgør, på hvilket stadium der kan rejses indsigelse mod afgørelser, handlinger eller undladelser.

Medlemsstaterne fastsætter, hvad der forstås ved tilstrækkelig interesse og krænkelse af en rettighed, i overensstemmelse med målet om at give den berørte offentlighed vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse. Med henblik på litra a) anses den interesse, som enhver ikke-statslig organisation, jf. artikel 1, stk. 2, måtte have, for tilstrækkelig. I forbindelse med litra b) anses sådanne organisationer også for at have rettigheder, der kan krænkes.

Denne artikel udelukker ikke muligheden for at indgive en foreløbig klage til en administrativ myndighed og påvirker ikke kravet om, at de administrative klagemuligheder skal være udtømt, inden sagen kan påklages eller indbringes for domstolene, såfremt et sådant krav findes i den nationale lovgivning.

Disse procedurer skal være fair, rimelige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.

Med henblik på at gøre bestemmelserne i denne artikel mere effektive sikrer medlemsstaterne, at praktiske oplysninger om adgang til klage- og domstolsprøvelse stilles til rådighed for offentligheden.«

Nationale bestemmelser

11 Bortledning af grundvand og tilførsel af vand for at øge vandmængden samt opførelse af anlæg hertil udgør i henhold til §§ 2 og 9 i kapitel 11 i miljøbeskyttelsesloven

virksomhed, hvortil der kræves tilladelse. Ansøgning om tilladelse prøves i første instans af Miljödomstolen, jf. § 9b i denne lovs kapitel 11. Miljödomstolenes domme og afgørelser kan appelleres til Miljööverdomstolen, hvis domme og afgørelser kan appelleres til Högsta domstolen, jf. §§ 1 og 9 i lovens kapitel 23.

12 I miljøbeskyttelseslovens kapitel 6 findes bestemmelserne om vurderinger af indvirkningen på miljøet. Det bestemmes bl.a., at den, som ønsker at drive virksomhed, hvortil der kræves tilladelse, skal rådføre sig med länsstyrelsen, der er tilsynsmyndighed, og de privatpersoner, som kan antages at blive særlig berørt. Länsstyrelsen skal herved tage stilling til, om en planlagt virksomhed kan anses for at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet. Hvis den pågældende myndighed afgør, at dette er tilfældet, skal der endvidere foretages høring af andre statslige myndigheder, samt af de kommuner, den del af offentligheden og de organisationer, som kan antages at blive berørt heraf.

13 Retten til at appellere domme og afgørelser er reguleret i §§ 12 og 13 i kapitel 16 i miljøbeskyttelsesloven. § 12 ff. i kapitel 16 indeholder bestemmelser om retten til appel for sagens parter, visse organisationer og myndigheder. I henhold til § 13 kan en forening, der arbejder uden vinding for øje, på de i bestemmelsen anførte betingelser appellere domme og afgørelser om tilladelse, godkendelse og dispensation efter miljøbeskyttelsesloven.

14 I § 13 stilles der krav om, at foreningen skal opfylde tre betingelser, nemlig at den ifølge sine vedtægter har til formål at varetage natur- og miljøbeskyttelsesinteresser, at den har været aktiv i Sverige i mindst tre år, og at den mindst har 2 000 medlemmer.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

15 Stockholms kommune indgik aftale med et elselskab om at anlægge en ca. én kilometer lang bjergtunnel mellem områderne Hjorthagen og Fisksjöäng, beliggende i det nordlige Djurgården, med henblik på at erstatte højspændingsledninger i luften med underjordiske ledninger.

16 Det var nødvendigt af hensyn til projektets gennemførelse dels at bortlede det grundvand, som sivede ned i den tunnel, hvori ledningerne skulle lægges, samt i den tunnel, som gav adgang til denne, dels på visse arealer i området at opføre anlæg med henblik på bortledning af vand og tilførsel af vand til jorden eller klippen for at kompensere for en eventuel grundvandssænkning.

17 Efter at have foretaget en undersøgelse i henhold til miljøbeskyttelseslovens kapitel 6 konkluderede länsstyrelsen i Stockholms län i afgørelse af 27. maj 2004 på grundlag af en vurdering af projektets indvirkning på miljøet, at de omhandlede arbejder kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, navnlig for så vidt angår grundvandet.

18 Ved dom af 13. december 2006 gav Miljödomstolen ved Stockholms tingsrätt Stockholm kommune tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 11 til at udføre de nævnte arbejder.

