DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 12 maj 2011 *

I mål C-115/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Förbundsrepubliken Tyskland) genom beslut av den 5 mars 2009, som inkom till domstolen den 27 mars 2009, i målet

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV

mot

Bezirksregierung Arnsberg,

ytterligare deltagare i rättegången:

Trianel Kohlekraftwerk Lünen GmbH & Co. KG,

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot (referent) samt domarna K. Schiemann, A. Arabadjiev, L. Bay Larsen och C. Toader,

generaladvokat: E. Sharpston,
justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 10 juni 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV, genom D. Teßmer och B.W. Wegener, Rechtsanwälte,

— Bezirksregierung Arnsberg, genom D. Bremecker, i egenskap av ombud,

— Trianel Kohlekraftwerk Lünen GmbH & Co. KG, genom C. Riese och U. Karpenstein, Rechtsanwälte,

— Tysklands regering, genom M. Lumma och B. Klein, båda i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom G. Karipsiadis, i egenskap av ombud,

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, och M. Russo, avvocato dello Stato,

— Europeiska kommissionen, genom J.-B. Laignelot och G. Wilms, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 december 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av 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 Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 (EUT L 156, s. 17) (nedan kallat direktiv 85/337).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV (miljöskyddsförening i delstaten Nordrhein-Westfalen, nedan kallad miljöskyddsföreningen) och Bezirksregierung

Arnsberg (regionstyrelsen i Arnsberg) angående ett tillstånd att bygga och driva ett kolkraftverk i Lünen som denna myndighet beviljat Trianel Kohlekraftwerk GmbH & Co. KG (nedan kallat Trianel).

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

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

4 Artikel 9 i konventionen har följande lydelse:

”…

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.

4. De förfaranden som avses i punkterna 1–3 skall, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1, erbjuda tillräckliga och effektiva rättsmedel, inbegripet förelägganden där så är lämpligt, och vara objektiva, rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma. Beslut som fattas enligt denna artikel skall meddelas eller registreras skriftligen. Beslut av domstol och, när så är möjligt, av andra organ, skall vara tillgängliga för allmänheten.

…”

Unionsrättv

Direktiv 2003/35

5 I skäl 5 i direktiv 2003/35 anges att gemenskapslagstiftningen bör anpassas till Århuskonventionen med tanke på gemenskapens kommande ratificering.

6 I skäl 9 i direktiv 2003/35 anges följande:

”Artikel 9.2 och 9.4 i Århuskonventionen innehåller bestämmelser om rätt till domstolsprövning eller andra förfaranden för prövning av den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i artikel 6 i konventionen.”

7 Enligt skäl 11 i direktiv 2003/35 bör direktiv 85/337 ändras så att det fullt ut överensstämmer med bestämmelserna i Århuskonventionen, särskilt artikel 6 och artikel 9.2 och 9.4 i denna.

8 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/EEG och 96/61/EG.”

Direktiv 85/337

9 I artikel 1.1 i direktiv 85/337 föreskrivs följande:

”Detta direktiv skall tillämpas för bedömningen av miljöeffekterna av sådana offentliga och privata projekt som kan antas medföra betydande påverkan på miljön.”

10 Artikel 1.2 i direktiv 85/337 innehåller följande definitioner av begreppen allmänheten och den berörda allmänheten, vilka lagts till genom direktiv 2003/35:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

…

allmänheten: en eller flera fysiska eller juridiska personer och, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis, sammanslutningar, organisationer eller grupper av dessa.

den berörda allmänheten: den allmänhet som berörs eller kan antas bli berörd av, eller som har ett intresse av, de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i artikel 2.2.

Icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning skall enligt denna definition anses ha ett sådant intresse.

…”

11 Artikel 10a i direktiv 85/337, som även den lagts till genom direktiv 2003/35, 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.

…

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. För detta ändamål skall det intresse som en icke-statlig organisation som uppfyller kraven i artikel 1.2 har, anses tillräckligt i den mening som avses i led a i den här artikeln. Sådana organisationer skall också anses ha rättigheter som kan kränkas i den mening som avses i led b i den här artikeln.

