Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 7 november 2013*

”Begäran om förhandsavgörande — Miljö — Direktiv 85/337/EEG — Miljökonsekvensbedömning — Århuskonventionen — Direktiv 2003/35/EG — Rätt att väcka talan mot ett tillståndsbeslut — Tillämpning i tiden — Tillståndsförfarande som inletts innan det att fristen för införlivande av direktiv 2003/35/EG löpt ut — Beslut som antagits efter den tidpunkten — Sakprövningsförutsättningar — Kränkning av en rättighet — Vilka förfarandefel som med framgång kan göras gällande — Prövningens omfattning”

I mål C-72/12,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Bundesverwaltungsgericht (Förbundsrepubliken Tyskland) genom beslut av den 10 januari 2012, som inkom till domstolen den 13 februari 2012, i målet

Gemeinde Altrip,

Gebrüder Hört GbR,

Willi Schneider

mot

Land Rheinland-Pfalz,

ytterligare deltagare i rättegången:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Silva de Lapuerta samt domarna J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot (referent) och A. Arabadjiev,

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 16 januari 2013,

* Rättegångsspråk: tyska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Gemeinde Altrip, Gebrüder Hört GbR och Willi Schneider, genom S. Lesch, F. Heß, W. Baumann och C. Heitsch, Rechtsanwälte,

— Land Rheinland-Pfalz, genom M. Schanzenbächer, H. Seiberth och U. Klein, samtliga i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom T. Henze och A. Wiedmann, båda i egenskap av ombud,

— Irlands regering, genom E. Creedon, i egenskap av ombud, biträdd av G. Gilmore, BL,

— Europeiska kommissionen, genom P. Oliver och G. Wilms, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 20 juni 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG (EUT L 156, s. 17) samt tolkningen av artikel 10a i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226), i dess lydelse enligt direktiv 2003/35 (nedan kallat direktiv 85/337).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Gemeinde Altrip (Altrip kommun), bolaget Gebrüder Hört GbR och Willi Schneider, å ena sidan, och Land Rheinland-Pfalz (delstaten Rheinland-Pfalz), å andra sidan, avseende ett beslut att godkänna byggnation av en anläggning som ska hålla tillbaka högvatten inom ett tidigare översvämningsdrabbat område vid Rhen som omfattar drygt 320 hektar.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

3 Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor undertecknades den 25 juni 1998 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 (EUT L 124, s. 1) (nedan kallad Århuskonventionen). I artikel 9 föreskrivs följande:

”…

2. Varje part skall inom ramen för sin nationella lagstiftning se till att den berörda allmänhet

a) som har ett tillräckligt intresse, eller

b) som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en parts förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning,

har rätt att få den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av artikel 6 eller, om detta föreskrivs i nationell rätt och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 3, andra tillämpliga bestämmelser i denna konvention prövad av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.

Vad som utgör tillräckligt intresse och kränkning av en rättighet skall avgöras i enlighet med nationell rätt och i överensstämmelse med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning inom ramen för denna konvention. Icke-statliga organisationer som uppfyller de krav som avses i artikel 2.5 skall för detta ändamål anses ha ett sådant tillräckligt intresse som avses i a. Sådana organisationer skall även anses ha rättigheter som kan kränkas i den mening som avses i b.

Bestämmelserna i denna punkt skall inte utesluta möjligheten att en förvaltningsmyndighet gör en preliminär prövning, och skall inte heller påverka kravet att saken får prövas i domstol först efter det att de administrativa prövningsförfarandena är uttömda, om den nationella rätten innehåller ett sådant krav.

3. Varje part skall dessutom, utan att det påverkar tillämpningen av de prövningsförfaranden som avses i punkterna 1 och 2, se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtenheter av personer och myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning.

…”

Unionsrätt

Direktiv 2003/35

4 Artikel 1 i direktiv 2003/35 har följande lydelse:

”Syftet med detta direktiv är att bidra till genomförande av förpliktelserna enligt Århuskonventionen, särskilt genom att

…

b) förbättra allmänhetens deltagande och fastställa bestämmelser om rätt till rättslig prövning inom ramen för rådets direktiv [85/337] och 96/61/EG.”