19 Miljöskyddsföreningen appellerede denne afgørelse til Miljööverdomstolen ved Svea Hovrätt, som imidlertid afviste appellen med den begrundelse, at foreningen ikke

opfyldte betingelsen i § 13 i miljøbeskyttelseslovens kapitel 16 om, at foreningen skal have mindst 2 000 medlemmer for at kunne appellere domme og afgørelser truffet i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

20 Miljöskyddsföreningen appellerede dommen til Högsta domstolen.

21 For Högsta domstolen opstod spørgsmålet, om det omtvistede projekt henhørte under anvendelsesområdet for direktiv 85/337 som værende omfattet af punkt 10, litra l), i bilag II hertil, idet dette punkt i den svenske affattelse heraf synes at være begrænset til indvinding af grundvand med henblik på senere anvendelse heraf. Desuden rejstes under retsforhandlingerne spørgsmålet om den nærmere udstrækning af den ret til domstolsprøvelse, der er fastsat i Århuskonventionen, og om de betingelser herfor, der er opstillet i den svenske lovgivning, er for restriktive.

22 Under disse omstændigheder har Högsta domstolen besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal punkt 10 i bilag II til direktiv 85/337 fortolkes således, at det omfatter et projekt vedrørende bortledning af indsivende vand fra en tunnel med højspændingsledninger og tilførsel af vand til jorden eller klippen for at kompensere for en eventuel grundvandssænkning samt opførelse og vedligeholdelse af anlæg til bortledning og tilførsel af vand?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: Indebærer bestemmelsen i artikel 10a i direktiv 85/337 — hvoraf fremgår, at den berørte offentlighed på visse betingelser skal have ret til at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af en afgørelse ved en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk organ, som er nedsat ved lov

— tillige et krav om, at den berørte offentlighed skal have ret til at appellere en domstols afgørelse i en sag om begæring af en tilladelse, uagtet at den berørte offentlighed har haft mulighed for at deltage i domstolens behandling af begæringen og haft lejlighed til at udtale sig i den anledning?

3) Såfremt spørgsmål 1 og 2 besvares bekræftende: Skal artikel 1, stk. 2, artikel 6, stk. 4, og artikel 10a i direktiv 85/337 fortolkes således, at medlemsstaterne kan fastsætte bestemmelser vedrørende den berørte offentlighed som omhandlet i henholdsvis artikel 6, stk. 4, og artikel 10a, med den virkning at små, lokalt etablerede miljøbeskyttelsesforeninger har ret til at deltage i den beslutningsproces, som er nævnt i artikel 6, stk. 4, vedrørende projekter, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet i det område, hvor foreningen har sit virke, men ikke har ret til appel i henhold til artikel 10a?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

23 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om et projekt af den art, der er omhandlet i hovedsagen, skal betragtes som værende omfattet af begrebet »arbejder i forbindelse med indvinding af grundvand og kunstig tilførsel af grundvand, som ikke er omfattet af bilag I« i direktiv 85/337, som nævnt i punkt 10, litra l), i bilag II til direktivet.

24 Ifølge den forelæggende ret kan ordlyden af punkt 10, litra l), i nævnte bilag II i den svenske version heraf forstås således, at punktet udelukkende sigter til projekter vedrørende indvinding af grundvand med henblik på efterfølgende anvendelse heraf.

25 Det fremgår af fast retspraksis, at kravet om en ensartet anvendelse, og følgelig fortolkning, af de fællesskabsretlige bestemmelser udelukker, at en bestemmelses ordlyd i tvivlstilfælde betragtes isoleret i en enkelt sprogversion, idet det tværtimod kræves, at ordlyden fortolkes og anvendes på baggrund af versionerne på de andre officielle sprog (dom af 9.3.2006, sag C-174/05, Zuid-Hollandse Milieufederatie og Natuur en Milieu, Sml. I, s. 2443, præmis 20, og af 29.1.2009, sag C-311/06, Consiglio Nazionale degli Ingegneri, Sml. I, s. 415, præmis 53).

26 Hensynet til en sådan fortolkning kræver desuden, at den pågældende bestemmelse, når der er uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogversioner, skal fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i (jf. i denne retning dom af 7.12.1995, sag C-449/93, Rockfon, Sml. I, s. 4291, præmis 28).

27 For så vidt angår punkt 10, litra l), i bilag II til direktiv 85/337 bemærkes, at det fremgår af en gennemgang af de forskellige sprogversioner og særligt af den engelske, finske, franske, italienske, nederlandske, polske, portugisiske, spanske og tyske version, at bestemmelsen sigter til arbejder i forbindelse med indvinding af grundvand og tilførsel af grundvand, som ikke er nævnt i bilag I til direktivet, uanset hvilket formål der forfølges hermed, herunder navnlig hvordan det grundvand, der er blevet indvundet, eller som er blevet ført tilbage til jorden, senere skal anvendes.