…”

Direktiv 92/43/EG

12 I artikel 6.3 i rådets direktiv 92/43/EG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, s. 7) i dess lydelse enligt rådets direktiv 2006/105/EG av den 20 november 2006 (EUT L 363, s. 368) (nedan kallat livsmiljödirektivet) föreskrivs följande:

”Alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, skall på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för området och om inte annat följer av punkt 4, skall de behöriga nationella myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada och, om detta är lämpligt, efter att ha hört allmänhetens åsikt.”

Nationell rätt

13 I 42 § lagen om rättegången i förvaltningsdomstol (Verwaltungsgerichtsordnung, BGBl. 1991 I, s. 686) (nedan kallad VwGO) föreskrivs följande:

”1) Vid överklagande får yrkas att ett förvaltningsbeslut ska upphävas (talan om upphävande) samt att det ska fastställas att en ansökan om ett beslut eller en annan åtgärd, som har avslagits eller inte har prövats, ska bifallas (talan om föreläggande).

2) Såvida annat inte föreskrivs i lag ska talan tas upp till prövning endast om klaganden gör gällande att hans rättigheter har kränkts genom förvaltningsbeslutet eller genom att en ansökan om ett beslut eller annan åtgärd har avslagits eller inte prövats.”

14 I 113 § punkt 1 första meningen VwGO föreskrivs följande:

”1) I den utsträckning förvaltningsbeslutet är rättsstridigt och klagandens rättigheter därigenom har kränkts, ska domstolen upphäva förvaltningsbeslutet och, i förekommande fall, beslutet i anledning av begäran om omprövning”.

15 I 2 § punkt 1 första meningen lagen om miljökonsekvensbedömning (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, BGBl. 2005 I, s. 1757) (nedan kallad UVPG) föreskrivs att en miljökonsekvensbedömning ingår som ett led i ett förvaltningsrättsligt förfarande genom vilket frågan om godkännande av ett projekt prövas och beslutas.

16 Enligt 2 § punkt 3 led 1 UVPG utgör tillstånd, planfastställelsebeslut och liknande myndighetsavgöranden rörande godkännanden av projekt som ett led i ett förvaltningsförfarande sådana beslut som avses i 2 § punkt 1 första meningen.

17 I 1 § punkt 1 led 1 a lagen om särskilda föreskrifter om rättsmedel i miljöfrågor enligt direktiv 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, BGBl. 2006 I, 2816) (nedan kallad UmwRG) anges att denna lag är tillämplig på rättsmedel mot beslut enligt 2 § punkt 3 UVPG för tillstånd till projekt, för vilka det enligt UVPG kan föreligga en skyldighet att genomföra en miljökonsekvensbedömning.

18 I 2 § punkt 1 led 1 UmwRG föreskrivs att en enligt 3 § UmwRG erkänd inhemsk eller utländsk förening får, utan krav på att den måste göra gällande att dess rättigheter har kränkts, i enlighet med förvaltningsprocesslagens bestämmelser överklaga ett sådant beslut eller ett beslut att inte meddela ett sådant, om föreningen gör gällande att ett sådant beslut strider mot ”miljöskyddsbestämmelser som syftar till att ge enskilda rättigheter och kan ha betydelse för beslutet”.

19 I 2 § punkt 5 första meningen led 1 UmwRG föreskrivs att sådana överklaganden ska bifallas om det överklagade beslutet strider mot ”miljöskyddsbestämmelser som syftar till att ge enskilda rättigheter och kan ha betydelse för beslutet”, såvida detta ”berör miljöskyddskrav som ingår bland de mål som föreningen enligt sina stadgar ska främja”.

