Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 11 april 2013 *

”Miljö — Direktiv 92/43/EEG — Artikel 6 — Bevarande av livsmiljöer — Särskilt bevarandeområde — Bedömning av planers eller projekts påverkan på ett skyddat område — Tillämpliga kriterier vid bedömningen av huruvida sådana planer eller projekt innebär att det berörda områdets integritet kommer att ta skada — Området Lough Corrib — Planerad förbifart kring staden Galway för riksvägen N6”

I mål C-258/11,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Supreme Court (Irland) genom beslut av den 13 maj 2011, som inkom till domstolen den 26 maj 2011, i målet

Peter Sweetman,

Ireland,

Attorney General,

Minister for the Environment, Heritage and Local Government

mot

An Bord Pleanála,

ytterligare deltagare i rättegången:

Galway County Council,

Galway City Council,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av R. Silva de Lapuerta, tillförordnad ordförande på tredje avdelningen, samt domarna K. Lenaerts, G. Arestis (referent), J. Malenovský och T. von Danwitz,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 12 september 2012,

* Rättegångsspråk: engelska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Peter Sweetman, genom B. Harrington, solicitor, och R. Lyons, SC,

— Irland, Attorney General och Minister for the Environment, Heritage and Local Government, genom E. Creedon, i egenskap av ombud, biträdd av G. Simons, SC, och M. Gray, BL,

— An Bord Pleanála, genom A. Doyle och O. Doyle, solicitors, samt genom N. Butler, SC,

— Galway County Council och Galway City Council, genom V. Raine och A. Casey, båda i egenskap av ombud, biträdda av E. Keane, SC, samt av B. Kennedy, BL,

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

— Förenade kungarikets regering, genom H. Walker, i egenskap av ombud, biträdd av K. Smith, barrister,

— Europeiska kommissionen, genom S. Petrova och K. Mifsud-Bonnici, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 22 november 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 6 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114) (nedan kallat livsmiljödirektivet).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Peter Sweetman, Irland, Attorney General och Minister for the Environment, Heritage and Local Government (ministern för miljö, kulturarv och lokal förvaltning), å ena sidan, och An Bord Pleanála (Irlands byggnadsnämnd, nedan kallad An Bord), biträdd av Galway County Council och Galway City Council, gällande An Bords beslut att godkänna den planerade förbifarten kring förbifartförbifarten kring staden Galway för riksvägen N6 för riksvägen N6.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

3 Tredje skälet i livsmiljödirektivet har följande lydelse:

”Eftersom huvudsyftet med detta direktiv är att främja att den biologiska mångfalden bibehålls med beaktande av ekonomiska, sociala, kulturella och regionala behov, bidrar direktivet till det övergripande målet, som är en hållbar utveckling. För att upprätthålla den biologiska mångfalden kan det i vissa fall vara nödvändigt att upprätthålla eller till och med främja mänsklig verksamhet.”

4 I artikel 1 d, e, k och l i livsmiljödirektivet anges följande:

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

…

d) *prioriterade livsmiljötyper*: livsmiljötyper som riskerar att försvinna från det område som anges i artikel 2 och för vilkas bevarande gemenskapen har ett särskilt ansvar med hänsyn till den andel av deras naturliga utbredningsområde som ligger inom det territorium som anges i artikel 2. Dessa prioriterade livsmiljötyper är markerade med en asterisk (*) i bilaga 1.

e) *en livsmiljös bevarandestatus:* summan av de faktorer som påverkar en livsmiljö och dess typiska arter och som på lång sikt kan påverka dess naturliga utbredning, struktur och funktion samt de typiska arternas överlevnad på lång sikt inom det territorium som anges i artikel 2.

En livsmiljös bevarandestatus anses 'gynnsam' när

— dess naturliga utbredningsområde och de ytor den täcker inom detta område är stabila eller ökande, och

— den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den skall kunna bibehållas på lång sikt finns, och sannolikt kommer att finnas under en överskådlig framtid, och

— bevarandestatusen hos dess typiska arter är gynnsam enligt definitionen i i.