28 I punkt 11 i bilag I til samme direktiv henvises der endvidere heller ikke til sådanne kriterier med hensyn til arbejder i forbindelse med indvinding eller tilførsel af grundvand, hvor den indvundne eller tilførte mængde vand udgør mindst 10 mio. m^3/år.

29 Endelig følger det af fast retspraksis, at anvendelsesområdet for direktiv 85/337 er vidt og dets formål meget bredt (jf. dom af 28.2.2008, sag C-2/07, Abraham m.fl., Sml. I, s. 1197, præmis 32 samt den deri nævnte retspraksis).

30 Bestemmelserne i punkt 10, litra l), i bilag II til direktiv 85/337 skal følgelig fortolkes således, at de sigter til alle arbejder i forbindelse med indvinding af grundvand og kunstig tilførsel af grundvand, som ikke er omfattet af bilag I til nævnte direktiv, uanset formålet hermed, hvilket indebærer, at arbejder, der ikke medfører en efterfølgende anvendelse af grundvandet, også er omfattet.

31 Henset til ovenstående bemærkninger, skal det første spørgsmål besvares med, at et projekt som det i hovedsagen omhandlede, der vedrører bortledning af indsivende vand fra en tunnel indeholdende højspændingsledninger og tilførsel af vand til jorden eller klippen for at kompensere for en eventuel grundvandssænkning samt opførelse og vedligeholdelse af anlæg til bortledning og tilførsel af vand, henhører under punkt 10, litra l), i bilag II til direktiv 85/337, uanset den endelige bestemmelse for grundvandet, og navnlig uanset om der efterfølgende gøres brug heraf.

Det andet spørgsmål

32 Med det andet spørgsmål har den forelæggende ret nærmere bestemt spurgt, om artikel 10a i direktiv 85/337 indebærer, at den berørte offentlighed kan anfægte den afgørelse, hvorved et organ, der henhører under en medlemsstats domstolsorganisation, har taget stilling til en ansøgning om tilladelse til at gennemføre et projekt, uanset at den har haft mulighed for at deltage ved behandlingen af nævnte ansøgning ved at deltage i proceduren for det nævnte organ og i den anledning at gøre sine synspunkter gældende.

33 I artikel 10a i direktiv 85/337 indføres som følge af de ændringer, der blev indført ved direktiv 2003/35, der havde til formål at gennemføre Århuskonventionen, en adgang for den berørte offentlighed, som opfylder visse betingelser, til ved en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der falder ind under direktivets anvendelsesområde.

34 Som det fremgår af selve bestemmelsens ordlyd, skal personer i den berørte offentlighed, der enten har tilstrækkelig søgsmålsinteresse, eller som — hvis den nationale lovgivning kræver det — gør gældende, at en af de aktiviteter, der er omfattet af direktiv 85/337, krænker deres rettigheder, kunne anfægte en sådan afgørelse.

35 Det fremgår ligeledes af den samme bestemmelse, at enhver ikke-statslig organisation, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder de betingelser, der kræves efter den nationale lovgivning, opfylder de kriterier for at kunne henføres under den berørte offentlighed, der kan anfægte en afgørelse, der er opstillet i artikel 1, stk. 2, i direktiv 85/337, sammenholdt med direktivets artikel 10a.

36 Desuden sikres den berørte offentlighed ved artikel 6, stk. 4, i direktiv 85/337 særligt en reel deltagelse i beslutningsprocedurerne på miljøområdet med hensyn til projekter, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

37 Den omstændighed, at en tilladelse til et projekt vedrørende nedgravning af højspændingsledninger og indvinding af grundvand som det i hovedsagen omhandlede, hvilken tilladelse udgør en afgørelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 10a i direktiv 85/337, indrømmes af en retsinstans, der i denne sammenhæng udøver beføjelser af administrativ karakter, kan ikke være til hinder for, at en forening, der opfylder de betingelser, der er nævnt ovenfor i denne doms præmis 35, og efter den nærmere fremgangsmåde, der er fastsat i national ret, varetager sin ret til at anfægte den pågældende afgørelse.