20 I 5 § punkt 1 första meningen led 2 lagen om skydd mot skadlig inverkan på miljön genom luftföroreningar, ljud, skakningar och liknande processer

(Bundes-Immissionsschutzgesetz, BGBl. 2002 I, s. 3830) (nedan kallad BImSchG) föreskrivs bland annat att tillståndspliktiga anläggningar ska uppföras och drivas på ett sådant sätt, att det med säkerställande av en hög skyddsnivå för ”hela miljön” inte kan uppstå skadliga effekter för miljön, andra risker eller betydande nackdelar och olägenheter.

21 Enligt 8 § punkt 1 första meningen BImSchG gäller följande: Tillstånd till uppförande av en anläggning eller del av anläggning eller uppförande och drift av en del av en anläggning kan efter ansökan meddelas om det finns ett berättigat intresse av att ett delgodkännande meddelas, om villkoren för delgodkännande är uppfyllda och en preliminär bedömning ger vid handen att inga på förhand oöverstigliga hinder föreligger mot uppförandet och driften av anläggningen i dess helhet mot bakgrund av villkoren för godkännande.

22 I 9 § punkt 1 BImSchG förskrivs att förhandsbesked kan ges, efter ansökan, beträffande särskilda villkor för godkännande eller beträffande anläggningens lokalisering om en tillfredsställande bedömning kan göras av effekterna av den planerade anläggningen och om det finns ett berättigat intresse av att förhandsbesked ges.

23 61 § lagen om naturskydd och landskapsvård (Bundesnaturschutzgesetz, BGBl. 2002 I, s. 1193) har följande lydelse:

”1. En... erkänd förening får, utan att dess rättigheter har kränkts, i enlighet med lagen om rättegången i förvaltningsdomstol överklaga

1) dispens från förbud, föreskrifter om skydd för naturskyddsområden, nationalparker och liknande skyddsområden enligt 33 § punkt 2, och

2) planfastställelsebeslut rörande åtgärder som är förenade med ingrepp i naturen och landskapet samt tillståndsförfaranden om det finns föreskrifter om allmänhetens deltagande.

[…]

2. Ett överklagande enligt 61 § punkt 1 ska tas upp till prövning endast om föreningen

1) gör gällande att ett förvaltningsbeslut enligt 61 § punkt 1 första meningen strider mot bestämmelser i denna lag, bestämmelser som utfärdas eller fortsätter att gälla på grund av eller inom ramen för denna lag, eller andra bestämmelser som skulle beaktas vid tidpunkten för antagandet av förvaltningsbeslutet eller som i vart fall har ställts upp i naturskyddets och landskapsvårdens intresse,

2) berörs av frågan med hänsyn till föreningens verksamhetsområde enligt stadgarna, såvida erkännandet av föreningen hänför sig till detta…”

Bakgrund till målet samt tolkningsfrågor

24 Trianel, som är intervenient i målet vid den hänskjutande domstolen, avser att bygga och driva ett stenkolkraftverk i Lünen. Kraftverket ska ha en förbränningskapacitet på upp till 1 705 megawatt och en nettoelkapacitet på 750 megawatt. Kraftverket är planerat att tas i drift år 2012. Inom ett avstånd på 8 kilometer från den plats där anläggningen ska uppföras finns fem stycken särskilda skyddsområden i den mening som avses i livsmiljödirektivet.

25 Den 6 maj 2008 meddelade Bezirksregierung Arnsberg, som är motpart i målet vid den hänskjutande domstolen, inom ramen för en miljökonsekvensbedömning förhandsbesked och lämnade ett delgodkännande för projektet till Trianel. I förhandsbeskedet konstaterades att det inte fanns några rättsliga invändningar mot placeringen av anläggningen.

26 Miljöskyddsföreningen gav den 16 juni 2008 in ett överklagande till Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen och yrkade att dessa beslut skulle upphävas. Föreningen har särskilt åberopat att besluten innebär ett åsidosättande av bestämmelser genom vilka livsmiljödirektivet, i synnerhet artikel 6 i direktivet, har införlivats.

