YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

15 päivänä lokakuuta 2009 *

Asiassa C-263/08,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Högsta domstolen (Ruotsi) on esittänyt 29.5.2008 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.6.2008, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening

vastaan

Stockholms kommun genom dess marknämnd,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: neljännen jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), joka hoitaa toisen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit C. Toader, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann ja L. Bay Larsen,

* Oikeudenkäyntikieli: ruotsi.

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 7.5.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, edustajinaan P. Schönning ja jur. kand. G. Högberg Björck,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk, K. Petkovska, C. Meyer-Seitz ja S. Johannesson,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään J.-B. Laignelot ja P. Dejmek,

kuultuaan julkisasiamiehen 2.7.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40), sellaisena kuin se on muutettuna 26.5.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/35/EY (EUVL L 156, s. 17; jäljempänä direktiivi 85/337), säännösten tulkintaa.

2 Pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajana on Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (Djurgården-Lilla Värtanin ympäristönsuojeluyhdistys, jäljempänä Miljöskyddsförening) ja vastaajana Stockholms kommun (Tukholman kunta).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeus

Direktiivi 2003/35

3 Direktiivin 2003/35 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tavoitteena on edistää [tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn] Århusin yleissopimuksen[, joka hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370 (EUVL L 124, s. 1)] velvoitteiden täytäntöönpanoa erityisesti:

a) antamalla säännökset yleisön osallistumisesta tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen

b) parantamalla yleisön osallistumista sekä säätämällä neuvoston direktiiveissä 85/337/ETY ja 96/61/EY muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta.”

Direktiivi 85/337

4 Direktiivin 85/337 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

yleisöllä:

– – yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä sekä, kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti, näiden henkilöiden yhteenliittymiä, järjestöjä tai ryhmiä.

yleisöllä, jota asia koskee:

yleisöä, johon 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut ympäristöä koskevat päätöksentekomenettelyt vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat, taikka yleisöä, jonka etua ne koskevat; tämän määritelmän mukaisesti katsotaan, että asia koskee ympäristönsuojelua edistävien ja kansallisen lainsäädännön mahdolliset vaatimukset täyttävien valtiosta riippumattomien järjestöjen etua.”

5 Direktiivin 85/337 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen luvan myöntämistä hankkeet, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, alistetaan lupamenettelyyn ja että niiden vaikutukset arvioidaan. Tässä tarkoitetut hankkeet määritellään 4 artiklassa.

2. Ympäristövaikutusten arviointi voidaan liittää jäsenvaltioissa voimassa oleviin hankkeita koskeviin lupamenettelyihin tai, jos se ei ole mahdollista, muihin menettelyihin tai tämän direktiivin tavoitteen täyttämiseksi perustettaviin menettelyihin.

– –

3. Jäsenvaltiot voivat poikkeustapauksissa olla kokonaan tai osittain soveltamatta tiettyyn hankkeeseen tämän direktiivin säännöksiä, tämän kuitenkaan rajoittamatta 7 artiklan määräysten soveltamista.

Tällaisessa tapauksessa jäsenvaltioiden on:

a) tutkittava, onko jokin muu arviointimuoto sopiva

b) asetettava yleisön, jota asia koskee, saataville a alakohdassa tarkoitetuilla muilla arviointimuodoilla saadut tiedot, vapauttamispäätöstä koskevat tiedot sekä vapauttamisen perusteet

_ _”

6 Direktiivin 85/337 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa säädetystä muuta johdu, liitteessä I mainitut hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti.

2. Jollei direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa säädetystä muuta johdu, jäsenvaltioiden on määriteltävä liitteessä II mainittujen hankkeiden osalta:

a) tapauskohtaisesti selvittämällä,

tai

b) jäsenvaltioiden asettamien raja-arvojen tai valintaperusteiden avulla

arvioidaanko tämä hanke 5–10 artiklan mukaisesti.

Jäsenvaltiot voivat päättää molempien a ja b kohdassa mainittujen menettelyjen soveltamisesta.

3. Tutkittaessa hankkeita tapauskohtaisesti tai vahvistettaessa raja-arvoja tai valintaperusteita 2 kohdan soveltamiseksi, liitteessä III vahvistetut kyseistä hanketta koskevat olennaiset arviointiperusteet on otettava huomioon.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisten viranomaisten 2 kohdan mukaisesti tekemä päätös on kansalaisten saatavilla.”