...

k) *område av gemenskapsintresse:* ett område som, i den biogeografiska region eller de biogeografiska regioner det tillhör, väsentligt bidrar till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos någon av livsmiljöerna i bilaga 1 eller någon av arterna i bilaga 2, och som också kan bidra väsentligt till att det i artikel 3 nämnda nätet Natura 2000 blir sammanhängande, och som väsentligt bidrar till bibehållandet av den biologiska mångfalden inom den biogeografiska region eller de biogeografiska regioner som avses.

...

l) *särskilt bevarandeområde*: ett område av gemenskapsintresse som medlemsstaterna har utsett genom lagar och andra författningar eller genom avtal, och där nödvändiga åtgärder genomförs för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöerna eller populationerna av de arter för vilka området utsetts."

5 I artikel 2 i livsmiljödirektivet föreskrivs följande:

"1. Syftet med detta direktiv är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorium som omfattas av fördraget.

2. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse.

3. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag."

6 I artikel 3.1 i livsmiljödirektivet anges följande:

"Ett sammanhängande europeiskt ekologiskt nät av särskilda bevarandeområden skall inrättas under beteckningen Natura 2000. Detta nät … skall göra det möjligt att bibehålla eller i förekommande fall återställa en gynnsam bevarandestatus hos de berörda livsmiljötyperna och arterna i deras naturliga utbredningsområde.

Nätet Natura 2000 skall även omfatta de särskilda skyddsområden som medlemsstaterna har utsett i enlighet med [rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EGT L 103, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 161].”

7 Artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet har följande lydelse:

”2. Medlemsstaterna skall i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaten för arterna samt störningar av de arter med avseende på vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv.

3. 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, ska 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. [*I den svenska språkversionen av artikel 6.3 i livsmiljödirektivet anges endast att ”det berörda området” inte ska ta skada. I de franska och engelska språkversionerna av denna artikel används emellertid uttrycken ”l’intégrité du site” respektive ”the integrity of the site”. För förståelsen av den nationella domstolens tolkningsfrågor, vilka bland annat avser innebörden av det engelska ordet ”integrity”, kommer uttrycket ”the integrity of the site” nedan att översättas med ”områdets integritet”. Övers. anm.]

4. Om en plan eller ett projekt, på grund av att alternativa lösningar saknas, trots en negativ bedömning av konsekvenserna för området måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär, skall medlemsstaten vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Medlemsstaten ska underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits.

Om det berörda området innehåller en prioriterad livsmiljötyp eller en prioriterad art, är de enda faktorer som får beaktas sådana som berör människors hälsa eller den allmänna säkerheten, betydelsefulla konsekvenser för miljön eller, efter ett yttrande från kommissionen, andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse.”

8 I bilaga I till livsmiljödirektivet, med rubriken ”Livsmiljötyper av gemenskapsintresse vilkas bevarande kräver att särskilda bevarandeområden utses”, anges under koden 8240 att ”[u]ppspruckna kalkstenshällmarker” är en prioriterad livsmiljötyp.

Irländsk rätt

9 Livsmiljödirektivet införlivas med irländsk rätt genom 1997 års förordning avseende Europeiska gemenskaperna (Naturliga livsmiljöer) (European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997), i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet (nedan kallad 1997 års förordning).

10 I regulation 30 i 1997 års förordning, varigenom artikel 6 i livsmiljödirektivet införlivas, föreskrivs följande:

”(1) Om ett planerat vägbygge, med avseende på vilket en ansökan om godkännande av [behöriga myndigheter] har ingetts enligt section 51 i 1993 års väglag, inte direkt hänger samman med eller är nödvändigt för skötseln och förvaltningen av ett europeiskt område, men som enskilt eller i kombination med andra byggprojekt kan påverka området på ett betydande sätt, ska [myndigheterna] se till att en lämplig bedömning genomförs med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området.

(2) En sådan bedömning av konsekvenserna för området som krävs enligt section 51.2 i 1993 års väglag, vilken genomförs med avseende på ett sådant planerat vägbygge som avses i punkt 1, ska anses utgöra en lämplig bedömning enligt denna bestämmelse.

(3) [Behöriga myndigheter] ska, med beaktande av slutsatserna från den bedömning som gjorts enligt punkt 1, godkänna det planerade vägbygget först efter att ha försäkrat sig om att det berörda europeiska områdets integritet inte kommer att ta skada.

