



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

7. november 2013\*

»Præjudiciel forelæggelse — miljø — direktiv 85/337/EØF — vurdering af indvirkninger på miljøet — Århuskonventionen — direktiv 2003/35/EF — ret til domstolsprøvelse af en afgørelse om tilladelse — tidsmæssig anvendelse — godkendelsesprocedure påbegyndt før den dato, hvor fristen for gennemførelse af direktiv 2003/35/EF udløb — afgørelse truffet efter denne dato — betingelser for antagelse til realitetsbehandling — krænkelse af en rettighed — karakteren af den processuelle fejl, der kan påberåbes — omfanget af domstolsprøvelsen«

I sag C-72/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundesverwaltungsgericht (Tyskland) ved afgørelse af 10. januar 2012, indgået til Domstolen den 13. februar 2012, i sagen:

**Gemeinde Altrip,**

**Gebrüder Hört GbR,**

**Willi Schneider**

mod

**Land Rheinland-Pfalz,**

procesdeltagere:

**Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,**

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta, og dommerne J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot (refererende dommer) og A. Arabadjiev,

generaladvokat: P. Cruz Villalón

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. januar 2013,

\* Processprog: tysk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Gemeinde Altrip, Gebrüder Hört GbR og Willi Schneider ved Rechtsanwälte S. Lesch, F. Heß, W. Baumann og C. Heitsch
- Land Rheinland-Pfalz ved M. Schanzenbächer, H. Seiberth og U. Klein, som befuldmægtigede
- den tyske regering ved T. Henze og A. Wiedmann, som befuldmægtigede
- Irland ved E. Creedon, som befuldmægtiget, bistået af G. Gilmore, BL
- Europa-Kommissionen ved P. Oliver og G. Wilms, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. juni 2013, afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003 om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF for så vidt angår offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse (EUT L 156, s. 17) og fortolkningen af artikel 10a i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40), som ændret ved direktiv 2003/35 (herefter »direktiv 85/337«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Gemeinde Altrip (Altrip kommune, Land Rheinland-Pfalz), det civilretlige selskab Gebrüder Hört GbR og Willi Schneider (herefter under ét »sagsøgerne«) og Land Rheinland-Pfalz angående en afgørelse om godkendelse af en plan for anlæg af et reservoir for overskudsvand på et tidligere oversvømningsområde ved Rhinen på mere end 320 ha.

### Retsforskrifter

#### *International ret*

- 3 Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet af 25. juni 1998, som blev godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005 (EUT L 124, s. 1, herefter »Århuskonventionen«), bestemmer i artikel 9:

»[...]

2. Hver part sikrer, inden for rammerne af dens nationale lovgivning, at medlemmer af den berørte offentlighed

- a) som har tilstrækkelig interesse, eller alternativt
- b) hvis en parts administrative regler stiller krav herom, som hævder, at en rettighed er krænket,

har adgang til ved en domstol og/eller et andet ved lov etableret uafhængigt og upartisk organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af bestemmelserne i artikel 6 og, hvor der er hjemmel i national ret og, med forbehold for stk. 3 nedenfor, af andre relevante bestemmelser i denne konvention.

Hvad der udgør tilstrækkelig interesse eller en krænkelse af en rettighed fastsættes i overensstemmelse med kravene i national ret og i overensstemmelse med det mål at give den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse inden for rammerne af denne konvention. Med henblik herpå skal den interesse, som en hvilken som helst ikke-statslig organisation, der opfylder de krav, der er fastsat i artikel 2, stk. 5, måtte have, anses for at være tilstrækkelig i relation til formålet med litra a) ovenfor. Sådanne organisationer skal også anses for at have rettigheder, der kan krænkes med henblik på formålet med litra b) ovenfor.

Bestemmelserne i dette stk. 2 udelukker ikke muligheden for foreløbig prøvelse ved en administrativ myndighed og påvirker ikke krav om udtømmning af administrative klagemuligheder, forinden sagen påklages eller indbringes for domstolen, hvor et sådant krav måtte eksistere efter national ret.

3. I tillæg til og med forbehold for procedurerne om prøvelse efter stk. 1 og 2 ovenfor, sikrer hver part, at medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret, har adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.

[...]«

#### *EU-retten*

#### Direktiv 2003/35

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

»Formålet med dette direktiv er at bidrage til opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af Århuskonventionen, navnlig gennem

[...]

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

5 Artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35 foreskriver indsættelse af en artikel 10a i direktiv 85/337.