5 I artikel 3.7 i direktiv 2003/35 föreskrivs att artikel 10a ska införas i direktiv 85/337.

6 I artikel 6 i direktiv 2003/35 anges följande:

”Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 25 juni 2005. Medlemsstaterna skall genast underrätta kommissionen om detta.

…”

Direktiv 85/337

7 Artikel 10a i direktiv 85/337 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall inom ramen för den relevanta nationella lagstiftningen se till att de medlemmar av den berörda allmänheten

a) som har ett tillräckligt intresse, eller

b) som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning,

har rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i detta direktiv prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.

Medlemsstaterna skall fastställa i vilket skede beslut, handlingar eller underlåtenhet kan prövas.

Vad som utgör ett tillräckligt intresse och kränkning av en rättighet skall fastställas av medlemsstaterna, i enlighet med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning. …

…”

Tysk rätt

VwGO

8 61 § i lagen om rättegången i förvaltningsdomstol (Verwaltungsgerichtsordnung, nedan kallad VwGO) har följande lydelse:

”Följande personer får delta i förfarandet:

1. fysiska och juridiska personer,

2. föreningar som kan ha rättsförmåga,

…”

UVPG

9 I 2 § punkt 1 första meningen i lagen om miljökonsekvensbedömning (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, nedan kallad UVPG) föreskrivs följande:

”En miljökonsekvensbedömning ingår som ett led i ett förvaltningsrättsligt förfarande genom vilket frågan om godkännande av ett projekt prövas och beslutas.”

10 Enligt 2 § punkt 3 UVPG är ”[b]eslut i den mening som avses i punkt 1 första meningen … 1. … planläggningsbeslut”.

UmwRG

11 Artikel 10a i direktiv 85/337 har införlivats med tysk rätt genom lagen om särskilda föreskrifter om rättsmedel i miljöfrågor enligt direktiv 2003/35/EG (Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (nedan kallad UmwRG)).

12 1 § punkt 1 led 1 UmwRG har följande lydelse:

”Denna lag är tillämplig på rättsmedel mot

1. beslut enligt 2 § punkt 3 [UVPG] för tillstånd till projekt, för vilka det enligt

   a) [UVPG]

…

kan föreligga en skyldighet att genomföra en miljökonsekvensbedömning.”

13 4 § punkt 1 första meningen UmwRG har följande lydelse:

”Ett tillståndsbeslut enligt 1 § punkt 1 första meningen led 1 kan upphävas om en, enligt bestämmelserna i [UVPG], …

1. erforderlig miljökonsekvensbedömning eller

2. erforderlig förhandsprövning i det enskilda fallet av nödvändigheten att genomföra en miljökonsekvensbedömning.

inte genomförts och inte blivit föremål för komplettering.”

14 4 § punkt 3 UmwRG har följande lydelse:

”Punkterna 1 och 2 gäller i motsvarande mån för rättsmedel för berörda personer enligt 61 § moment 1 och 2 [VwGO].”

15 5 § punkt 1 första meningen UmwRG har följande lydelse:

”Denna lag är tillämplig på mål enligt 1 § punkt 1 första meningen som anhängiggjorts efter den 25 juni 2005 eller borde ha anhängiggjorts efter detta datum.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 Klagandena i det nationella målet, vilka samtliga berörs av projektet genom att de äger eller arrenderar områden som ligger inom det planlagda projektområdet, väckte talan vid behörig Verwaltungsgericht (förvaltningsdomstol) om att den regionala myndighetens beslut att godkänna planen för byggnation av anläggningen i fråga skulle upphävas. De gjorde gällande att beslutet skulle upphävas, eftersom den miljökonsekvensbedömning som föregick beslutet hade genomförts på ett bristfälligt sätt. Talan ogillades och klagandena överklagade målet till Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (förvaltningsdomstol i andra instans i delstaten Rheinland-Pfalz).

17 Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz ogillade överklagandet och fann bland annat att klagandena i det nationella målet saknade talerätt. De hade nämligen enligt 5 § punkt 1 UmwRG inte rätt att göra gällande att miljökonsekvensbedömningen gjorts på felaktigt sätt i ett förvaltningsförfarande som anhängiggjorts före den 25 juni 2005. Samma domstol fann att det under alla omständigheter var oklart huruvida överklagandet kunde upptas till sakprövning, eftersom det i 4 § punkt 3 UmwRG endast föreskrivs att berörda personer har rätt till överprövning om en miljökonsekvensbedömning inte alls har genomförts och att den bestämmelsen således inte är tillämplig om miljökonsekvensbedömningen endast genomförts på ett bristfälligt sätt.