(4) Vid bedömningen av huruvida det berörda europeiska områdets integritet kommer att ta skada av det planerade vägbygget ska [behöriga myndigheter] beakta tillvägagångssättet för att genomföra det planerade vägbygget samt huruvida villkor eller begränsningar ska fastställas för godkännande av vägbygget.

(5) [Behöriga myndigheter] får trots en negativ bedömning, under förutsättning att de är helt förvissade om att det inte finns några alternativa lösningar, besluta att godkänna det planerade vägbygget om det måste genomföras på grund av tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse.

(6)

(a) Om inte annat följer av led b, ska tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse inbegripa orsaker av social eller ekonomisk karaktär.

(b) Om det berörda området innehåller en prioriterad livsmiljötyp eller en prioriterad art, är de enda faktorer avseende överskuggande allmänintressen som får beaktas:

(i) sådana som berör människors hälsa eller den allmänna säkerheten,

(ii) betydelsefulla gynnsamma konsekvenser för miljön, eller,

(iii) efter ett yttrande från kommissionen, andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

11 An Bord godkände genom beslut av den 20 november 2008 den planerade byggnationen av förbifarten kring staden Galway för riksvägen N6. En viss del av den planerade förbifarten skulle gå genom Lough Corrib, som är ett område av gemenskapsintresse. Lough Corrib omfattar, till följd av en utvidgning av detta område av gemenskapsintresse, totalt fjorton livsmiljötyper som finns angivna i bilaga I till livsmiljödirektivet, varav sex stycken är prioriterade livsmiljötyper, däribland uppspruckna kalkstenshällmarker som utgör den särskilt skyddade livsmiljö som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.

12 Det planerade vägbygget innebär en bestående förlust av ungefär 1,47 hektar av livsmiljötypen uppsprucken kalkstenshällmark inom Lough Corrib-området. Förlusten av dessa 1,47 hektar drabbar ett område som den sakkunnige vid An Bord har beskrivit som ”ett avgränsat underområde och ett område som innehåller väsentliga ytor av prioriterade livsmiljöer”. Detta underområde omfattar en total yta på 85 hektar av uppsprucken kalkstenshällmark. Dessa 85 hektar utgör i sin tur en del av de 270 hektar av uppsprucken kalkstenshällmark - vilket är en sådan prioriterad livsmiljötyp som avses i bilaga I i livsmiljödirektivet - som förekommer inom området av gemenskapsintresse i dess helhet.

13 Vid tidpunkten för An Bords beslut hade detta område redan angetts som ett potentiellt område av gemenskapsintresse på en lista som Irland överlämnat till kommissionen. Det utvidgade Lough Corrib-området utsågs formellt som område av gemenskapsintresse genom kommissionens beslut av den 12 december 2008. Även om kommissionen innan denna tidpunkt inte formellt hade utsett Lough Corrib-området till ett område av gemenskapsintresse anser den hänskjutande domstolen att An Bord från och med december månad år 2006 enligt nationell rätt var skyldig att tillerkänna området ett skydd motsvarande det som föreskrivs i artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet.

14 I sitt beslut av den 20 november 2008 har An Bord bland annat uppgett att ”den del av det planerade vägbygget som godkänns bedöms vara en lämplig lösning på de trafikbehov som konstaterats i staden och kringliggande områden … . Även om projektet lokalt har en allvarlig inverkan på det tilltänkta särskilda bevarandeområdet Lough Corrib kommer områdets integritet inte att ta skada. Det planerade vägbygget, som härmed godkänns, kommer således inte att medföra oacceptabla miljökonsekvenser och får anses vara förenligt med områdets planering och hållbara utveckling.”

15 Peter Sweetman ansökte om prövningstillstånd hos High Court med avsikt att väcka talan i synnerhet mot An Bords beslut av den 20 november 2008. Enligt Peter Sweetman hade An Bord gjort en felaktig tolkning av artikel 6 i livsmiljödirektivet när den fann att det skyddade området Lough Corribs integritet inte ”kommer att ta skada” av vägprojektet.

16 High Court nekade prövningstillstånd genom beslut av den 9 oktober 2009 och fastställde därmed An Bords beslut. Den 6 november 2009 beviljade Supreme Court Peter Sweetman prövningstillstånd.