7 Direktiivin 85/337 liitteessä I olevassa 11 kohdassa mainitaan ”pohjaveden ottamot tai tekopohjaveden muodostamisjärjestelmät, jos vettä otetaan tai muodostetaan vähintään 10 miljoonaa kuutiometriä vuodessa”.

8 Direktiivin liitteessä II olevan 10 kohdan otsikkona on ”Perusrakennehankkeet” ja sen l alakohdassa mainitaan ”pohjaveden ottamot tai tekopohjaveden muodostamisjärjestelmät, joita ei ole mainittu liitteessä I”.

9 Direktiivin 85/337 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”– –

2. Yleisölle on ilmoitettava joko julkisin ilmoituksin tai muin asianmukaisin tavoin, kuten sähköisin viestimin milloin mahdollista, seuraavat seikat 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ympäristöä koskevien päätöksentekomenettelyjen varhaisessa vaiheessa ja viimeistään heti, kun tiedot voidaan kohtuudella antaa:

a) lupahakemus

b) tieto siitä, että hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, ja tarvittaessa, että siihen sovelletaan 7 artiklaa

c) yksityiskohtaiset tiedot toimivaltaisista viranomaisista, jotka vastaavat päätöksenteosta, joilta voi saada asiaa koskevia tietoja ja joille huomautukset tai kysymykset voidaan esittää, sekä yksityiskohtaiset tiedot määräajoista huomautusten tai kysymysten esittämiselle

d) mahdollisten päätösten luonne tai päätösluonnos, jos sellainen on

e) ilmoitus 5 artiklan mukaisesti saadun tiedon saatavilla olosta

f) milloin, missä ja miten asiaa koskevat tiedot annetaan saataville

g) yksityiskohtaiset tiedot menettelyistä tämän artiklan 5 kohdan mukaista yleisön osallistumista varten.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisön, jota asia koskee, saataville annetaan kohtuullisessa määräajassa:

a) kaikki 5 artiklan mukaisesti saadut tiedot

b) kansallisen lainsäädännön mukaisesti tärkeimmät toimivaltaiselle viranomaiselle tai toimivaltaisille viranomaisille annetut selvitykset ja ohjeet, kun yleisölle, jota asia koskee, tiedotetaan asiasta tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti

c) ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta 28 päivänä tammikuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY (EUVL L 41, s. 26) säännösten mukaisesti muut kuin tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tiedot, jotka ovat merkityksellisiä päätöksen kannalta 8 artiklan mukaisesti ja jotka annetaan saataville vasta, kun yleisölle, jota asia koskee, on ilmoitettu tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4. Yleisölle, jota asia koskee, on annettava ajoissa ja tehokkaalla tavalla mahdollisuus osallistua 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin ympäristöä koskeviin päätöksentekomenettelyihin ja sillä on tätä tarkoitusta varten oltava oikeus esittää toimivaltaiselle viranomaiselle tai toimivaltaisille viranomaisille huomautuksensa ja mielipiteensä ennen kuin lupahakemuksesta päätetään vaihtoehtojen ollessa vielä avoinna.

5. Jäsenvaltioiden on määriteltävä yksityiskohtaiset järjestelyt, joita toteutetaan yleisölle tiedottamiseksi (esimerkiksi jakamalla ilmoituksia tietyllä alueella tai ilmoittamalla asiasta paikallisissa sanomalehdissä) sekä yleisön, jota asia koskee, kuulemiseksi (esimerkiksi kirjallisten lausuntojen tai julkisen kuulemisen avulla).

6. On asetettava eri vaiheille kohtuulliset määräajat, joilla mahdollistetaan, että yleisölle tiedottamiseen ja yleisön, jota asia koskee, valmistautumiseen sekä tehokkaaseen osallistumiseen ympäristöä koskevaan päätöksentekoon tämän artiklan mukaisesti jää riittävästi aikaa."

10 Direktiivin 85/337 10 a artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti siihen yleisöön kuuluville, jota asia koskee, ja:

a) joiden etua asia riittävästi koskee, tai vaihtoehtoisesti

b) jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä niin edellytetään,

on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä tähän direktiiviin sisältyvien yleisön osallistumista koskevien säännösten soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi.

Jäsenvaltioiden on määriteltävä, missä vaiheessa moite päätöksiä, toimia tai laiminlyöntejä vastaan voidaan esittää.