18 Klagandena i det nationella målet överklagade detta avgörande för prövning av rättsfrågan till Bundesverwaltungsgericht (högsta förvaltningsdomstolen). Den domstolen har sökt klarhet i huruvida en sådan tolkning av 5 § punkt 1 UmwRG, som innebär att UmwRG inte är tillämplig på förvaltningsförfaranden som anhängiggjorts före den 25 juni 2005 – även om beslut inom ramen för sådana förfaranden, såsom i förevarande fall, antagits efter den tidpunkten – är förenlig med direktiv 2003/35, även om den 25 juni 2005 enligt artikel 6 i det direktivet endast utgör den tidpunkt då direktivets införlivandefrist löpte ut.

19 Den hänskjutande domstolen har vidare sökt klarhet i huruvida 4 § punkt 3 UmwRG, som begränsar rätten att få sin sak prövad i domstol till de fall där en miljökonsekvensbedömning inte alls har genomförts, innebär att artikel 10a i direktiv 85/337 – i vilken det föreskrivs en rätt att få den formella giltigheten av ett beslut prövad – har införlivats på ett korrekt sätt i den nationella rättsordningen. Slutligen har samma domstol sökt klarhet i huruvida den nationella fasta rättspraxis som innebär att en person som berörs av ett projekt som ska bli föremål för en miljökonsekvensbedömning endast kan anses ha fått sina rättigheter kränkta när det finns ett orsakssamband mellan förfarandefelet och det planläggningsbeslut som går denne emot, är förenlig med nämnda rätt att få den formella giltigheten av ett beslut prövad.

20 Mot denna bakgrund beslutade Bundesverwaltungsgericht att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska artikel 6.1 i [direktiv 2003/35] tolkas så, att medlemsstaterna var skyldiga att förklara att de nationella bestämmelser som antagits för att införliva artikel 10a i direktiv 85/337 även är tillämpliga på sådana administrativa tillståndsförfaranden som visserligen inletts före den 25 juni 2005, men där tillstånd lämnats först efter detta datum?

2) För det fall fråga 1 besvaras jakande ställs följande fråga:

Ska artikel 10a i [direktiv 85/337] tolkas så, att medlemsstaterna var skyldiga att se till att nationella bestämmelser, som antagits för att införliva artikel 10a och som rör rätten att få den formella giltigheten prövad, även ska vara tillämpliga då det är fråga om en miljökonsekvensbedömning som visserligen har genomförts men som genomförts på ett bristfälligt sätt?

3) För det fall fråga 2 besvaras jakande ställs följande fråga:

Ska artikel 10a i direktiv 85/337 – i de fall där en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga bestämmelser fastställer, såsom är tillåtet enligt artikel 10a första stycket b i direktiv 85/337, som princip att rätten för medlemmarna av den berörda allmänheten att få sin sak prövad i domstol är beroende av att det görs gällande att en rättighet har kränkts – tolkas så,

a) att en talan vid domstol avseende den formella giltigheten av beslut, beträffande vilka bestämmelserna i detta direktiv angående allmänhetens deltagande gäller, endast kan vinna framgång och leda till att beslutet upphävs, om det utifrån omständigheterna i målet finns en konkret möjlighet att det överklagade beslutet skulle ha fått ett annat innehåll utan förfarandefelet och om förfarandefelet dessutom rör klagandens materiella rättigheter, eller

b) att förfarandefel, i fråga om en talan vid domstol avseende den formella giltigheten av beslut, beträffande vilka bestämmelserna i direktivet angående allmänhetens deltagande gäller, måste kunna beaktas i större utsträckning?