27 Den hänskjutande domstolen anser att dessa beslut har fattats i strid med artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, eftersom miljökonsekvensbedömningen av projektet inte visade att projektet inte kunde ha en betydande inverkan på miljön i de närbelägna särskilda skyddsområdena.

28 Den hänskjutande domstolen anser att en miljöskyddsförening enligt nationell rätt inte får åberopa ett åsidosättande av bestämmelser om vatten- och naturskydd eller

av den i 5 § punkt 1 första meningen led 2 i BImSchg föreskrivna försiktighetsprincipen. Dessa bestämmelser ger nämligen inte enskilda några rättigheter i den mening som avses i 2 § punkt 1 led 1 och 5 § första meningen punkt 1 UmwRG.

29 Den hänskjutande domstolen har angett att icke-statliga organisationers rätt till rättslig prövning motsvarar de allmänna förvaltningsprocessuella bestämmelserna om talan om upphävande, särskilt 42 § punkt 2 och 113§ punkt 1 första meningen VwGO. Enligt de sistnämnda bestämmelserna får ett förvaltningsbeslut överklagas till domstol endast om beslutet innebär en kränkning av klagandens rättigheter, det vill säga klagandens subjektiva och offentliga rättigheter.

30 Den hänskjutande domstolen har tillagt att det avgörande kriteriet för huruvida en nationell bestämmelse skyddar enskildas rättigheter består i huruvida det skyddade intresset respektive den skyddade rättigheten, typen av rättighetskränkning och den skyddade personkretsen bestäms och avgränsas med tillräcklig precision i den aktuella bestämmelsen.

31 Den hänskjutande domstolen anser, vad gäller bestämmelserna om skydd mot föroreningar, att 5 § punkt 1 första meningen led 2 BImSchG och bestämmelserna om skydd av vatten och naturen framför allt rör allmänhetens intresse och inte syftar till att skydda enskildas rättigheter.

32 Den hänskjutande domstolen har vidare konstaterat att det aktuella projektet inte omfattas av tillämpningsområdet för 61 § lagen om naturskydd och landskapsvård. I den paragrafen föreskrivs en möjlighet att i vissa fall göra undantag från denna sakprövningsförutsättning för erkända miljöskyddsföreningar.

33 Den hänskjutande domstolen anser att en sådan begränsning av rätten till rättslig prövning skulle kunna motverka den ändamålsenliga verkan av direktiv 85/337. Den undrar därför huruvida det överklagande som getts in av miljöskyddsföreningen likväl kan tas upp till prövning med stöd av artikel 10a i direktivet.

34 Mot denna bakgrund beslutade Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Kräver artikel 10a i direktiv 85/337 … att icke-statliga organisationer – som begär rätt till rättslig prövning i en medlemsstat enligt vilkens förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning det utgör en förutsättning för sakprövning att den sökande gör gällande att vederbörandes rättigheter har kränkts – ska kunna åberopa åsidosättanden av alla miljöbestämmelser som är relevanta för godkännandet av ett projekt, det vill säga även sådana bestämmelser som endast har till syfte att tillvarata allmänhetens intressen och inte, åtminstone också, enskildas rättsliga intressen?

2) Om fråga 1 inte reservationslöst besvaras jakande:

Kräver artikel 10a i direktiv 85/337 … att icke-statliga organisationer – som begär rätt till rättslig prövning i en medlemsstat enligt vilkens förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning det utgör en förutsättning för sakprövning att den sökande gör gällande att vederbörandes rättigheter har kränkts – ska kunna åberopa sådana för projektets godkännande relevanta miljöbestämmelser som grundar sig direkt på gemenskapsrätten eller som utgör bestämmelser genom vilka gemenskapsrättsliga miljöbestämmelser har införlivats, det vill säga även sådana bestämmelser som endast har till syfte att tillvarata allmänhetens intressen och inte, åtminstone också, enskildas rättsliga intressen?

a) Om fråga 2 i princip besvaras jakande:

Måste gemenskapsrättsliga miljöbestämmelser uppfylla vissa krav i fråga om innehållet för att kunna utgöra föremål för en talan?

b) Om fråga 2 a besvaras jakande:

Vilka krav (exempelvis avseende direkt effekt, skyddssyfte, målsättning) är det i så fall fråga om?