Jäsenvaltioiden on määriteltävä, mikä muodostaa riittävän edun ja oikeuden heikentymisen, tavoitteenaan antaa yleisölle, jota asia koskee, laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus. Edellä 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut vaatimukset täyttävien valtioista riippumattomien järjestöjen edun katsotaan olevan tämän artiklan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla riittävä. Niillä katsotaan myös olevan oikeuksia, joita on mahdollista loukata tämän artiklan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

Tämän artiklan säännökset eivät estä mahdollisuutta, että hallinnollinen viranomainen alustavasti tutkii asian uudelleen, eivätkä ne vaikuta vaatimukseen hallinnollisten muutoksenhakumenettelyjen loppuunsaattamisesta ennen kuin asia saatetaan tuomioistuimen tutkittavaksi, silloin kun kansallisessa lainsäädännössä on tällainen vaatimus.

Kyseisen menettelyn on oltava oikeudenmukainen, tasapuolinen ja nopea, eikä se saa olla niin kallis, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle.

Tämän artiklan säännösten tehostamiseksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisölle annetaan käytännön tietoja mahdollisuudesta turvautua hallinnollisiin ja tuomioistuimessa tapahtuviin muutoksenhakumenettelyihin.”

Kansallinen oikeus

11 Pohjaveden poisjohtaminen ja veden johtaminen pohjaveteen veden määrän lisäämiseksi sekä laitosten asentaminen tätä tarkoitusta varten on ympäristökaaren (miljöbalken) 11 luvun 2 ja 9 §:ssä tarkoitettua luvanvaraista vesienkäyttöä.

Miljödomstolen (käräjäoikeuden ympäristöasioita käsittelevä jaosto) käsittelee ensimmäisenä asteena erityisesti näitä kysymyksiä koskevat lupa-asiat ympäristökaaren 11 luvun 9 b §:n mukaisesti. Sen päätöksiin voidaan hakea muutosta miljööverdomstolenilta (ympäristöylioikeus), jonka päätöksistä voidaan valittaa ympäristökaaren 23 luvun 1 ja 9 §:n mukaisesti Högsta domstoleniin (korkein oikeus).

12 Ympäristövaikutusten arviointia koskevat säännökset ovat ympäristökaaren (miljöbalken) 6 luvussa. Niissä säädetään muun muassa, että sen, joka aikoo ryhtyä harjoittamaan luvanvaraista toimintaa, on neuvoteltava lääninhallituksen, valvontaviranomaisten sekä niiden yksityisten kanssa, joita asia todennäköisesti erityisesti koskee. Lääninhallitus ottaa tällöin kantaa siihen, onko suunnitellulla toiminnalla todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia. Jos se katsoo, että tällaisia vaikutuksia on, neuvoteltava on myös sellaisten muiden valtion viranomaisten, kuntien, yleisön ja järjestöjen kanssa, joita asia todennäköisesti koskee.

13 Valitusoikeudesta säädetään ympäristökaaren 16 luvun 12 ja 13 §:ssä. Asianosaisten sekä eräiden järjestöjen ja viranomaisten valitusoikeudesta säädetään kyseisen 16 luvun 12 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä. Kyseisen luvun 13 §:n mukaan aatteellisilla yhdistyksillä on tietyin tässä lainkohdassa mainituin edellytyksin oikeus valittaa ympäristökaaren mukaista lupaa, hyväksyntää tai vapautusta koskevista tuomioista ja päätöksistä.

14 Ympäristökaaren 13 §:ssä on yhdistykselle asetettu kolme edellytystä. Siinä edellytetään, että yhdistyksen sääntömääräisenä tavoitteena on oltava luonnon- tai ympäristönsuojelu, että se on harjoittanut toimintaansa Ruotsissa vähintään kolmen vuoden ajan ja että sillä on vähintään 2 000 jäsentä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

15 Tukholman kunta teki sopimuksen voimayhtiön kanssa noin kilometrin mittaisen kalliotunnelin rakentamisesta Djurgårdenin pohjoisosassa sijaitsevien Hjorthagen- ja Fisksjööäng-nimisten alueiden välille nykyisten ilmassa kulkevien korkeajännitejohtojen sijoittamiseksi maan alle.

16 Hankkeen toteuttaminen edellytti, että tunneliin, johon voimajohdot oli tarkoitus sijoittaa, ja siihen kuuluvaan ajotunneliin vuotava pohjavesi johdettaisiin pois ja että tietyille kyseessä olevan alueen kiinteistöille asennettaisiin laitokset, joita veden poisjohtaminen ja veden maaperään tai kallioon imeyttäminen – pohjaveden mahdollisen vähenemisen kompensoimiseksi – edellyttävät.