För det fall fråga 3 besvaras enligt alternativ b ställs följande fråga:

Vilka innehållsmässiga krav ska man ställa på förfarandefel för att dessa, till fördel för en klagande, ska kunna beaktas inom ramen för en talan vid domstol angående den formella giltigheten av beslut?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

21 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida direktiv 2003/35, varigenom artikel 10a infördes i direktiv 85/337 – med beaktande av att det föreskrivs att direktivet ska ha införlivats i den nationella rättsordningen senast den 25 juni 2005 – ska tolkas så, att de nationella bestämmelser som antagits för att införliva nämnda artikel 10a även är tillämpliga på sådana administrativa tillståndsförfaranden som inletts före den 25 juni 2005, i den mån som de ledde till att tillstånd lämnades efter detta datum.

22 Domstolen erinrar om att en ny bestämmelse i princip ska tillämpas från och med ikraftträdandet av den rättsakt i vilken den ingår. Även om bestämmelsen inte är tillämplig på rättsliga situationer som har uppkommit och blivit bestående under den äldre bestämmelsens giltighetstid, är den tillämplig på framtida verkningar av dessa situationer liksom på nya situationer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 juli 2010 i mål C-428/08, Monsanto Technology, REU 2010, s. I-6765, punkt 66). Med förbehåll för principen om att rättsakter inte har retroaktiv verkan, förhåller det sig annorlunda endast när den nya bestämmelsen åtföljs av specialbestämmelser som reglerar dess tillämpning i tiden (dom av den 16 december 2010 i mål C-266/09, Stichting Natuur en Milieu m.fl., REU 2010, s. I-13119, punkt 32).

23 Direktiv 2003/35 innehåller inte någon specialbestämmelse som reglerar tillämpningen i tiden av artikel 10a i direktiv 85/337.

24 Domstolen erinrar även om att medlemsstaterna enligt artikel 6 i direktiv 2003/35 skulle sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 25 juni 2005. Bland de bestämmelser som skulle införlivas senast vid den tidpunkten återfinns artikel 10a i direktiv 85/337 som innebär att rätten till rättslig prövning för medlemmarna av allmänheten som berörs av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av detta direktiv om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön är mer omfattande än tidigare.

25 Domstolen har redan slagit fast att principen att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska bli föremål för en miljökonsekvensbedömning inte är tillämplig när en formell ansökan om tillstånd för ett projekt har getts in innan det att fristen för införlivande av direktiv 85/337 löpt ut (dom av den 11 augusti 1995 i mål C-431/92, kommissionen mot Tyskland,

REG 1995, s. I-2189, punkterna 29 och 32, av den 18 juni 1998 i mål C-81/96, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, REG 1998, s. I-3923, punkt 23, och av den 15 januari 2013 i mål C-416/10, Križan m.fl., punkt 94).

26 Detta direktiv avser nämligen främst större projekt som ofta tar lång tid att genomföra. Det vore således inte lämpligt att redan komplicerade nationella förfaranden skulle belastas och försenas av särskilda krav i direktivet och att situationer som redan föreligger skulle beröras av detta (domen i de ovannämnda målen Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, punkt 24, och Križan m.fl., punkt 95).

27 De nya krav som följer av artikel 10a i direktivet kan emellertid inte redan i sig anses belasta eller försena de administrativa förfarandena på samma sätt som kravet att nämnda projekt ska bli föremål för en miljökonsekvensbedömning. Såsom generaladvokaten angav i punkt 59 i sitt förslag till avgörande uppkommer det inte några nya krav av det slaget genom de bestämmelser som är i fråga i det nationella målet. Bestämmelsernas syfte är i stället att öka möjligheterna till rättslig prövning. Dessutom ska framhållas att även om den berörda allmänhetens ökade möjligheter till rättslig prövning av handlingar eller underlåtenhet som avser sådana projekt i större utsträckning kan innebära att densamma utsätts för rättsliga förfaranden, så kan en sådan förhöjd risk inte anses påverka den situation som redan föreligger.

28 Det kan visserligen inte uteslutas att nämnda ökade möjligheter i praktiken medför att genomförandet av de berörda projekten försenas. En sådan nackdel är en naturlig följd av prövningen av lagenligheten hos de beslut, handlingar eller den underlåtenhet som omfattas av direktiv 85/337 som unionslagstiftaren i enlighet med Århuskonventionens målsättningar har velat att den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse, eller som hävdar att en rättighet kränkts ska kunna få till stånd, i syfte att bidra till bevarande, skydd och förbättring av miljön och till att skydda människors hälsa.