6 Artikel 6 i direktiv 2003/35 bestemmer:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 25. juni 2005. De underretter straks Kommissionen herom.

[...]«

Direktiv 85/337

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

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

- a) som har tilstrækkelig interesse, eller
- b) som gør gældende, at en rettighed er krænket, når dette er en forudsætning i henhold til en medlemsstats forvaltningsretlige regler,

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

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

Medlemsstaterne fastsætter, hvad der forstås ved tilstrækkelig interesse og krænkelse af en rettighed, i overensstemmelse med målet om at give den berørte offentlighed vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse [...]

[...]«

*Tysk ret*

VwGO

8 § 61 i lov om forvaltningsprocessen (Verwaltungsgerichtsordnung, herefter »VwGO«) har følgende ordlyd:

»Partsevne har:

1. fysiske eller juridiske personer
2. foreninger, for så vidt som de kan have en rettighed

[...]«

UVPG

9 § 2, stk. 1, første punktum, i lov om miljøvurdering (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, herefter »UVPG«) bestemmer følgende:

»Miljøvurderingen er en ikke-selvstændig del af den forvaltningsretlige sagsbehandling med henblik på afgørelse af lovmæssigheden af projekter.«

10 I henhold til § 2, stk. 3, i UVPG omfatter »[afgørelser] i henhold til stk. 1, første punktum, [...] 1. [...] afgørelse om godkendelse af planer«.

## UmwRG

11 Lov om supplerende bestemmelser vedrørende retsmidler i miljøsager i henhold til direktiv 2003/35/EF (Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG, herefter »UmwRG«) gennemfører artikel 10a i direktiv 85/337.

12 UmwRG's § 1, stk. 1, første punktum, bestemmer:

»Denne lov finder anvendelse på retsmidler vedrørende

1. afgørelser i henhold til § 2, stk. 3, i [UVPG] vedrørende lovmæssigheden af projekter, for hvilke der ifølge

a) [UVPG]

[...]

kan være pligt til gennemførelse af en miljøvurdering.«

13 UmwRG's § 4, stk. 1, første punktum, bestemmer:

»En afgørelse om et projekts lovlighed i henhold til § 1, stk. 1, første punktum, nr. 1, kan kræves ophævet, såfremt en i henhold til bestemmelserne i [UVPG]

1. foreskrevet miljøvurdering eller

2. foreskrevet foreløbig konkret vurdering af, om der er pligt til en miljøvurdering,

ikke er gennemført, heller ikke efterfølgende.«

14 UmwRG's § 4, stk. 3, har følgende ordlyd:

»Stk. 1 og 2 finder tilsvarende anvendelse på retsmidler, der iværksættes af parter i henhold til [VwGO's] § 61, nr. 1 og 2.«

15 UmwRG's § 5, stk. 1, indeholder følgende bestemmelse:

»Denne lov gælder for sager i henhold til § 1, stk. 1, første punktum, der er påbegyndt eller skulle være påbegyndt efter den 25. juni 2005.«

### **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

16 Sagsøgerne i hovedsagen, som alle er berørt af projektet i deres egenskab af ejere eller operatører af de områder, der er omfattet af det pågældende projekt, anlagde annullationsøgsmål ved Verwaltungsgericht (forvaltningsret) mod den afgørelse, hvorved den regionale myndighed godkendte en plan for anlæg af dette projekt. De anfægtede denne afgørelse, idet de gjorde gældende, at den miljøvurdering, der blev foretaget forud for projektet, var mangelfuld. Verwaltungsgericht gav ikke sagsøgerne medhold i deres påstand, og sagsøgerne appellerede herefter afgørelsen til Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (øverste forvaltningsret i Land Rheinland-Pfalz).

17 Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz forkastede appellen, idet retten bl.a. fandt, at sagsøgerne i hovedsagen ikke havde ret til domstolsprøvelse, eftersom de ifølge UmwRG's § 5, stk. 1, ikke kunne påberåbe sig ulovligheder, som berører en miljøvurdering, i en administrativ procedure, der er

påbegyndt før den 25. juni 2005. Under alle omstændigheder udtrykte Oberverwaltungsgericht tvivl med hensyn til søgsmålets antagelse til realitetsbehandling med den begrundelse, at UmwRG's § 4, stk. 3, kun fastsætter, at der kan anlægges søgsmål i tilfælde af slet og ret undladelse af at gennemføre en miljøvurdering, og derfor ikke finder anvendelse i det tilfælde, hvor der alene er tale om, at miljøvurderingen er ulovlig.