38 Dels er udøvelsen af den i artikel 10a i direktiv 85/337 omhandlede søgsmålsret nemlig uafhængig af, om den myndighed, der har truffet den omtvistede afgørelse eller retsakt, er et forvaltningsorgan eller en retsinstans. Dels er deltagelsen i beslutningsprocedurerne på miljøområdet under de betingelser, der er fastsat i artikel 2, stk. 2, og artikel 6, stk. 4, i direktiv 85/337, forskellig fra og har et andet formål end iværksættelse af søgsmål, idet sidstnævnte i givet fald kan benyttes til prøvelse af den afgørelse, som denne procedure munder ud i. Denne deltagelse er følgelig uden betydning for betingelserne for udøvelse af søgsmålsretten.

39 Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at den berørte offentlighed som omhandlet i artikel 1, stk. 2, og artikel 10a i direktiv 85/337 skal kunne anfægte den afgørelse, hvorved et organ, der henhører under en medlemsstats domstolsorganisation, har taget stilling til en ansøgning om tilladelse til at gennemføre et projekt, uanset hvilken rolle den har kunnet spille ved behandlingen af ansøgningen ved at deltage i proceduren for det nævnte organ og ved i den anledning at gøre sine synspunkter gældende.

Det tredje spørgsmål

40 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om medlemsstaterne ved gennemførelsen af artikel 6, stk. 4, og artikel 10a i direktiv 85/337 kan bestemme, at små, lokalt etablerede miljøbeskyttelsesforeninger deltager i den beslutningsproces, som er omhandlet i direktivets artikel 2, stk. 2, men uden ret til at anfægte den afgørelse, som beslutningsprocessen munder ud i.

41 Det fremgår af såvel forelæggelsesafgørelsen og de sagsakter, der er forelagt for Domstolen, som af retsforhandlingerne under retsmødet, at dette spørgsmål bl.a. opstår, fordi den relevante nationale lovgivning indeholder en bestemmelse om, at kun en forening med mindst 2 000 medlemmer kan anfægte en afgørelse, der er truffet på miljøområdet.

42 Det fremgår af direktiv 85/337, at der deri sondres på den ene side mellem den offentlighed, der er berørt af en af de aktiviteter, der falder ind under direktivets anvendelsesområde generelt, og på den anden side en underkategori af den berørte offentlighed bestående af fysiske eller juridiske personer, der, henset til deres særlige stilling i forhold til de omhandlede aktiviteter, i henhold til direktivets artikel 10a skal indrømmes ret til at anfægte den afgørelse, hvorved disse aktiviteter tillades.

43 I direktivet henvises til den nationale lovgivning med hensyn til fastsættelsen af de formelle betingelser, som prøvelsesretten kan underkastes. Det kan være en betingelse om, at der foreligger en »tilstrækkelig interesse« i et søgsmål, eller om, »at en rettighed er krænket«, alt efter om den nationale lovgivning sædvanligvis anvender det ene eller det andet udtryk.

44 Hvad angår de ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, kræves det i henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 85/337, sammenholdt med direktivets artikel 10a, at de af dem, der »opfylder alle krav efter national lovgivning«, anses for enten at have »tilstrækkelig interesse« i et søgsmål eller for at være indehaver af en af de rettigheder, som en aktivitet, der falder ind under direktivets anvendelsesområde, kan krænke.

45 Selv om det er korrekt, at denne sidstnævnte bestemmelse — idet den henviser til direktivets artikel 1, stk. 2 — overlader det til den nationale lovgiver at fastsætte de betingelser, der kan kræves opfyldt, for at en ikke-statslig organisation, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, som forening kan få ret til at anfægte en afgørelse under de ovennævnte betingelser, skal de nationale bestemmelser, der herved fastsættes, dels sikre en »vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse«, dels tillægge bestemmelserne i direktiv 85/337 vedrørende retten til domstolsprøvelse effektiv virkning. Disse nationale bestemmelser må følgelig ikke indebære en risiko for, at de fællesskabsretlige bestemmelser, hvorefter dem, der har en tilstrækkelig interesse i at anfægte et projekt, og dem, hvis rettigheder projektet krænker, herunder miljøbeskyttelsesforeninger, skal have adgang til at indbringe et søgsmål for de kompetente retsinstanser, tømmes for enhver retsvirkning.

46 Set ud fra dette synspunkt kan der i en national lov stilles krav om, at en sådan forening, der har til hensigt ad rettens vej at anfægte et projekt, der er omfattet af direktiv 85/337, har et vedtægtsmæssigt formål, der har relation til natur- og miljøbeskyttelse.