17 Länsstyrelsen i Stockholms län (Tukholman läänin lääninhallitus) oli tutkiessaan ympäristökaaren 6 luvun mukaisesti hankkeen ympäristövaikutuksia katsonut 27.5.2004 tekemässään päätöksessä, että kyseessä olevalla hankkeella on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, etenkin pohjaveden osalta.

18 Miljödomstolen vid Stockholms tingsrätt (Tukholman käräjäoikeuden ympäristöasioita käsittelevä jaosto) myönsi 13.12.2006 antamallaan tuomiolla Tukholman kunnalle ympäristökaaren 11 luvun mukaisesti luvan toteuttaa kyseessä olevat työt.

19 Miljöskyddsförening valitti tästä tuomiosta Svea hovrättin Miljööverdomstoleniin (Svean hovioikeuden yhteydessä toimiva ympäristöylioikeus), joka katsoi, ettei valitusta voida tutkia, koska Miljöskyddsförening ei täyttänyt ympäristökaaren 16 luvun 13 §:ssä

asetettua vaatimusta, jonka mukaan sillä olisi pitänyt olla vähintään 2 000 jäsentä, jotta se voisi hakea muutosta ympäristökaaressa tarkoitettuihin tuomioihin ja päätöksiin.

20 Miljöskyddsförening haki muutosta tähän tutkimatta jättämistä koskevaan päätökseen Högsta domstolenilta.

21 Högsta domstolenissa nousi esiin kysymys siitä, kuuluiko valituksenalainen hanke direktiivin 85/337 alaan sen liitteessä II olevan 10 kohdan l alakohdassa tarkoitettuna hankkeena, koska tämän kohdan ruotsinkielinen versio antaa sen kuvan, että alakohta koskee ainoastaan pohjaveden ottamista myöhempää käyttöä varten. Lisäksi pohdittiin, mikä on Århusin yleissopimuksessa tarkoitetun muutoksenhakuoikeuden laajuus ja oliko Ruotsin lainsäädännössä tältä osin vahvistettuja edellytyksiä pidettävä siihen nähden liian rajoittavina.

22 Tämän johdosta Högsta domstolen päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko direktiivin 85/337 liitteessä II olevaa 10 kohtaa tulkittava siten, että se kattaa sellaisen vesienkäytön, jossa voimajohtotunneliin vuotava pohjavesi johdetaan sieltä pois ja imeytetään maaperään tai kallioon pohjaveden määrän mahdollisen vähenemisen kompensoimiseksi ja jossa asennetaan tai säilytetään laitoksia tällaista johtamista ja imeyttämistä varten?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, merkitseekö direktiivin 85/337 10 a artikla, jonka mukaan yleisöllä, jota asia koskee, on oltava tietyillä edellytyksillä mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä päätöksen asiasi-

sällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi, sitä, että tällä yleisöllä on oltava oikeus valittaa tuomioistuimen lupa-asiassa tekemästä ratkaisusta silloin, kun tällä yleisöllä on ollut mahdollisuus osallistua lupa-asian käsittelyyn tuomioistuimessa ja esittää siinä yhteydessä kantansa?

3) Jos vastaus ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on myöntävä, onko direktiivin 85/337 1 artiklan 2 kohtaa, 6 artiklan 4 kohtaa ja 10 a artiklaa tulkittava siten, että 6 artiklan 4 kohdassa ja vastaavasti 10 a artiklassa tarkoitettuun yleisöön, jota asia koskee, voidaan kohdistaa kansallisia vaatimuksia, joista seuraa, että pienillä paikallistason ympäristönsuojeluyhdistyksillä on mahdollisuus osallistua 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun päätöksentekomenettelyyn, joka koskee hankkeita, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia järjestön toiminta-alueella, mutta ei direktiivin 10 a artiklassa tarkoitettua muutoksenhakuoikeutta?”

Ennakkoratkaisukysymykset

Ensimmäinen kysymys

23 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys koskee sitä, onko kyseessä olevan kaltaisen hankkeen katsottava kuuluvan direktiivin 85/337 liitteessä II olevan 10 kohdan l alakohdassa olevan käsitteen ”pohjaveden ottamot tai tekopohjaveden muodostamisjärjestelmät, joita ei ole mainittu [direktiivin 85/337] liitteessä I”, alaan.