- 18 Sagsøgerne i hovedsagen iværksatte herefter »revisions« anke ved Bundesverwaltungsgericht (føderal forvaltningsret). Bundesverwaltungsgericht har rejst spørgsmålet, om fortolkningen af UmwRG's § 5, stk. 1, for så vidt som denne fortolkning udelukker anvendelsen af UmwRG på administrative procedurer, der er påbegyndt før den 25. juni 2005, selv når de afgørelser, der følger af sådanne procedurer, som i det foreliggende tilfælde er blevet vedtaget efter denne dato, er i overensstemmelse med direktiv 2003/35, når direktivet ifølge dettes artikel 6 kun fastsætter denne dato, den 25. juni 2005, som datoen for udløbet af fristen for dets gennemførelse.
- 19 Den forelæggende ret har endvidere rejst spørgsmålet, om UmwRG's § 4, stk. 3, som begrænser retten til domstolsprøvelse alene til det tilfælde, hvor miljøvurderingen slet og ret er undladt, foretager en korrekt gennemførelse af artikel 10a i direktiv 85/337, som kræver en ret til at anlægge søgsmål, som gør det muligt at prøve lovligheden af afgørelser, der er behæftet med processuelle fejl. Den forelæggende ret har endelig rejst spørgsmålet, om den nationale faste retspraksis, hvorefter en person, der er berørt af et projekt, som er underlagt en miljøvurdering, kun kan være udsat for krænkelse af sine rettigheder, når den processuelle fejl har årsagsforbindelse med det endelige resultat af godkendelsen af planen, som påvirker den pågældende negativt, er forenelig med denne ret.
- 20 Under disse omstændigheder har Bundesverwaltungsgericht besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 6, stk. 1 i [direktiv 2003/35] fortolkes således, at medlemsstaterne var forpligtet til at fastsætte, at de nationale forskrifter, der blev vedtaget til gennemførelse af artikel 10a i [direktiv 85/337], også finder anvendelse på sådanne administrative tilladelsesprocedurer, som myndighederne havde indledt før den 25. juni 2005, men hvor tilladelse først blev meddelt efter dette tidspunkt?
- 2) Såfremt spørgsmål 1 skal besvares bekræftende:
- Skal artikel 10a i [direktiv 85/337] fortolkes således, at medlemsstaterne var forpligtet til at udvide anvendelsen af de nationale forskrifter, der blev vedtaget til gennemførelse af artikel 10a i direktiv 85/337[...] med henblik på anfægtelse af den processuelle lovlighed af en afgørelse, til at omfatte det tilfælde, hvor der er gennemført en miljøvurdering, men denne er behæftet med fejl?
- 3) Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende:
- Skal artikel 10a i [direktiv 85/337] i de tilfælde, hvor det i en medlemsstats forvaltningsretlige regler i overensstemmelse med artikel 10a, stk. 1, litra b), i direktiv 85/337[...] foreskrives, at medlemmerne af den berørte offentlighed principielt kun har adgang til domstolsprøvelse, under forudsætning af at de gør gældende, at en rettighed er krænkede, fortolkes således
- a) at en anfægtelse ved domstolene af den processuelle lovlighed af afgørelser, som er omfattet af direktivets bestemmelser om offentlig deltagelse, kun kan tiltrædes og føre til ophævelse af afgørelsen, såfremt det efter sagens omstændigheder konkret er muligt, at den anfægtede afgørelse ville have fået et andet indhold uden den processuelle fejl, og såfremt den processuelle fejl samtidigt endvidere påvirker en materiel retsstilling, der tilkommer sagsøgeren, eller



- b) at der i forbindelse med anfægtelsen ved domstolene af den processuelle lovlighed af afgørelser, som er omfattet af direktivets bestemmelser om offentlig deltagelse, i videre omfang skal tages hensyn til processuelle fejl?

Såfremt det foranstående spørgsmål skal besvares som forudsat i litra b):

Hvilke indholdsmæssige krav skal der stilles til processuelle fejl, for at disse kan tages i betragtning til fordel for en sagsøger ved anfægtelsen ved domstolene af den processuelle lovlighed af en afgørelse?»