3) Om fråga 1 eller fråga 2 besvaras jakande:

Har en icke-statlig organisation en rätt till rättslig prövning som grundar sig direkt på direktivet, vilken går utöver bestämmelserna i den nationella lagstiftningen?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första och den andra frågan

35 Den hänskjutande domstolen har ställt de första två frågorna, som ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artikel 10a i direktiv 85/337 utgör hinder för en

lagstiftning som inte ger sådana icke-statliga miljöskyddsorganisationer som avses i artikel 1.2 i direktiv 85/337 (nedan kallade miljöskyddsorganisationer) möjlighet att inför domstol – i ett mål angående överklagande av ett beslut att ge tillstånd till projekt som ”kan antas medföra betydande påverkan på miljön” i den mening som avses i artikel 1.1 i direktivet – åberopa att en bestämmelse som endast skyddar allmänhetens intressen och inte enskildas intressen har åsidosatts. Den hänskjutande domstolen vill även få klarhet i huruvida artikel 10a i direktiv 85/337 utgör ett generellt hinder för en sådan lagstiftning eller endast i den mån som lagstiftningen inte ger den nämnda organisationen möjlighet att i domstol åberopa särskilda bestämmelser – bestämmelser med ursprung i gemenskapsrätten eller rent nationella bestämmelser – på miljöområdet.

36 Av begäran om förhandsavgörande framgår att frågan har sin grund i att det enligt den tillämpliga nationella lagstiftningen utgör en förutsättning för sakprövning av en sådan talan som den som förs av klaganden i det nationella målet att klaganden gör gällande att det överklagade förvaltningsbeslutet kränker en av klagandens rättigheter som enligt nationell rätt kan kvalificeras som en subjektiv och offentlig rättighet.

37 EU-domstolen konstaterar inledningsvis att det 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.

38 I denna bestämmelse anges två olika sakprövningsförutsättningar: Det får föreskrivas att en klagande får föra talan endast om denne har ett tillräckligt intresse eller hävdar att en rättighet kränks, beroende på vad som krävs enligt nationell lagstiftning.

39 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”.

40 Vad gäller talan som förs av miljöskyddsorganisationer anges i artikel 10a tredje stycket andra och tredje meningarna i direktiv 85/337 att en sådan organisation i detta sammanhang ska anses ha ett tillräckligt intresse respektive anses ha rättigheter som kan kränkas, beroende på vad som krävs enligt nationell lagstiftning.

41 Dessa bestämmelser ska tolkas mot bakgrund av, och med beaktande av, de mål som eftersträvas med Århuskonventionen, till vilken unionslagstiftningen ”bör anpassas” enligt skäl 5 i direktiv 2003/35.

42 Av detta följer att oavsett vilken sakprövningsförutsättning som en medlemsstat väljer, har miljöskyddsorganisationer enligt artikel 10a i direktiv 85/337 rätt att föra talan vid domstol eller ett annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag, för att bestrida den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som avses i den artikeln.

43 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 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).

44 Även om det således ankommer på medlemsstaterna, om detta följer av deras rättsordning, att bestämma vilka rättigheter vars kränkning grundar talerätt på miljöområdet, med de begränsningar som följer av artikel 10a i direktiv 85/337, får medlemsstaterna därvid likväl inte beröva miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i artikel 1.2 i direktivet deras möjlighet att spela den roll som de tillerkänns såväl i direktiv 85/337 som i Århuskonventionen.

45 Vad gäller en sådan lagstiftning som den som är aktuell i det nationella målet konstaterar domstolen följande: Även om den nationella lagstiftaren får föreskriva att enskilda, i ett mål vid domstol om överklagande av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som avses i artikel 10a i direktiv 85/337, endast får åberopa kränkning av rättigheter som är subjektiva och offentliga, kan en sådan begränsning som sådan inte tillämpas vidare på miljöskyddsorganisationer, eftersom detta skulle vara oförenligt med de mål som eftersträvas med artikel 10a tredje stycket sista meningen i direktiv 85/337.