24 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kyseisessä liitteessä II olevan 10 kohdan l alakohdan sanamuoto näyttää ruotsinkielisen version mukaan koskevan yksinomaan pohjaveden ottamista myöhempää käyttöä varten.

25 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden säännösten yhdenmukaisen soveltamisen ja näin myös yhdenmukaisen tulkitsemisen välttämättömyys sulkee pois sen, että epävarmassa tilanteessa jonkin säännöksen sanamuotoa tarkastellaan irrallaan sellaisena kuin se on yhdessä versioistaan, ja päinvastoin edellyttää, että niitä tulkitaan ja sovelletaan muilla virallisilla kielillä laadittujen versioiden valossa (asia C-174/05, Zuid-Hollandse Milieufederatie ja Natuur en Milieu, tuomio 9.3.2006, Kok., s. I-2443, 20 kohta ja asia C-311/06, Consiglio Nazionale degli Ingegneri, tuomio 29.1.2009, Kok., s. I-415, 53 kohta).

26 Tämä tulkinnallinen välttämättömyys edellyttää, että silloin, kun yhteisön säädöstekstien eri kieliversiot poikkeavat toisistaan, kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön yleisen systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (ks. vastaavasti asia C-449/93, Rockfon, tuomio 7.12.1995, Kok., s. I-4291, 28 kohta).

27 Direktiivin 85/337 liitteessä II olevaan 10 kohdan l alakohdan eri kieliversioiden, muun muassa saksan-, englannin-, espanjan-, suomen-, ranskan-, italian-, hollannin-, puolan- ja portugalinkielisen version tarkastelun perusteella säännös koskee pohjaveden ottamoita tai pohjaveden muodostamisjärjestelmiä, joita ei ole mainittu tämän direktiivin liitteessä I, siitä riippumatta, mitä tarkoitusta varten tällaiset toimenpiteet suoritetaan tai miten otettua tai takaisin maaperään imeytettyä vettä myöhemmin käytetään.

28 Direktiivin liitteessä I olevassa 11 kohdassa ei siinäkään millään tavoin määritellä tällaisia perusteita sellaisen pohjaveden ottamisen tai muodostamisen osalta, jonka vuotuinen määrä on vähintään 10 miljoonaa kuutiometriä.

29 Todettakoon vielä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 85/337 soveltamisala on laaja ja sen tavoite on hyvin monimuotoinen (ks. asia C-2/07, Abraham ym., tuomio 28.2.2008, Kok., s. I-1197, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Näin ollen direktiivin 85/337 liitteessä II olevan 10 kohdan l alakohdan säännöksiä on tulkittava siten, että ne koskevat kaikkia pohjaveden ottamoita tai tekopohjaveden muodostamisjärjestelmiä, joita ei ole mainittu direktiivin liitteessä I, niiden päämäärästä riippumatta, mikä merkitsee, että ne koskevat myös järjestelyitä, joihin ei kuulu pohjaveden myöhempää käyttöä.

31 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hanke, joka koskee voimajohtotunneliin vuotavan pohjaveden poisjohtamista ja pohjaveden imeyttämistä maaperään tai kallioon pohjaveden määrän mahdollisen vähenemisen kompensoimiseksi ja jossa asennetaan tai säilytetään laitoksia tällaista johtamista ja imeyttämistä varten, kuuluu direktiivin 85/337 liitteessä II olevan 10 kohdan l alakohdan alaan pohjaveden lopullisesta käyttötarkoituksesta ja etenkin siitä riippumatta, käytetäänkö pohjavettä myöhemmin vai ei.

Toinen kysymys

32 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toinen kysymys koskee asiallisesti sitä, merkitseekö direktiivin 85/337 10 a artikla sitä, että siihen yleisöön kuuluvilla, jota asia koskee, on oltava mahdollisuus hakea muutosta päätökseen, jolla jäsenvaltion oikeuslaitokseen kuuluva elin on ratkaissut hanketta koskevan lupahakemuksen, siinäkin tapauksessa, että niillä on ollut mahdollisuus osallistua hakemuksen käsittelyyn osallistumalla tässä elimessä toimitettuun menettelyyn ja esittää siinä yhteydessä kantansa.