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Om det første spørgsmål*

- 21 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2003/35, som tilføjede artikel 10a til direktiv 85/337, for så vidt som det fastsætter, at det skulle gennemføres senest den 25. juni 2005, skal fortolkes således, at de nationale bestemmelser, der blev vedtaget med henblik på gennemførelsen af sidstnævnte bestemmelse, ligeledes skal finde anvendelse på administrative tilladelsesprocedurer, som blev indledt før den 25. juni 2005, når de førte til udstedelse af en tilladelse efter dette tidspunkt.
- 22 Det bemærkes, at en ny retsregel principielt finder anvendelse fra det tidspunkt, hvor den retsakt, hvori den er indeholdt, træder i kraft. Selv om den ikke finder anvendelse på retlige situationer, der er opstået og endeligt fastlagt, mens den tidligere lov var gældende, skal den anvendes på disses fremtidige virkninger og på nye retlige situationer (jf. i denne retning dom af 6.7.2010, sag C-428/08, Monsanto Technology, Sml. I, s. 6765, præmis 66). Noget andet gælder kun – og med forbehold af det principielle forbud mod retsakters tilbagevirkende kraft – såfremt den nye retsregel er ledsaget af særbestemmelser, som specielt regulerer dens tidsmæssige anvendelse (dom af 16.12.2010, sag C-266/09, Stichting Natuur en Milieu m.fl., Sml. I, s. 13119, præmis 32).
- 23 Direktiv 2003/35 indeholder ingen særbestemmelser hvad angår betingelserne for den tidsmæssige anvendelse af artikel 10a i direktiv 85/337.
- 24 Derfor bemærkes, at medlemsstaterne ifølge artikel 6 i direktiv 2003/35 var forpligtede til at sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 25. juni 2005. Blandt de foranstaltninger, som således skulle gennemføres på denne dato, findes artikel 10a i direktiv 85/337, som udvidede retten til domstolsprøvelse for medlemmerne af offentligheden, der er berørt af afgørelser, handlinger eller udladelser omfattet af dette direktiv om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.
- 25 Domstolen har allerede fastslået, at princippet, hvorefter projekter, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet, skal undergives en miljømæssig vurdering, ikke finder anvendelse i de tilfælde, hvor tidspunktet for den formelle indgivelse af ansøgningen om tilladelse til et projekt ligger før udløbet af fristen for gennemførelse af direktiv 85/337 (dom af 11.8.1995, sag C-431/92, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2189, præmis 29 og 32, af 18.6.1998, sag C-81/96, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, Sml. I, s. 3923, præmis 23, og af 15.1.2013, sag C-416/10, Križan m.fl., Sml., EU:C:2013:8, præmis 94).

- 26 Dette direktiv tager nemlig i høj grad sigte på projekter af et større omfang, hvis gennemførelse ofte kræver et længere tidsrum. Det er således ikke hensigtsmæssigt, at procedurer, som allerede er udviklede på nationalt plan, tynges og forsinkes ved direktivets særlige krav, og at allerede stiftede forhold påvirkes heraf (dommen i sagen Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, præmis 24, og i sagen Križan m.fl., præmis 95).
- 27 Imidlertid kan de nye krav, der følger af samme direktivs artikel 10a, ikke anses for, som sådan, at tynde og forsinke de administrative procedurer på samme måde som selve den omstændighed, at projekterne undergives en miljømæssig vurdering. Som generaladvokaten har påpeget i punkt 59 i forslaget til afgørelse, skaber den i hovedsagen omhandlede lovgivning nemlig ikke krav af en sådan karakter, men har til formål at forbedre adgangen til retsmidler. Selv om udvidelsen af den ret til domstolsprøvelse, der er adgang til for den berørte offentlighed til prøvelse af handlinger eller undladelser vedrørende sådanne projekter, i større omfang kan udsætte disse for retssager, kan en sådan forøgelse af en eksisterende risiko desuden ikke anses for at berøre en situation, der allerede består.
- 28 Selv om det ikke kan udelukkes, at denne udvidelse imidlertid i praksis medfører, at gennemførelsen af de pågældende projekter forsinkes, hænger en ulempe af denne karakter uløseligt sammen med den kontrol af lovligheden af de afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omfattet af bestemmelserne i direktiv 85/337, til hvilken EU-lovgiver i overensstemmelse med formålene med Århuskonventionen har ønsket at forbinde de medlemmer af den berørte offentlighed, som har tilstrækkelig interesse, eller som hævder, at en rettighed er krænkede, med henblik på at bidrage til bevarelsen, beskyttelsen og forbedringen af miljøkvaliteten og til beskyttelsen af den menneskelige sundhed.
- 29 Henset til disse formål kan den i foregående præmis nævnte ulempe ikke begrunde, at bestemmelserne i artikel 10a, der følger af direktiv 2003/35, fratages deres effektive virkning for så vidt angår situationer, der verserede på den dato, hvor direktivet skulle gennemføres, når de førte til udstedelse af en tilladelse efter dette tidspunkt.
- 30 Selv om medlemsstaternes som følge af deres procesautonomi og med forbehold for iagttagelsen af ækvivalens- og effektivitetsprincipperne har et spillerum ved gennemførelsen af artikel 10a i direktiv 85/337 (dom af 16.2.2012, sag C-182/10, Solvay m.fl., Sml., EU:C:2012:82, præmis 47), kan de dog ikke under disse omstændigheder forbeholde anvendelse heraf alene til de administrative tilladelsesprocedurer, der er indledt efter den 25. juni 2005.
- 31 Det følger af de foregående betragtninger, at det første spørgsmål skal besvares med, at direktiv 2003/35, som tilføjede artikel 10a til direktiv 85/337, for så vidt som det fastsætter, at det skulle gennemføres senest den 25. juni 2005, skal fortolkes således, at de nationale bestemmelser, der blev vedtaget med henblik på gennemførelsen af denne artikel, ligeledes skal finde anvendelse på administrative tilladelsesprocedurer, som blev indledt før den 25. juni 2005, når disse procedurer førte til udstedelse af en tilladelse efter dette tidspunkt.