29 Med beaktande av dessa målsättningar är inte den nackdel som nämnts i föregående punkt sådan att den motiverar att artikel 10a, som införts genom direktiv 2003/35, berövas dess ändamålsenliga verkan med avseende på situationer som redan föreligger före den tidpunkt då direktivet skulle ha införlivats, i den mån som de ledde till att tillstånd lämnades efter detta datum.

30 Under dessa omständigheter förfogar medlemsstaterna, i kraft av sin processuella autonomi och under förutsättning att de iakttar likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen, över ett utrymme för skönsmässig bedömning när de införlivar artikel 10a i direktiv 85/337 (dom av den 16 februari 2012 i mål C-182/10, Solvay m.fl., punkt 47). De har emellertid trots detta inte rätt att besluta att nämnda bestämmelse endast ska tillämpas på tillståndsförfaranden som inletts efter den 25 juni 2005.

31 Av det anförda följer att den första frågan ska besvaras enligt följande. Direktiv 2003/35, varigenom artikel 10a infördes i direktiv 85/337 – med beaktande av att det föreskrivs att förstnämnda direktiv ska ha införlivats i den nationella rättsordningen senast den 25 juni 2005 – ska tolkas så, att de nationella bestämmelser som antagits för att införliva nämnda artikel 10a även är tillämpliga på sådana administrativa tillståndsförfaranden som inletts före den 25 juni 2005, i den mån som de ledde till att tillstånd lämnades efter detta datum.

Den andra frågan

32 Med beaktande av svaret på den första frågan, ska den andra frågan prövas. Den nationella domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 10a i direktiv 85/337 ska tolkas så, att den utgör hinder för att medlemsstaterna föreskriver att nationella bestämmelser som antagits för att införliva artikel 10a endast ska vara tillämpliga i fall där ett besluts giltighet ifrågasätts på grund av att det inte har genomförts någon miljökonsekvensbedömning, men att de inte omfattar de fall där en miljökonsekvensbedömning visserligen har genomförts men genomförts på ett bristfälligt sätt.

Huruvida den andra frågan kan upptas till sakprövning

33 Irland har gjort gällande att denna fråga inte ska upptas till sakprövning, eftersom den anser att det rör sig om en hypotetisk fråga. Den nationella domstolen har nämligen underlåtit att precisera vilka brister i miljökonsekvensbedömningen som är aktuella i förevarande fall.

34 Såsom generaladvokaten har angett i punkt 45 i sitt förslag till avgörande föreligger det enligt de ifrågavarande nationella bestämmelserna emellertid inte någon rätt att få ett sådant beslut upphävt som avses i direktiv 85/337 – oberoende av arten av det förfarandefel som görs gällande – om en miljökonsekvensbedömning har gjorts. Den nationella domstolen har angett att om artikel 10a i det direktivet emellertid tolkas på så sätt att förfarandefel kan prövas inom ramen för tillämpningen av nämnda direktiv, borde den upphäva appellationsdomstolens avgörande och återförvisa det nationella målet för ny prövning till den domstolen, eftersom klagandena i det nationella målet har gjort gällande just sådana förfarandefel.

35 Domstolen konstaterar att svaret på den andra frågan är användbart för den nationella domstolen vid avgörandet av det nationella målet. Denna fråga ska således upptas till sakprövning.

Prövning i sak

36 I artikel 10a första stycket i direktiv 85/337 föreskrivs att den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som avses i den artikeln ska kunna bli föremål för prövning i domstol, utan att det i artikeln föreskrivs någon som helst begränsning av de grunder som får åberopas till stöd för en sådan talan (dom av den 12 maj 2011 i mål C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, REU 2011, s. I-3673, punkt 37).

37 Det föreligger således inte någon rätt att i nationella bestämmelser som antagits för att införliva nämnda bestämmelse föreskriva att de endast ska vara tillämpliga i fall där ett besluts giltighet ifrågasätts på den grunden att det inte har genomförts någon miljökonsekvensbedömning. Att från nämnda nationella bestämmelsers tillämpningsområde utesluta de fall där en miljökonsekvensbedömning visserligen har genomförts men genomförts på ett bristfälligt – eller mycket bristfälligt – sätt skulle innebära att bestämmelserna i direktiv 85/337 om allmänhetens deltagande berövades sin ändamålsenliga verkan. Detta skulle följaktligen vara oförenligt med målsättningen att säkerställa en omfattande rätt till rättslig prövning, såsom föreskrivs i artikel 10a i det direktivet.