33 Ottamalla huomioon muutokset, jotka tehtiin Århusin yleissopimuksen täytäntöön panemiseksi annetulla direktiivillä 2003/35, direktiivin 85/337 10 a artiklassa säädetään siihen yleisöön kuuluvien, jota asia koskee ja joka täyttää tietyt edellytykset, mahdollisuudesta saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä tähän direktiiviin sisältyvien yleisön osallistumista koskevien säännösten soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi.

34 Näin tämän säännöksen sanamuodon mukaan niillä henkilöillä, jotka kuuluvat yleisöön, jota asia koskee, ja joilla on riittävä intressi asiassa tai, jos kansallisessa lainsäädännössä tätä edellytetään, jotka väittävät, että jollakin direktiivissä 85/337 tarkoitetuista hankkeista loukataan niiden oikeuksia, on oltava oikeus muutoksenhakuun.

35 Tämän säännöksen sanamuodon mukaan direktiivin 85/337 1 artiklan 2 kohdassa, yhdessä sen 10 a artiklan kanssa, vahvistettujen perusteiden mukaiseen yleisöön, jota asia koskee ja joka voi hakea muutosta, katsotaan kuuluviksi kaikki valtiosta riippumattomat järjestöt, jotka toimivat ympäristönsuojelun edistämiseksi ja jotka täyttävät kansallisessa lainsäädännössä mahdollisesti asetetut vaatimukset.

36 Direktiivin 85/337 6 artiklan 4 kohdassa taataan juuri yleisölle, jota asia koskee, mahdollisuus osallistua tehokkaasti ympäristöä koskeviin päätöksentekomenettelyihin, kun kyse on hankkeista, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.

37 Se, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle, voimajohtojen maan alle sijoittamista ja pohjaveden ottamista koskevalle hankkeelle myönnetty lupa, jota on pidettävä direktiivin 85/337 10 a artiklassa tarkoitettuna päätöksenä, on saatu tuomioistuimelta, joka käyttää tällaisissa kysymyksissä hallinnollisluonteista toimivaltaa, ei voi olla esteenä sille, että yhdistys, joka täyttää edellä 35 kohdassa mainitut edellytykset, käyttää kansallisessa oikeudessa vahvistettujen yksityiskohtaisten säännösten mukaisesti oikeuttaan hakea muutosta tällaiseen lupapäätökseen.

38 Näin on yhtäältä siksi, että direktiivin 85/337 10 a artiklassa tarkoitettu muutoksenhakuoikeus ei riipu siitä, onko muutoksenhaun kohteena oleva päätös tai toimi hallintoviranomaisen vai lainkäyttöelimen tekemä, ja toisaalta siksi, että osallistuminen ympäristöä koskeviin päätöksentekomenettelyihin direktiivin 85/337 2 artiklan 2 kohdassa ja 6 artiklan 4 kohdassa säädettyjen edellytysten mukaisesti on erillinen oikeus, jonka päämäärät eroavat tuomioistuimelle osoitettavan muutoksenhaun päämääristä, sillä viimeksi mainittua keinoa voidaan näet tarvittaessa käyttää tässä menettelyssä tehdyn päätöksen riitauttamiseksi. Menettelyyn osallistuminen ei näin ollen vaikuta siihen, millä edellytyksillä tätä muutoksenhakuoikeutta käytetään.

39 Toiseen kysymykseen on tämän johdosta vastattava, että direktiivin 85/337 1 artiklan 2 kohdassa ja 10 a artiklassa tarkoitetuilla siihen yleisöön kuuluvilla, jota asia koskee, on oltava oikeus hakea muutosta päätökseen, jolla jäsenvaltion oikeuslaitokseen kuuluva elin on ratkaissut hanketta koskevan lupahakemuksen, siitä riippumatta, millainen osa niillä on ollut hakemuksen käsittelyssä, kun ne ovat osallistuneet tässä elimessä toimitettuun menettelyyn ja esittäneet tässä yhteydessä kantansa.

Kolmas kysymys

40 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin hakee kolmannella kysymyksellään vastausta siihen, voivatko jäsenvaltiot pannessaan direktiivin 85/337 6 artiklan 4 kohtaa ja 10 a artiklaa täytäntöön säätää, että pienillä paikallistason ympäristönsuojeluyhdistyksillä on mahdollisuus osallistua direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun päätöksentekomenettelyyn ilman, että niillä kuitenkaan on oikeutta hakea muutosta tämän menettelyn päätteeksi tehtyyn päätökseen.