46 Såsom framgår av denna bestämmelse ska dessa organisationer visserligen kunna åberopa samma rättigheter som enskilda personer. Det skulle emellertid vara oförenligt med dels målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning, dels likvärdighetsprincipen, att neka dessa organisationer rätten att även åberopa åsidosättanden av bestämmelser som följer av unionens miljörätt, av den enda anledningen att dessa skyddar allmänhetens intressen. Som framgår av målet vid den hänskjutande domstolen skulle detta nämligen i stor utsträckning beröva dessa organisationer möjligheten att se till att bestämmelser som följer av unionens miljörätt, vilka oftast värnar om allmänintresset och inte endast om skydd av enskilda personers intressen, efterlevs.

47 Av detta följer först av allt att begreppet kränkning av en rättighet inte kan vara avhängigt av villkor som endast andra fysiska eller juridiska personer kan uppfylla, såsom till exempel kravet att vederbörande är en mer eller mindre närbelägen granne till en anläggning, eller kravet att vederbörande på det ena eller andra sättet utsätts för följderna av driften av anläggningen.

48 Det följer även av detta, mer generellt, att artikel 10a tredje stycket sista meningen i direktiv 85/337 ska förstås så, att bestämmelser i nationell rätt som genomför unionens lagstiftning på miljöområdet, och sådana bestämmelser i unionens miljörätt som har direkt effekt, med nödvändighet utgör ”rättigheter som kan kränkas” och som ska anses tillkomma miljöskyddsorganisationer.

49 För att kunna ge den hänskjutande domstolen ett så användbart svar som möjligt ska det i detta sammanhang påpekas att en grund för en talan mot ett överklagat beslut, avseende åsidosättande av bestämmelser i nationell rätt som följer av artikel 6 i livsmiljödirektivet, således får åberopas av en miljöskyddsorganisation.

50 De två första frågorna ska således ges följande gemensamma svar: Artikel 10a i direktiv 85/337 utgör hinder för en lagstiftning som inte ger sådana icke-statliga miljöskyddsorganisationer som avses i artikel 1.2 i detta direktiv möjlighet att inför domstol – i ett mål angående överklagande av ett beslut att ge tillstånd till projekt som ”kan antas medföra betydande påverkan på miljön” i den mening som avses i artikel 1.1 i direktivet – åberopa att en bestämmelse som följer av unionsrätten och som syftar till att skydda miljön har åsidosatts, på grund av att bestämmelsen endast skyddar allmänhetens intressen och inte enskildas intressen.

Den tredje frågan

51 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida en miljöskyddsorganisation har en på artikel 10a tredje stycket sista meningen i direktiv 85/337 grundad rätt att – i ett mål angående överklagande av ett beslut att ge tillstånd till projekt som ”kan antas medföra betydande påverkan på miljön” i den mening som avses i artikel 1.1 i direktivet – vid domstol åberopa ett åsidosättande av bestämmelser i nationell rätt som följer av artikel 6 i livsmiljödirektivet, trots att detta inte är tillåtet enligt nationell processrätt på grund av att de åberopade bestämmelserna endast skyddar allmänhetens intressen och inte enskildas intressen.

52 Denna fråga aktualiseras för det fall den hänskjutande domstolen inte har möjlighet att tolka nationell processrätt så, att den överensstämmer med de krav som ställs i unionsrätten.