38 Av det anförda följer att den andra frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 10a i direktiv 85/337 ska tolkas så, att den utgör hinder för att medlemsstaterna föreskriver att nationella bestämmelser som har antagits för att införliva artikel 10a endast ska vara tillämpliga i fall där ett besluts giltighet ifrågasätts på grund av att det inte har genomförts någon miljökonsekvensbedömning, men att de inte omfattar de fall där en miljökonsekvensbedömning visserligen har genomförts men genomförts på ett bristfälligt sätt.

Den tredje frågan

39 Med beaktande av svaret på den andra frågan, ska den tredje frågan prövas. Den nationella domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida artikel 10a i direktiv 85/337 ska tolkas så, att den utgör hinder för nationell rättspraxis enligt vilken rätten att få sin sak prövad i domstol är beroende av att kumulativa villkor uppfylls som innebär att den som gör gällande att en rättighet har kränkts enligt den artikeln, för att vinna framgång med sin talan, måste visa att det förfarandefel som åberopas är sådant att det utifrån omständigheterna i målet finns en konkret möjlighet att det överklagade beslutet skulle ha fått ett annat innehåll utan förfarandefelet och att förfarandefelet dessutom påverkar klagandens materiella rättigheter.

Huruvida den tredje frågan kan upptas till sakprövning

40 Irland har med åberopande av samma skäl som beskrivs i punkt 33 ovan gjort gällande att den tredje frågan är hypotetisk och inte ska upptas till sakprövning.

41 Det följer emellertid av de närmare uppgifter som Bundesverwaltungsgericht har lämnat att den, vid en återförvisning av målet till appellationsdomstolen, är skyldig att ange huruvida de sakprövningsförutsättningar som angetts i tredje frågan ska anses vara uppfyllda. Domstolens svar som kommer att påverka den nationella domstolens prövning av det nationella målet är således användbart. Denna fråga ska följaktligen upptas till sakprövning.

Prövning i sak

42 Frågan är huruvida kumulativa villkor för att man ska ha rätt att få sin sak prövad i domstol av det slag som den nationella domstolen tillämpar är förenliga med de nya krav som följer av artikel 10a i direktiv 85/337. Domstolen vill härvid erinra om att det i den bestämmelsen anges två villkor vad rör denna fråga. Det ena villkoret går ut på att den berörde måste styrka att denne har ett ”tillräckligt intresse” att väcka talan. Det andra villkoret innebär att den berörde måste hävda att ”en rättighet kränks”, beroende på vad som krävs enligt nationell lagstiftning (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, punkt 38).

43 I artikel 10a tredje stycket första meningen i direktiv 85/337 anges därefter att medlemsstaterna ska fastställa vad som utgör en kränkning av en rättighet, i enlighet med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning (domen i det ovannämnda målet Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, punkt 39).

44 Det är således mot bakgrund av denna målsättning som det ska prövas huruvida de villkor som den nationella domstolen har angett och som gör det möjligt att enligt den ifrågavarande nationella rätten fastställa huruvida det föreligger en sådan kränkning av en rättighet som gör att talan kan upptas till sakprövning är förenliga med unionsrätten.

45 I avsaknad av unionsbestämmelser på området ankommer det på varje medlemsstat att ange vilka domstolar som är behöriga och att fastställa de processuella regler som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter för enskilda som följer av unionsrätten. Dessa regler får emellertid – såsom det erinrats om i punkt 30 i förevarande dom – varken vara mindre förmånliga än dem som avser liknande talan som grundas på nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller medföra att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen) (domen i det ovannämnda målet Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, punkt 43).

46 Det ankommer således på varje medlemsstat att, när det följer av den nationella rättsordningen, såsom i förevarande fall, fastställa vilka rättigheter som ska ha kränkts på miljöområdet för att man ska ha rätt att få sin sak prövad i domstol, inom de ramar som anges i artikel 10a i direktiv 85/337. Medlemsstaterna får emellertid inte uppställa villkor i detta avseende som medför att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av det direktivet, som har till syfte att bidra till bevarande, skydd och förbättring av miljön och att skydda människors hälsa.