41 Ennakkoratkaisupyynnön ja yhteisöjen tuomioistuimelle toimitetun asiakirja-aineiston sekä asiassa pidetyssä istunnossa käytyjen keskustelujen mukaan tämä kysymys perustuu etenkin siihen, että asiaa koskevassa kansallisessa lainsäädännössä on sääntö, jonka mukaan vain sellaiset yhdistykset, joilla on vähintään 2 000 jäsentä, voivat hakea muutosta ympäristöasioissa tehtyihin päätöksiin.

42 Direktiivin 85/337 mukaan toisistaan pidetään erillään yleisö, jota jokin direktiivin soveltamisalaan kuuluvista hankkeista koskee yleisesti, ja tähän yleisöön kuuluvien sellaisten luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden alaryhmä, joille on – huomioon ottaen niiden erityisasema kyseessä olevaan hankkeeseen nähden – tunnustettava direktiivin 10 a artiklan nojalla oikeus riitauttaa päätös, jolla hankkeelle on myönnetty lupa.

43 Direktiivillä siirretään kansallisessa lainsäädännössä säädettäväksi edellytyksistä, joiden täyttymistä muutoksenhaun tutkittavaksi ottamiselta voidaan vaatia. Tällaisia edellytyksiä voivat olla se, että asianomaisella on riittävä intressi asiassa, tai se, että asianomaisen oikeuksia on loukattu, sen mukaan, kumpaan näistä käsitteistä kansallisessa lainsäädännössä tavanomaisesti tukeudutaan.

44 Valtiosta riippumattomien ympäristönsuojelujärjestöjen osalta direktiivin 85/337 1 artiklan 2 kohdassa edellytetään yhdessä sen 10 a artiklan kanssa, että näistä järjestöistä niillä, jotka täyttävät kansallisessa oikeudessa mahdollisesti asetetut vaatimukset, katsotaan olevan joko riittävä intressi asiassa tai jokin sellainen oikeus, jota tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvalla hankkeella voidaan loukata.

45 Vaikka viimeksi mainitussa artiklassa jätetään 1 artiklan 2 kohtaan viittaamalla kansallisten lainsäätäjien tehtäväksi määritellä mahdolliset edellytykset sille, että yhdistyksen kaltainen valtiosta riippumaton ympäristönsuojelua edistävä järjestö voi hakea muutosta edellä mainituin edellytyksin, tällaisilla kansallisilla säännöillä on taattava ”laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus” ja turvattava tuomioistuimille osoitettavaa muutoksenhakuoikeutta koskevien direktiivin 85/337 säännösten tehokas vaikutus. Kansallisilla säännöillä ei näin ollen voida tehdä sisällöltään täysin tyhjiksi yhteisön oikeussääntöjä, joiden mukaan niiden, joilla on riittävä intressi riitauttaa hanke, ja niiden, joiden oikeuksia hankkeella loukataan – kuten ympäristönsuojeluyhdistykset –, on voitava saattaa asia toimivaltaisten tuomioistuinten käsiteltäväksi.

46 Tältä kannalta tarkastellen kansallisessa lainsäädännössä voidaan edellyttää, että tällaisen yhdistyksen, joka aikoo riitauttaa oikeusteitse direktiivin 85/337 alaan kuuluvan hankkeen, sääntömääräisen tavoitteen on liityttävä luonnon- ja ympäristönsuojeluun.

47 Pois ei voida myöskään sulkea sitä, että edellytys, jonka mukaan ympäristönsuojeluyhdistyksellä on oltava tietty vähimmäismäärä jäseniä, voi osoittautua merkitykselliseksi sen varmistamiseksi, että yhdistys on todella olemassa ja toimii. Jäsenmäärää

koskevaa vaatimusta ei kuitenkaan voida vahvistaa kansallisessa lainsäädännössä tasolle, joka on vastoin direktiivin 85/337 tavoitteita, etenkään vastoin sitä tavoitetta, että direktiivin alaan kuuluvat hankkeet on voitava saattaa helposti tuomioistuinten harjoittaman valvonnan piiriin.

48 Tähän on todettava, että kun direktiivissä 85/337 säädetään, että niiden, jotka kuuluvat yleisöön, jota asia koskee, ja joilla on riittävä intressi riitauttaa hanke tai joiden oikeuksia toimenpiteellä voidaan loukata, on voitava hakea muutosta päätökseen, jolla hankkeelle on myönnetty lupa, direktiivissä ei mitenkään sallita muutoksenhakumahdollisuuksien rajoittamista sillä perusteella, että henkilöt, joita asia koskee, ovat jo voineet esittää kantansa päätöksentekomenettelyssä direktiivin 6 artiklan 4 kohdalla käyttöön otetun osallistumisvaiheen aikana.