#### *Om det andet spørgsmål*

- 32 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål skal der foretages en undersøgelse af det andet spørgsmål, hvorved den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 10a i direktiv 85/337 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at medlemsstaterne begrænser anvendelsen af bestemmelserne til gennemførelse af denne artikel alene til det tilfælde, hvor lovligheden af en afgørelse anfægtes, som følge af at der ikke blev foretaget en miljøvurdering, uden at udvide denne anvendelse til det tilfælde, hvor der blev gennemført en sådan vurdering, men denne er ulovlig.



### Om det andet spørgsmåls antagelse til realitetsbehandling

- 33 Irland har gjort gældende, at dette spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling som følge af det rejste problems hypotetiske karakter, idet den forelæggende ret ikke har præciseret, hvilke ulovligheder ved vurderingen af indvirkningerne på miljøet der i det foreliggende tilfælde er tale om.
- 34 Som generaladvokaten har anført i punkt 45 i forslaget til afgørelse, anerkender den pågældende nationale ret imidlertid, ifølge den forelæggende ret, ikke en ret til at få ophævet en afgørelse som dem, der er omfattet af direktiv 85/337, når der er gennemført en vurdering af indvirkningerne på miljøet, uanset hvilken processuel fejl der påberåbes. Den forelæggende ret har imidlertid anført, at hvis fortolkningen af artikel 10a i dette direktiv betød, at processuelle fejl kan kontrolleres i forbindelse med anvendelsen af nævnte direktiv, bør den ophæve appelrettens dom og hjemvise undersøgelsen af hovedsagen hertil, eftersom sagsøgerne i hovedsagen netop har gjort gældende, at den administrative procedure er behæftet med sådanne fejl.
- 35 Det må herefter konstateres, at besvarelsen af det andet spørgsmål er relevant med henblik på afgørelsen af den tvist, der er indbragt for den forelæggende ret, og at dette spørgsmål følgelig kan antages til realitetsbehandling.

### Om realiteten

- 36 Artikel 10a, stk. 1, i direktiv 85/337 har ved at bestemme, at afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omfattet af nævnte artikel, skal kunne indbringes for en retsinstans med henblik på at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed, på ingen måde begrænset de anbringender, der kan påberåbes til støtte for et sådant søgsmål (dom af 12.5.2011, sag C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, Sml. I, s. 3673, præmis 37).
- 37 De nationale bestemmelser til gennemførelse af denne bestemmelse kan derfor ikke begrænse deres anvendelse til alene de tilfælde, hvor anfægtelsen af lovligheden hviler på anbringendet om, at der ikke er gennemført en vurdering af indvirkninger på miljøet. Såfremt det udelukkes, at disse nationale bestemmelser finder anvendelse i det tilfælde, hvor en gennemført vurdering af indvirkninger på miljøet er behæftet med, endog alvorlige, fejl, vil dette i det væsentlige fratage bestemmelserne i direktiv 85/337 vedrørende offentlig deltagelse deres effektive virkning. En sådan udelukkelse vil følgelig være i strid med formålet om at sikre en vidtgående adgang til retsinstanser som omhandlet i dette direktivs artikel 10a.
- 38 Under disse omstændigheder skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 10a i direktiv 85/337 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at medlemsstaterne begrænser anvendelsen af bestemmelserne til gennemførelse af denne artikel til det tilfælde, hvor lovligheden af en afgørelse anfægtes, som følge af at der ikke blev gennemført en miljøvurdering, uden at udvide anvendelsen til det tilfælde, hvor der blev gennemført en sådan vurdering, men denne er ulovlig.