47 Det kan desuden ikke udelukkes, at betingelsen om, at en miljøbeskyttelsesforening skal have et vist minimum af medlemmer, kan være relevant i relation til at sikre sig, at den rent faktisk eksisterer og er aktiv på miljøbeskyttelsesområdet. Det krævede antal

medlemmer kan imidlertid ikke i den nationale lov fastsættes på et niveau, der modvirker formålet med direktiv 85/337, og navnlig ikke formålet om at sikre en ukompliceret adgang til retslig kontrol af de aktiviteter, der henhører under direktivet.

48 Herved kan det konstateres, at selv om direktiv 85/337 bestemmer, at de berørte dele af offentligheden, der har en tilstrækkelig interesse i at anfægte en aktivitet, eller hvis rettigheder en sådan aktivitet kan krænke, skal kunne anfægte den afgørelse, hvorved disse aktiviteter tillades, giver direktivet på ingen måde adgang til at begrænse mulighederne for søgsmål med den begrundelse, at de berørte personer allerede har kunnet gøre deres synspunkter gældende under deltagelsen i den ved direktivets artikel 6, stk. 4, indførte beslutningsprocedure.

49 Den af Kongeriget Sverige fremhævede omstændighed, at de nationale bestemmelser indebærer en vidtstrakt adgang til forinden at deltage i den procedure, der følges ved udarbejdelsen af afgørelsen vedrørende en aktivitet, kan nemlig på ingen måde berettige, at søgsmål til prøvelse af den afgørelse, der til sin tid vil blive truffet, kun er mulig under strenge betingelser.

50 Desuden vedrører direktiv 85/337 ikke udelukkende aktiviteter på regionalt eller nationalt plan, men også aktiviteter af mere begrænset karakter, som de lokale foreninger bedre kan beskæftige sig med. Som generaladvokaten har anført i punkt 78 i forslaget til afgørelse, er den omtvistede bestemmelse i den svenske lovgivning imidlertid som udgangspunkt egnet til at berøve de lokale foreninger enhver form for domstolsprøvelse.

51 Den svenske regering, der har medgivet, at kun to foreninger på nuværende tidspunkt har mindst 2 000 medlemmer og således opfylder betingelsen i § 13 i miljøbeskyttelseslovens kapitel 16, har ganske vist anført, at de lokale foreninger kan henvende sig til én af disse foreninger og anmode den om at iværksætte søgsmål. Den blotte mulighed herfor kan imidlertid ikke opfylde kravene i direktiv 85/337, da disse kompetente foreninger dels muligvis ikke har samme interesse i at beskæftige sig med en aktivitet af

begrænset omfang, dels kunne risikere at modtage mange anmodninger herom, blandt hvilke de nødvendigvis måtte foretage en udvælgelse efter kriterier, der ville ligge uden for enhver kontrol. Endelig ville en sådan ordning i sagens natur medføre en prioritering af søgsmålene på miljøområdet, der er direkte i strid med direktivets ånd, idet dette som anført ovenfor i denne doms præmis 33 har til formål at sikre gennemførelsen af Århuskonventionen.

52 Det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 10a i direktiv 85/337 er til hinder for en bestemmelse i en national lovgivning, der forbeholder miljøbeskyttelsesforeninger, der har mindst 2 000 medlemmer, retten til at anfægte en afgørelse vedrørende en aktivitet, der falder ind under direktivets anvendelsesområde.

Sagens omkostninger

53 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

1) Et projekt som det i hovedsagen omhandlede, der vedrører bortledning af indsivende vand fra en tunnel indeholdende højspændingsledninger og tilførsel af vand til jorden eller klippen for at kompensere for en eventuel grundvandssænkning samt opførelse og vedligeholdelse af anlæg til bortledning og tilførsel af vand, henhører under punkt 10, litra l), i bilag II til Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige

og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003, uanset den endelige bestemmelse for grundvandet, og navnlig uanset om der efterfølgende gøres brug heraf.

2) **Den berørte offentlighed som omhandlet i artikel 1, stk. 2, og artikel 10a i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 2003/35, skal kunne anfægte den afgørelse, hvorved et organ, der henhører under en medlemsstats domstolsorganisation, har taget stilling til en ansøgning om tilladelse til at gennemføre et projekt, uanset hvilken rolle den har kunnet spille ved behandlingen af ansøgningen ved at deltage i proceduren for det nævnte organ og ved i den anledning at gøre sine synspunkter gældende.**

3) **Artikel 10a i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 2003/35, er til hinder for en bestemmelse i en national lovgivning, der forbeholder miljøbeskyttelsesforeninger, der har mindst 2 000 medlemmer, retten til at anfægte en afgørelse vedrørende en aktivitet, der falder ind under direktivets anvendelsesområde.**

Underskrifter