53 Domstolen erinrar först om att medlemsstaternas skyldighet att uppnå det resultat som föreskrivs i ett direktiv och deras förpliktelse att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet fullgörs, åligger alla myndigheter i medlemsstaterna, även domstolarna inom ramen för deras behörighet (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 19 januari 2010 i mål C-555/07, Kücükdeveci, REU 2010, s. I-365, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

54 Domstolen har slagit fast att enskilda, i alla de fall då bestämmelserna i ett direktiv med avseende på innehållet framstår som ovillkorliga och tillräckligt precisa, har rätt att åberopa dem inför den nationella domstolen gentemot staten, dels då medlemsstaten har underlåtit att införliva direktivet med nationell rätt inom tidsfristen, dels då den inte har införlivat det på ett korrekt sätt (se, bland annat, dom av den 12 februari 2009 i mål C-138/07, Cobelfret, REG 2009, s. I-731, punkt 58).

55 Som helhet betraktad ger således artikel 10a i direktiv 85/337 medlemsstaterna ett betydande handlingsutrymme, både vad gäller bestämmandet av vad som utgör en kränkning av en rättighet och fastställandet av sakprövningsförutsättningar och organ vid vilka talan ska föras.

56 Detta gäller dock inte bestämmelserna i de två sista meningarna i tredje stycket i denna artikel.

57 I dessa bestämmelser föreskrivs dels att en icke-statlig organisation som uppfyller kraven i artikel 1.2 i direktiv 85/337 ska anses ha ett tillräckligt intresse, dels att en sådan organisation ska anses ha rättigheter som kan bli föremål för en kränkning. Bestämmelserna innehåller således preciserade föreskrifter som inte är avhängiga av att något annat villkor är uppfyllt.

58 Såsom nämnts ovan utgör bestämmelser som följer av unionens miljörätt, särskilt bestämmelser i nationell rätt som följer av artikel 6 i livsmiljödirektivet, sådana rättigheter som miljöskyddsorganisationer ska kunna åberopa i domstol med tillämpning av artikel 10a i direktiv 85/337.

59 Den tredje frågan ska således besvaras enligt följande: En sådan icke-statlig miljöskyddsorganisation som avses i artikel 1.2 i direktiv 85/337 har en på artikel 10a tredje stycket sista meningen i detta direktiv grundad rätt att inför domstol – i ett mål angående överklagande av ett beslut att ge tillstånd till projekt som ”kan antas medföra betydande påverkan på miljön” i den mening som avses i artikel 1.1 i

direktivet – åberopa ett åsidosättande av bestämmelser i nationell rätt som följer av artikel 6 i livsmiljödirektivet, trots att detta inte är tillåtet enligt nationell processrätt på grund av att de åberopade bestämmelserna endast skyddar allmänhetens intressen och inte enskildas intressen.

Rättegångskostnader

60 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 (fjärde avdelningen) följande:

1) 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, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003, utgör hinder för en lagstiftning som inte ger sådana icke-statliga miljöskyddsorganisationer som avses i artikel 1.2 i detta direktiv möjlighet att inför domstol – i ett mål angående överklagande av ett beslut att ge tillstånd till projekt som ”kan antas medföra betydande påverkan på miljön” i den mening som avses i artikel 1.1 i direktivet – åberopa att en bestämmelse som följer av unionsrätten och som syftar till att skydda miljön har åsidosatts, på

grund av att bestämmelsen endast skyddar allmänhetens intressen och inte enskildas intressen.

2) En sådan icke-statlig miljöskyddsorganisation har en på artikel 10a tredje stycket sista meningen i direktiv 85/337, i dess lydelse enligt direktiv 2003/35, grundad rätt att inför domstol – i ett mål angående överklagande av ett beslut att ge tillstånd till projekt som ”kan antas medföra betydande påverkan på miljön” i den mening som avses i artikel 1.1 i direktiv 85/337 i dess ändrade lydelse – åberopa ett åsidosättande av bestämmelser i nationell rätt som följer av artikel 6 i rådets direktiv 92/43/EG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, i dess lydelse enligt rådets direktiv 2006/105/EG av den 20 november 2006, trots att detta inte är tillåtet enligt nationell processrätt på grund av att de åberopade bestämmelserna endast skyddar allmänhetens intressen och inte enskildas intressen.

Underskrifter