17 Supreme Court har anfört att den hyser tvivel avseende frågan när och under vilka omständigheter en plan eller ett projekt, vid en sådan lämplig bedömning som avses i artikel 6.3 i livsmiljödirektivet, ska anses kunna skada ”det berörda området[s integritet]”. Supreme Court har i detta avseende gjort gällande att alla dess tvivel inte helt har skingrats till följd av domen av den 7 september 2004 i mål C-127/02, Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging (REG 2004, s. I-7405).

18 Mot denna bakgrund har Supreme Court beslutat att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Vilka rättsliga kriterier ska tillämpas av den behöriga myndigheten vid bedömningen av sannolikheten för att ett områdes integritet kommer att ta skada av en plan eller ett projekt som omfattas av artikel 6.3 i livsmiljödirektivet?

2) Innebär tillämpningen av försiktighetsprincipen att en sådan plan eller ett sådant projekt inte kan godkännas om detta skulle innebära en bestående förlust av hela eller en del av den ifrågavarande livsmiljön, som inte kan återbildas?

3) Vilket förhållande, om något, råder mellan artikel 6.4 och bedömningar enligt artikel 6.3 att en plan eller ett projekt inte kommer att medföra att områdets integritet tar skada?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Domstolens behörighet

19 Galway County Council och Galway City Council har gjort gällande att domstolen saknar behörighet att besvara tolkningsfrågorna, eftersom artikel 6.3 i livsmiljödirektivet inte är tillämplig på målet vid den nationella domstolen. An Bord beslutade nämligen att godkänna byggnationen av förbifarten kring staden Galway för riksvägen N6 innan kommissionen antog beslutet att utse utvidgningen av Lough Corrib-området som påverkas av denna byggnation, till område av gemenskapsintresse.

20 Det framgår av beslutet om hänskjutande att denna utvidgning av Lough Corrib-området hade anmälts i Irland enligt regulation 4 i 1997 års förordning vid tidpunkten för antagandet av An Bords beslut, den 20 november 2008, men inte ännu hade angetts som område av gemenskapsintresse på kommissionens lista över sådana områden. Kommissionen antog en sådan lista den 12 december 2008, det vill säga tre veckor efter An Bords beslut.

21 Såsom den hänskjutande domstolen själv har angett återspeglar i förevarande fall regulation 30 i 1997 års förordning i stor utsträckning ordalydelsen av artikel 6 i livsmiljödirektivet. Det framgår för övrigt av rubriken till denna förordning att den irländska lagstiftaren antog förordningen för att införliva livsmiljödirektivet med intern rätt. Enligt den hänskjutande domstolen har Irland vidare ansett sig uppfylla sin skyldighet att vidta lämpliga skyddsåtgärder i avvaktan på att det anmälda området formellt utses till ett område av gemenskapsintresse på kommissionens lista över sådana områden, genom att tillerkänna området ett motsvarande skydd som det som föreskrivs i artikel 6.2–6 .4 i livsmiljödirektivet.

22 Domstolen har i detta avseende redan fastslagit att även om de skyddsåtgärder som anges i artikel 6.2–6.4 i livsmiljödirektivet endast är tillämpliga avseende de områden som upptagits på den lista som kommissionen antagit över områden som utvalts såsom områden av gemenskapsintresse, innebär denna omständighet inte att medlemsstaterna inte ska skydda områdena från och med den tidpunkt då dessa, i enlighet med artikel 4.1 i nämnda direktiv, uppförs på den nationella listan över områden som kan utses till områden av gemenskapsintresse och vilken överlämnas till kommissionen (se dom av den 13 januari 2005 i mål C-117/03, Dragaggi m.fl., REG 2005, s. I-167, punkterna 25 och 26, samt av den 14 september 2006, C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern m.fl., REG 2006, s. I-8445, punkterna 36 och 37).

23 Härav följer att så snart en medlemsstat har föreslagit ett område i enlighet med artikel 4.1 i livsmiljödirektivet till den nationella listan som ska överlämnas till kommissionen över områden som kan vara av gemenskapsintresse, och åtminstone fram tills kommissionen antar ett beslut i detta avseende, är denna medlemsstat enligt direktivet skyldig att vidta sådana naturskyddsåtgärder som är ”ägnade” att tillvarata det avsedda ekologiska intresset (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Dragaggi m.fl., punkt 29 och Bund Naturschutz in Bayern m.fl., punkt 38). Situationen för ett sådant anmält område kan således inte anses vara utesluten från unionsrättens tillämpningsområde.