### Om det tredje spørgsmål

- 39 Henset til besvarelsen af det andet spørgsmål skal der foretages en undersøgelse af det tredje spørgsmål, hvorved den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 10a i direktiv 85/337 skal fortolkes således, at den er til hinder for den nationale retspraksis, som underlægger søgsmåls antagelse til realitetsbehandling kumulative betingelser, hvorefter sagsøgeren med henblik på at bevise, at en rettighed er krænkede som omhandlet i denne artikel, godtgør, at den processuelle fejl, som han påberåber sig, er af en sådan karakter, at det er muligt, henset til omstændighederne i den foreliggende sag, at den anfægtede afgørelse ville have været anderledes, hvis denne fejl ikke havde foreligget, og at en materiel retsstilling er blevet påvirket heraf.

### Om det tredje spørgsmåls antagelse til realitetsbehandling

- 40 Irland har af samme årsag som den, der er anført i denne doms præmis 33, gjort gældende, at det tredje spørgsmål er af hypotetisk karakter og følgelig ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 41 Imidlertid fremgår det af Bundesverwaltungsgerichts præciseringer, at den i forbindelse med hjemvisningen af tvisten til den nationale appelret bindende skal oplyse, om betingelserne for et søgsmåls antagelse til realitetsbehandling som anført i det tredje spørgsmål skal anvendes eller ej. Det svar, der afventes fra Domstolen, som vil have indvirkning på udfaldet af den tvist, der er indbragt for den forelæggende ret, er således hensigtsmæssigt. Dette spørgsmål skal herefter antages til realitetsbehandling.

### Om realiteten

- 42 Med henblik på at besvare spørgsmålet, om de kumulative kriterier for et søgsmåls antagelse til realitetsbehandling som anvendt i den nationale retspraksis er i overensstemmelse med de nye krav i artikel 10a i direktiv 85/337 bemærkes, at denne bestemmelse indeholder to muligheder: Et søgsmåls antagelse til realitetsbehandling kan betinges af en »tilstrækkelig interesse« eller af, at sagsøgeren gør gældende, at »en rettighed er krænket«, alt efter om den nationale lovgivning gør brug af den ene eller den anden af disse betingelser (jf. i denne retning dommen i sagen Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, præmis 38).
- 43 I artikel 10a, stk. 3, første punktum, i direktiv 85/337 præciseres dernæst, at medlemsstaterne fastsætter, hvad der forstås ved krænkelse af en rettighed i overensstemmelse med målet om at give den berørte offentlighed vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse (dommen i sagen Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, præmis 39).
- 44 Det er derfor, henset til dette mål, at det skal vurderes, om de kriterier, der er påberåbt af den forelæggende ret, og som ifølge den pågældende nationale ret gør det muligt at afgøre, om der foreligger krænkelse af en rettighed som krævet i betingelsen for, at et søgsmål kan antages til realitetsbehandling, er i overensstemmelse med EU-retten.
- 45 Når der ikke i EU-retten er fastsat regler på området, tilkommer det hver enkelt medlemsstat i sin retsorden at fastlægge procesreglerne for søgsmål, der skal sikre beskyttelse af de rettigheder, borgerne har i henhold til EU-retten, idet disse regler, som anført i denne doms præmis 30, i overensstemmelse med ækvivalensprincippet, naturligvis ikke må være mindre gunstige end dem, der vedrører tilsvarende søgsmål af intern karakter eller, i overensstemmelse med effektivitetsprincippet, gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt i praksis at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til EU-retten (dommen i sagen Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, præmis 43).
- 46 Selv om det tilkommer medlemsstaterne, når dette følger af deres retsorden, således som det er tilfældet i denne sag, at fastsætte de rettigheder, hvis tilsidesættelse kan give anledning til et søgsmål på miljøområdet, inden for de rammer, der er fastsat ved artikel 10a i direktiv 85/337, kan de kriterier, de fastsætter med henblik herpå, ikke gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt i praksis at udøve de rettigheder, der tillægges ved dette direktiv, som har til formål at give den berørte offentlighed vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse med henblik på at bidrage til bevarelsen, beskyttelsen og forbedringen af miljøkvaliteten og til beskyttelsen af den menneskelige sundhed.
- 47 I det foreliggende tilfælde, og hvad angår for det første et kriterium om den årsagsforbindelse, som skal foreligge mellem den påberåbte processuelle fejl og indholdet af den anfægtede endelige afgørelse (herefter »årsagskriteriet«), bemærkes, at EU-lovgiver ved at kræve, at medlemsstaterne sikrer, at medlemmer af den berørte offentlighed har adgang til at få prøvet den materielle og processuelle

lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af bestemmelserne i direktiv 85/337, på ingen måde, som anført i denne doms præmis 36, har begrænset de anbringender, der kan påberåbes til støtte for et søgsmål. EU-lovgiver har under alle omstændigheder ikke haft til hensigt at knytte muligheden for at påberåbe en processuel fejl til en betingelse om, at denne har indvirkning på indholdet af den anfægtede endelige afgørelse.

- 48 Eftersom dette direktiv bl.a. har til formål at fastsætte processuelle garantier, som navnlig muliggør en bedre oplysning og offentlig deltagelse i forbindelse med vurdering af indvirkninger på miljøet af offentlige og private projekter, som kan have en stor indvirkning på dette miljø, er kontrollen med overholdelsen af de processuelle regler på dette område i øvrigt særlig vigtig. I overensstemmelse med formålet om at give den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse skal denne offentlighed derfor principielt kunne påberåbe sig enhver processuel fejl til støtte for et søgsmål til anfægtelse af lovligheden af de afgørelser, der er omfattet af nævnte direktiv.
- 49 Imidlertid kan det ikke bestrides, at ikke enhver processuel fejl nødvendigvis har konsekvenser, som kan berøre en sådan afgørelses indhold, og at den, som påberåber fejlen, i dette tilfælde ikke kan anses for at have fået krænket sine rettigheder. I et sådant tilfælde synes formålet med direktiv 85/337 om at give den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse ikke at blive bragt i fare, hvis en medlemsstats ret fandt, at en sagsøger, som støtter sig til en processuel fejl af denne karakter, ikke skal anses for at have fået krænket sine rettigheder og følgelig ikke kan anfægte en sådan afgørelse.
- 50 I denne forbindelse bemærkes, at dette direktivs artikel 10a overlader medlemsstaterne betydelig handlefrihed med hensyn til at fastsætte, hvad der skal forstås ved krænkelse af en rettighed (jf. i denne retning dommen i sagen Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, præmis 55).
- 51 Under disse omstændigheder vil det kunne antages, at national ret ikke anerkender, at en rettighed er krænket som omhandlet i nævnte direktivs artikel 10a, litra b), hvis det godtgøres, at det ifølge omstændighederne i den foreliggende sag er muligt, at den anfægtede afgørelse ikke ville have været anderledes uden den påberåbte processuelle fejl.
- 52 For så vidt angår den nationale ret, der finder anvendelse i hovedsagen, fremgår det imidlertid, at det med henblik på at godtgøre, at en rettighed er krænket, generelt påhviler sagsøgeren at godtgøre, at omstændighederne i den foreliggende sag gør det muligt, at den anfægtede afgørelse ville have været anderledes uden den påberåbte processuelle fejl. Denne fordeling af bevisbyrden til sagsøgeren med henblik på gennemførelsen af årsagskriteriet kan gøre udøvelsen af de rettigheder, som denne er tillagt ved direktiv 85/337, uforholdsmæssigt vanskelig, bl.a. henset til de pågældende procedurers komplekse karakter eller til de komplicerede vurderinger af indvirkningerne på miljøet.
- 53 Følgelig indebærer de nye krav, der således følger af dette direktivs artikel 10a, at krænkelse af en rettighed kun kan udelukkes, hvis domstolen eller organet, der er omhandlet i denne artikel, henset til årsagskriteriet, er i stand til, uden på nogen måde at lade bevisbyrden herfor påhvile sagsøgeren, men i givet fald henset til de beviser, der er fremlagt af bygherren eller de kompetente myndigheder, og mere generelt til samtlige sagsakter, som de har fået forelagt, at fastslå, at den anfægtede afgørelse ikke ville have været anderledes uden den af denne sagsøger påberåbte processuelle fejl.
- 54 Ved denne bedømmelse tilkommer det den pågældende domstol eller det pågældende organ bl.a. at tage hensyn til den påberåbte fejls grovhed og i denne forbindelse særligt at undersøge, om den har frataget den berørte offentlighed en af de garantier, der er indført med henblik på i overensstemmelse med formålene med direktiv 85/337 at gøre det muligt for denne at få adgang til oplysninger og at være bemyndiget til at deltage i beslutningsprocessen.