47 I förevarande fall, beträffande för det första villkoret avseende det orsakssamband som måste föreligga mellan det förfarandefel som görs gällande och innehållet i det överklagade beslutet (nedan kallat villkoret att det ska föreligga ett orsakssamband), framhåller domstolen att unionslagstiftaren – genom att kräva att medlemsstaterna ska se till att den berörda allmänheten har rätt att få den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av direktiv 85/337

prövad i domstol, såsom det har erinrats om i punkt 36 i förevarande dom – inte på något sätt har infört några begränsningar med avseende på vilka grunder som kan göras gällande till stöd för talan. Unionslagstiftaren har under alla omständigheter inte avsett att möjligheten att göra gällande ett förfarandefel ska vara beroende av att förfarandefelet har påverkat innehållet i det överklagade beslutet.

48 Det kan konstateras att eftersom nämnda direktiv bland annat har till syfte att säkerställa att det fastställs processuella regler som bidrar till att det tillhandahålls mer information och som gör det möjligt för allmänheten att deltaga i bedömningen av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt som kan antas medföra stor inverkan på miljön, är prövningen av om förfaranderegleрna på detta område iakttas av särskild betydelse. I enlighet med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning, ska den i princip ha rätt att göra gällande alla förfarandefel till stöd för talan avseende giltigheten av sådana beslut som avses i nämnda direktiv.

49 Det står emellertid klart att alla förfarandefel inte med nödvändighet leder till att innehållet i ett sådant beslut påverkas. Om ett förfarandefel inte gör det, så kan det inte heller anses ha kränkt rättigheterna hos den som gjort gällande felet. I ett sådant fall framstår det inte som om målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning som uppställs i direktiv 85/337 äventyras, om det i en medlemsstats lagstiftning föreskrivs att den som gör gällande ett förfarandefel av det slaget inte anses ha fått sina rättigheter kränkta och således inte anses ha rätt att väcka talan mot ett sådant beslut.

50 Domstolen erinrar om att artikel 10a i direktiv 85/337 ger medlemsstaterna ett betydande handlingsutrymme, vad gäller bestämmandet av vad som utgör en kränkning av en rättighet (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, punkt 55).

51 Under dessa omständigheter skulle det kunna anses vara tillåtet att det enligt nationell lagstiftning inte anses föreligga en kränkning av en rättighet, i den mening som avses i artikel 10a b i nämnda direktiv, om det utifrån omständigheterna i målet visas att det finns en möjlighet att det överklagade beslutet inte skulle ha fått ett annat innehåll utan det förfarandefel som gjorts gällande.

52 Vad beträffar de nationella bestämmelser som är tillämpliga i målet vid den nationella domstolen, förefaller det emellertid som om det generellt sett ankommer på den som gör gällande att en rättighet har kränkts att visa att det utifrån omständigheterna i målet finns en konkret möjlighet att det överklagade beslutet skulle ha fått ett annat innehåll utan det förfarandefel som gjorts gällande. Att på detta sätt övervältra bevisbördan med avseende på kriteriet om att det ska föreligga orsakssamband på den som gör gällande att en rättighet har kränkts, innebär emellertid att det i praktiken blir orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av direktiv 85/337. Härvid ska bland annat beaktas att förfarandena i fråga är komplexa och att miljökonsekvensbedömningar är tekniskt avancerade.

53 De nya krav som följer av artikel 10a i direktivet innebär således att det endast kan uteslutas att det föreligger en kränkning av en rättighet om den domstol eller det organ som avses i den bestämmelsen – med beaktande av kriteriet att det ska föreligga ett orsakssamband och utan att den som gör gällande att den fått sina rättigheter kränkta åläggs bevisbördan – har möjlighet att i förekommande fall mot bakgrund av den bevisning som byggherren eller berörda myndigheter anfört, och mera allmänt mot bakgrund av samtliga de handlingar i målet som den har tillhandahållits, slå fast att det överklagade beslutet inte skulle ha fått ett annat innehåll utan det förfarandefel som gjorts gällande.