24 Av ovanstående överväganden följer att domstolen är behörig att besvara de tolkningsfrågor som Supreme Court har ställt.

Prövning i sak

25 Den hänskjutande domstolen har ställt tolkningsfrågorna, som ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artikel 6.3 i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att det berörda områdets integritet, i en sådan situation som den förevarande i målet vid den nationella domstolen, kommer att ta skada av planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av

området. Den hänskjutande domstolen undrar även huruvida tillämpningen av försiktighetsprincipen eventuellt påverkar denna tolkning samt om det föreligger något förhållande mellan artikel 6.3 och 6.4 i livsmiljödirektivet.

26 Av begäran om förhandsavgörande framgår att byggnationen av den planerade förbifarten kring staden Galway för riksvägen N6 skulle medföra en bestående förlust av uppspruckna kalkstenshällmarker, inom området av gemenskapsintresse Lough Corrib. Dessa hällmarker kan inte återbildas och utgör en sådan prioriterad livsmiljötyp som särskilt skyddas enligt livsmiljödirektivet. Vid bedömningen av vägbyggets konsekvenser på Lough Corrib-området konstaterade An Bord en betydande negativ inverkan lokalt men bedömde att denna inverkan inte innebar att områdets integritet skulle komma att ta skada.

27 Enligt Peter Sweetman, Irland, Attorney General, Minister for the Environment, Heritage and Local Government och kommissionen innebär en sådan negativ inverkan nödvändigtvis att det berörda områdets integritet kommer att ta skada. An Bord, Galway County Council och Galway City Council samt Förenade kungarikets regering anser däremot att den omständigheten att en försämring av området konstateras inte nödvändigtvis är oförenlig med en avsaknad av skadliga konsekvenser för områdets integritet.

28 I artikel 6.3 i direktiv 92/43 föreskrivs ett förfarande för bedömning. Syftet med förfarandet är att säkerställa att planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som kan påverka området på ett påtagligt sätt, endast godkänns under förutsättning att de inte skadar områdets integritet (domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkt 34, och av den 16 februari 2012 mål C-182/10, Solvay m.fl., punkt 66).

29 I denna artikel föreskrivs således ett förfarande i två steg. Det första steget, vilket anges i den första meningen i denna artikel, innebär att medlemsstaterna ska göra en lämplig bedömning av en plans eller ett projekts konsekvenser om planen eller projektet kan ha en betydande påverkan på det berörda området (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkterna 41 och 43).

30 När en plan eller ett projekt, som inte direkt hänger samman med eller inte är nödvändigt för skötseln och förvaltningen av ett område, riskerar att skada målsättningen att bevara området ska planen eller projektet anses kunna ha en betydande påverkan på området i fråga. Bedömningen av denna risk ska göras bland annat med hänsyn till särarten av och de miljömässiga förhållandena inom det område som berörs av en sådan plan eller ett sådant projekt (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkt 49).

31 Det andra steget, vilket anges i artikel 6.3 andra meningen i livsmiljödirektivet och följer efter en lämplig bedömning enligt den första meningen, innebär att en sådan plan eller ett sådant projekt endast kan godkännas under förutsättning att det berörda områdets integritet inte kommer att ta skada, om inte annat följer av punkt 4 i denna artikel.

32 Bestämmelserna i artikel 6 i livsmiljödirektivet ska i detta avseende, såsom generaladvokaten har framhållit i punkt 43 i sitt förslag till avgörande, tolkas enhetligt som en helhet med hänsyn till de bevarandemålsättningar som avses i direktivet för att kunna bedöma innebörden av uttrycket ”det berörda områdets[s integritet] inte kommer att ta skada” mot bakgrund av dess allmänna sammanhang. Syftet med artikel 6.2 och 6.3 i livsmiljödirektivet är nämligen att säkerställa samma skyddsnivå för naturliga livsmiljöer och arternas utbredningsområden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 november 2011 i mål C-404/09, kommissionen mot Spanien, REU 2011, s. I-11853, punkt 142), medan artikel 6.4 endast utgör ett undantag till den andra meningen i artikel 6.3.