- 55 Hvad dernæst angår kriteriet om krænkelse af en materiel retsstilling, der tilkommer sagsøgeren, må det konstateres, at den forelæggende ret ikke selv er fremkommet med nogen præcisering vedrørende betingelserne for statuering heraf, og at der ikke er nogen begrundelser i forelæggelsesafgørelsen, som gør det muligt for Domstolen at afgøre, om en undersøgelse af dette kriterium kan være nyttigt med henblik på afgørelsen af tvisten i hovedsagen.
- 56 Under disse omstændigheder er det uforholdsmæssigt for Domstolen på nuværende tidspunkt at tage stilling til, om EU-retten er til hinder for et sådant kriterium.
- 57 Følgelig skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 10a, litra b), i direktiv 85/337 skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en national retspraksis, som ikke anerkender, at en rettighed er krænkelse som omhandlet i denne artikel, hvis det godtgøres, at det, henset til omstændighederne i det foreliggende tilfælde, er muligt, at den anfægtede afgørelse ikke ville have været anderledes uden den af sagsøgeren påberåbte processuelle fejl. Det forholder sig imidlertid kun således, såfremt den domstol eller det organ, som behandler sagen, ikke på nogen måde lader bevisbyrden herfor påhvile sagsøgeren og træffer afgørelse, i givet fald henset til de beviser, der er fremlagt af bygherren eller de kompetente myndigheder, og mere generelt til samtlige de sagsakter, som de har fået forelagt, idet de bl.a. tager hensyn til den påberåbte fejls grovhed, og idet de i denne forbindelse særligt undersøger, om fejlen har frataget den berørte offentlighed en af de garantier, der er indført med henblik på, i overensstemmelse med formålene med direktiv 85/337, at gøre det muligt for denne at få adgang til oplysninger og at have kompetence til at deltage i beslutningsprocessen.

### Sagens omkostninger

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

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

- 1) **Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003 om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF for så vidt angår offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse, som tilføjede artikel 10a til Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, skal, for så vidt som det fastsætter, at det skulle gennemføres senest den 25. juni 2005, fortolkes således, at de nationale bestemmelser, der blev vedtaget med henblik på gennemførelsen af denne artikel, ligeledes skulle finde anvendelse på administrative tilladelsesprocedurer, som blev indledt før den 25. juni 2005, når disse procedurer førte til udstedelse af en tilladelse efter dette tidspunkt.**
- 2) **Artikel 10a i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 2003/35, skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at medlemsstaterne begrænser anvendelsen af bestemmelserne til gennemførelse af denne artikel til det tilfælde, hvor lovligheden af en afgørelse anfægtes, som følge af at der ikke blev gennemført en miljøvurdering, uden at udvide anvendelsen til det tilfælde, hvor der blev gennemført en sådan vurdering, men denne er ulovlig.**
- 3) **Artikel 10a, litra b), i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 2003/35, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en national retspraksis, som ikke anerkender, at en rettighed er krænkelse som omhandlet i denne artikel, hvis det godtgøres, at det, henset til omstændighederne i det foreliggende tilfælde, er muligt, at den anfægtede afgørelse ikke**

ville have været anderledes uden den af sagsøgeren påberåbte processuelle fejl. Det forholder sig imidlertid kun således, såfremt den domstol eller det organ, som behandler sagen, ikke på nogen måde lader bevisbyrden herfor påhvile sagsøgeren og træffer afgørelse, i givet fald henset til de beviser, der er fremlagt af bygherren eller de kompetente myndigheder, og mere generelt til samtlige de sagsakter, som de har fået forelagt, idet de bl.a. tager hensyn til den påberåbte fejls grovhed, og idet de i denne forbindelse særligt undersøger, om fejlen har frataget den berørte offentlighed en af de garantier, der er indført med henblik på, i overensstemmelse med formålene med direktiv 85/337, at gøre det muligt for denne at få adgang til oplysninger og at have kompetence til at deltage i beslutningsprocessen.

Underskrifter