49 Näin sillä, että kansallisilla säännöksillä tarjotaan laajalti mahdollisuus osallistua toimenpidettä koskevan päätöksen valmistelumenettelyn alkuvaiheeseen, mihin Ruotsin kuningaskunta on vedonnut, ei voida mitenkään perustella sitä, että oikeus hakea muutosta menettelyn päätteeksi tehtyyn päätökseen on olemassa vain rajoitetuin edellytyksin.

50 Direktiivi 85/337 ei myöskään koske ainoastaan alueellisia tai kansallisia hankkeita vaan myös ulottuvuudeltaan rajallisempia hankkeita, joista paikallistason yhdistykset voivat paremmin huolehtia. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 78 kohdassa todennut, kyseisellä Ruotsin lainsäädännössä olevalla säännöllä jätetään paikallistason yhdistykset käytännössä täysin ilman muutoksenhakumahdollisuuksia.

51 Ruotsin hallitus myöntää, että tällä hetkellä vain kahdella yhdistyksellä on vähintään 2 000 jäsentä ja että vain ne täyttävät ympäristökaaren 13 §:ssä asetetun edellytyksen. Se on kuitenkin esittänyt, että paikallistason yhdistykset voivat kääntyä näiden jommankumman yhdistyksen puoleen ja pyytää niitä hakemaan muutosta. Tämä pelkkä mahdollisuus ei kuitenkaan riitä täyttämään direktiivin 85/337 mukaisia vaatimuksia ensinnäkään siksi, että tällä tavoin asiaa ajamaan valtuutetuilla yhdistyksillä ei välttämättä ole samaa intressiä pyrkiä vaikuttamaan ulottuvuudeltaan

rajallisempaan hankkeeseen, ja toiseksi siksi, että ne saattaisivat saada lukuisia tällaisia vaatimuksia ja niiden olisi välttämättä karsittava niitä perusteilla, jotka jäävät kaiken valvonnan ulkopuolelle. Tällainen järjestelmä johtaisi jo luonteensakin vuoksi ympäristöä koskevien muutoksenhakujen seulontaan täysin direktiivin tavoitteiden vastaisesti, sillä – kuten edellä 33 kohdassa on todettu – direktiivillä pyritään panemaan täytäntöön Århusin yleissopimus.

52 Tämän johdosta kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 85/337 10 a artikla on esteenä sellaiselle kansallisen lain säännökselle, jolla oikeus hakea muutosta direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa hanketta koskevaan päätökseen varataan ainoastaan sellaisille luonnonsuojeluyhdistyksille, joilla on vähintään 2 000 jäsentä.

Oikeudenkäyntikulut

53 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hanke, joka koskee voimajohtotunneliin vuotavan pohjaveden poisjohtamista ja pohjaveden imeyttämistä maaperään tai kallioon pohjaveden määrän mahdollisen vähenemisen kompensoimiseksi ja pohjaveden johtamisen ja muodostamisen edellyttämien laitosten asentamista ja säilyttämistä, kuuluu tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin

85/337/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 26.5.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/35/EY, liitteessä II olevan 10 kohdan l alakohdan alaan pohjaveden lopullisesta käyttötarkoituksesta ja etenkin siitä riippumatta, käytetäänkö pohjavettä myöhemmin vai ei.

2) **Direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2003/35, 1 artiklan 2 kohdassa ja 10 a artiklassa tarkoitetuilla siihen yleisöön kuuluvilla, jota asia koskee, on oltava oikeus hakea muutosta päätökseen, jolla jäsenvaltion oikeuslaitokseen kuuluva elin on ratkaissut hanketta koskevan lupahakemuksen, siitä riippumatta, millainen osa niillä on ollut hakemuksen käsittelyssä, kun ne ovat osallistuneet tässä elimessä toimitettuun menettelyyn ja esittäneet tässä yhteydessä kantansa.**

3) **Direktiivin 85/337, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2003/35, 10 a artikla on esteenä sellaiselle kansallisen lain säännökselle, jolla oikeus hakea muutosta direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna, soveltamisalaan kuuluvaa hanketta koskevaan päätökseen varataan ainoastaan sellaisille luonnonsuojeluyhdistyksille, joilla on vähintään 2 000 jäsentä.**

Allekirjoitukset