33 Domstolen har redan fastslagit att artikel 6.2 i livsmiljödirektivet möjliggör uppfyllandet av det väsentliga målet att bevara och skydda miljön, till vilket bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter hör, och föreskriver en allmän skyddsnorm, i form av en skyldighet att förhindra försämringar och störningar som kan få betydande konsekvenser för målen med direktivet (dom av den 14 januari 2010 i mål C-226/08, Stadt Papenburg, REU 2010, s. I-131, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

34 I artikel 6.4 i livsmiljödirektivet föreskrivs att om en plan eller ett projekt, trots att slutsatserna av den bedömning som utfördes i enlighet med artikel 6.3 första meningen i direktivet var negativa, måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär, och det inte finns alternativa lösningar, ska medlemsstaten vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande (se dom av den 20 september 2007 i mål C-304/05, kommissionen mot Italien, REG 2007, s. I-7495, punkt 81, och domen i det ovannämnda målet Solvay m.fl., punkt 72).

35 Artikel 6.4 i livsmiljödirektivet kan, i egenskap av undantag från godkännandekriteriet i artikel 6.3 andra meningen, endast tillämpas efter det att konsekvenserna av en plan eller ett projekt har analyserats i enlighet med artikel 6.3 (se domen i det ovannämnda målet Solvay m.fl., punkterna 73 och 74).

36 Härav följer att bestämmelserna i artikel 6.4–6.2 i livsmiljödirektivet innebär att medlemsstaterna åläggs ett antal skyldigheter och att det föreskrivs särskilda förfaranden vilkas syfte, såsom framgår av artikel 2.2 i direktivet, är att bibehålla eller i förekommande fall återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer, i synnerhet inom särskilda bevarandeområden.

37 Enligt artikel 1 e i livsmiljödirektivet anses vidare en livsmiljös bevarandestatus vara ”gynnsam” när dess naturliga utbredningsområde och de ytor den täcker inom detta område är stabila eller ökande, och den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den ska kunna bibehållas på lång sikt finns, och sannolikt kommer att finnas under en överskådlig framtid.

38 Domstolen har i detta avseende redan fastslagit att bestämmelserna i livsmiljödirektivet syftar till att medlemsstaterna ska vidta lämpliga skyddsåtgärder för att upprätthålla de ekologiska särdragen i områden där det finns prioriterade livsmiljötyper (se dom av den 20 maj 2010 i mål C-308/08, kommissionen mot Spanien, REU 2010, s. I-4281, punkt 21, och dom av den 24 november 2011 i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 163).

39 Att inte skada ett områdes integritet i egenskap av livsmiljö, i den mening som avses i artikel 6.3 andra meningen i livsmiljödirektivet, betyder således att bibehålla en gynnsam bevarandestatus inom detta område. Detta förutsätter, såsom generaladvokaten har framhållit i punkterna 54–56 i sitt förslag till avgörande, ett bibehållande på lång sikt av områdets grundläggande särdrag, vilka har samband med den livsmiljötyp vars bevarande har motiverat att detta område har angetts vara av gemenskapsintresse, i den mening som avses i direktivet.

40 En plan eller ett projekt kan således endast godkännas, i den mening som avses i artikel 6.3 i livsmiljödirektivet under förutsättning att behöriga myndigheter – efter det att samtliga av planens eller projektets aspekter som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka målsättningen att bevara området har identifierats samtidigt som bästa möjliga vetenskapliga information på området beaktas – har försäkrat sig om att det inte föreligger någon långvarig skadlig inverkan på det berörda områdets integritet. Så är fallet när det ur ett vetenskapligt perspektiv inte föreligger några rimliga tvivel om att planen eller projektet inte kan ha en skadlig inverkan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 november 2011 i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 99, och domen i det ovannämnda målet Solvay m.fl., punkt 67).