54 Vid den bedömningen ska den berörda domstolen eller det berörda organet bland annat beakta hur allvarligt förfarandefel det är fråga om och härvid särskilt pröva huruvida förfarandefelet innebär en kränkning av en rättighet som ingår bland de rättigheter som enligt målen i direktiv 85/337 har införts i syfte att den berörda allmänheten ska ges tillgång till information och ges rätt att delta i beslutsförfarandet.

55 Vad för det andra beträffar det villkor som avser en kränkning av klagandens materiella rättigheter konstaterar domstolen att den nationella domstolen inte har lämnat några närmare uppgifter om någon sådan kränkning och att de grunder som anges i beslutet om hänskjutande inte gör det möjligt för domstolen att bedöma huruvida en prövning av det villkoret är användbar vid avgörandet av det nationella målet.

56 Under dessa omständigheter ankommer det inte på domstolen att uttala sig om huruvida unionsrätten utgör hinder för ett sådant villkor.

57 Följaktligen ska den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 10a b i direktiv 85/337 ska tolkas så, att den inte utgör hinder för nationell rättspraxis enligt vilken det inte anses föreligga någon kränkning av en rättighet, i den mening som avses i den artikeln, om det visas att det utifrån omständigheterna i målet finns en konkret möjlighet att det överklagade beslutet inte skulle ha fått ett annat innehåll utan det förfarandefel som den som har väckt talan har gjort gällande. Detta gäller emellertid endast förutsatt att den domstol eller det organ som har att pröva frågan inte beslutar att bevisbördan härför åvilar den som har väckt talan och uttalar sig, i förekommande fall, mot bakgrund av den bevisning som byggherren eller berörda myndigheter har anfört, och mera allmänt mot bakgrund av samtliga de handlingar i målet som tillhandahållits, och därvid beaktar hur allvarligt förfarandefel det är fråga om och särskilt prövar huruvida förfarandefelet innebär att någon av den berörda allmänhetens rättigheter kränks som enligt målen i direktiv 85/337 har införts i syfte att den ska ges tillgång till information och ges rätt att delta i beslutsförfarandet.

Rättegångskostnader

58 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG, varigenom artikel 10a infördes i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt – med beaktande av att det föreskrivs att direktivet ska ha införlivats i den nationella rättsordningen senast den 25 juni 2005 – ska tolkas så, att de nationella bestämmelser som antagits för att införliva nämnda artikel 10a även är tillämpliga på sådana administrativa tillståndsförfaranden som inletts före den 25 juni 2005, i den mån som de ledde till att tillstånd lämnades efter detta datum.

2) Artikel 10a i direktiv 85/337, i dess lydelse enligt direktiv 2003/35, ska tolkas så, att den utgör hinder för att medlemsstaterna föreskriver att nationella bestämmelser som har antagits för att införliva artikel 10a endast ska vara tillämpliga i fall där ett besluts giltighet

ifrågasätts på grund av att det inte har genomförts någon miljökonsekvensbedömning, men att de inte omfattar de fall där en miljökonsekvensbedömning visserligen har genomförts men genomförts på ett bristfälligt sätt.

3) **Artikel 10a b i direktiv 85/337, i dess lydelse enligt direktiv 2003/35, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för nationell rättspraxis enligt vilken det inte anses föreligga någon kränkning av en rättighet i den mening som avses i den artikeln om det visas att det utifrån omständigheterna i målet finns en konkret möjlighet att det överklagade beslutet inte skulle ha fått ett annat innehåll utan det förfarandefel som den som har väckt talan har gjort gällande. Detta gäller emellertid endast förutsatt att den domstol eller det organ som har att pröva frågan inte beslutar att bevisbördan härför åvilar den som har väckt talan och uttalar sig, i förekommande fall, mot bakgrund av den bevisning som byggherren eller berörda myndigheter har anfört, och mera allmänt mot bakgrund av samtliga de handlingar i målet som tillhandahållits, och därvid beaktar hur allvarligt förfarandefel det är fråga om och särskilt prövar huruvida förfarandefelet innebär att någon av den berörda allmänhetens rättigheter kränks som enligt målen i direktiv 85/337 har införts i syfte att den ska ges tillgång till information och ges rätt att delta i beslutsförfarandet.**

Underskrifter