41 Eftersom myndigheterna inte bör godkänna planer eller projekt när tvivel kvarstår gällande en eventuell skadlig inverkan på områdets integritet, får försiktighetsprincipen anses vara integrerad i det godkännandekriteriet som föreskrivs i artikel 6.3 andra meningen i livsmiljödirektivet. Detta möjliggör att skadlig inverkan på skyddade områdens integritet till följd av planer eller projekt effektivt kan förebyggas. Den målsättning att bevara områden som avses i denna bestämmelse skulle inte effektivt kunna säkerställas genom ett mindre restriktivt godkännandekriterium än det förevarande (domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkterna 57 och 58).

42 Denna bedömning är i ännu högre utsträckning tillämplig i förevarande fall eftersom den livsmiljö som påverkas av det planerade vägbygget omfattas av de prioriterade livsmiljötyper som enligt artikel 1 d i direktivet utgör sådana ”livsmiljötyper som riskerar att försvinna” för vilkas bevarande Europeiska unionen har ”ett särskilt ansvar”.

43 Behöriga nationella myndigheter får således inte godkänna ingrepp som långvarigt kan äventyra de ekologiska särdragen i områden som innehåller prioriterade livsmiljötyper. Detta gäller särskilt när ett ingrepp riskerar att medföra att en prioriterad livsmiljö, som inte kan återbildas, i det berörda området delvis förstörs (se, vad beträffar prioriterade arters försvinnande, dom av den 20 maj 2010 i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 21, och av den 24 november 2011 i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 163).

44 Vad beträffar bedömningen enligt artikel 6.3 i livsmiljödirektivet får denna inte innehålla brister och sakna fullständiga, exakta och slutliga bedömningar och slutsatser, på grundval av vilka varje rimligt vetenskapligt tvivel kan skingras vad gäller de planerade arbetenas inverkan på det skyddade området (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 november 2011 i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 100 och där angiven rättspraxis). Det ankommer på nationell domstol att avgöra huruvida bedömningen av konsekvenserna för miljön uppfyller dessa krav.

45 Domstolen erinrar härvid om att Lough Corrib-området utsågs till ett område av gemenskapsintresse i egenskap av ett område som innefattar en prioriterad livsmiljötyp bland annat på grund av att det där förekommer uppspruckna kalkstenshällmarker, vilket är en naturresurs som inte kan återbildas ifall den förstörs. Målsättningen att bevara detta område innebär således mot bakgrund av ovan angivna kriterier att en gynnsam bevarandestatus ska bibehållas vad gäller områdets grundläggande särdrag, nämligen förekomsten av uppspruckna kalkstenshällmarker.

46 Om behöriga nationella myndigheter, efter en lämplig bedömning av planers eller projekts inverkan på ett område i enlighet med artikel 6.3 första meningen i livsmiljödirektivet, konstaterar att en sådan plan eller ett sådant projekt skulle medföra en permanent förlust av hela eller delar av en prioriterad livsmiljötyp, som inte kan återbildas och vars bevarande har motiverat att det berörda området har utsetts till område av gemenskapsintresse, ska det berörda områdets integritet anses ta skada av sådana planer eller projekt.

47 En sådan plan eller ett sådant projekt kan under dessa förhållanden inte godkännas med stöd av nämnda bestämmelse. I förekommande fall kan behöriga nationella myndigheter emellertid i en sådan situation bevilja tillstånd enligt artikel 6.4 i livsmiljödirektivet om de krav som föreskrivs i den artikeln är uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging, punkt 60).

48 Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska de ställda tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artikel 6.3 i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område skadar detta områdes integritet, om de kan förhindra bibehållande på lång sikt av det berörda områdets grundläggande särdrag, vilka har samband med förekomsten av en prioriterad livsmiljö, vars bevarande har motiverat att området upptogs på listan över områden av gemenskapsintresse, i den mening som avses i detta direktiv. Vid denna bedömning ska försiktighetsprincipen tillämpas.

Rättegångskostnader

49 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 (tredje avdelningen) följande:

Artikel 6.3 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter ska tolkas, så att planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område skadar detta områdes integritet, om de kan förhindra bibehållande på lång sikt av det berörda områdets grundläggande särdrag, vilka har samband med förekomsten av en prioriterad livsmiljö, vars bevarande har motiverat att området upptogs på listan över områden av gemenskapsintresse, i den mening som avses i detta direktiv. Vid denna bedömning ska försiktighetsprincipen tillämpas.

Underskrifter