DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

30. april 2009 *

I sag C-75/08,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Det Forenede Kongerige) ved afgørelse af 8. februar 2008, indgået til Domstolen den 21. februar 2008, i sagen:

The Queen, på vegne af:

Christopher Mellor

mod

Secretary of State for Communities and Local Government,

har

* Processprog: engelsk.

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne J.-C. Bonichot (refererende dommer), K. Schiemann, P. Kūris og L. Bay Larsen,

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Christopher Mellor ved barrister R. Harwood og solicitor R. Buxton

— Det Forenede Kongeriges regering ved L. Seeboruth, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Oliver og J.-B. Laignelot, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 22. januar 2009,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4 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 Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003 (EUT L 156, s. 17, herefter »direktiv 85/337«).

2 Anmodningen er blevet fremsat i en sag mellem Christopher Mellor og Secretary of State for Communities and Local Government (herefter »Secretary of State«) angående spørgsmålet om, hvorvidt det er nødvendigt at begrunde en afgørelse truffet af de kompetente nationale myndigheder om ikke at foretage en vurdering af indvirkningerne på miljøet (herefter »VVM«) i forbindelse med behandlingen af ansøgningen om tilladelse til opførelse af et hospital, et projekt, der henhører under bilag II til direktiv 85/337.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 85/337 bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse.

Disse projekter er defineret i artikel 4.«

4 Artikel 4 i direktiv 85/337 bestemmer:

»1. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal projekter, der henhører under de i bilag I anførte grupper, vurderes i henhold til artikel 5-10.

2. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal medlemsstaterne for projekter, der er opført i bilag II, ved hjælp af:

a) en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde, eller

b) grænseværdier eller kriterier fastsat af medlemsstaten

afgøre, om projektet skal vurderes i henhold til artikel 5-10.

Medlemsstaterne kan beslutte at anvende begge de i litra a) og b) nævnte procedurer.

3. Ved en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde eller ved fastsættelse af grænseværdier eller kriterier i henhold til stk. 2 skal der tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III.

4. Medlemsstaterne sørger for, at de kompetente myndigheders afgørelser efter stk. 2 stilles til rådighed for offentligheden.«

5 Artikel 6 i direktiv 85/337 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til, at de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet kan blive berørt af projektet, får mulighed for at afgive udtalelse om ansøgningen om tilladelse. Medlemsstaterne udpeger i dette øjemed de myndigheder, der skal høres, generelt eller i hvert enkelt tilfælde, når ansøgningerne om godkendelse indgives. Disse myndigheder underrettes om de i henhold til artikel 5 indhentede oplysninger. De nærmere regler for denne høring fastsættes af medlemsstaterne.

2. Offentligheden informeres ved offentligt opslag eller andre egnede midler såsom elektroniske medier, hvor det er muligt, om følgende tidligt i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og senest, så snart oplysningerne med rimelighed kan gives:

a) ansøgningen om tilladelse

b) det forhold, at projektet er omfattet af en procedure med miljøkonsekvensvurdering […]

[…]

d) karakteren af eventuelle afgørelser eller udkastet til afgørelsen, hvis et sådant foreligger

[…]

f) hvornår, hvor og hvordan de relevante oplysninger stilles til rådighed

g) hvilke foranstaltninger der er truffet med henblik på offentlig deltagelse, jf. stk. 5.

3. Medlemsstaterne sikrer, at den berørte offentlighed får adgang til følgende inden for rimelige tidsfrister:

a) alle oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5

b) i overensstemmelse med national lovgivning de vigtigste rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndigheder på det tidspunkt, hvor den berørte offentlighed informeres i henhold til stk. 2

c) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger andre end de i stk. 2 omhandlede oplysninger, som har relevans for afgørelsen i overensstemmelse med artikel 8, og som først er til rådighed, efter at den berørte offentlighed er blevet informeret i henhold til stk. 2 i nærværende artikel.

4. Den berørte offentlighed skal tidligt og effektivt have mulighed for at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og skal med henblik herpå have ret til at fremsætte kommentarer og udtalelser, mens alle muligheder stadig står åbne, over for den eller de kompetente myndigheder, inden der træffes afgørelse vedrørende tilladelsen.

5. De nærmere bestemmelser om information af offentligheden (f.eks. ved opslag inden for en vis radius eller offentliggørelse i lokale dagblade) og høring af den berørte offentlighed (f.eks. ved skriftlig forelæggelse eller offentlig høring) fastlægges af medlemsstaterne.

6. Der fastsættes rimelige tidsrammer for de forskellige faser, der giver tilstrækkelig tid til at informere offentligheden og til, at den berørte offentlighed kan forberede sig på og opnå reel deltagelse i de miljøbeslutningsprocedurer, der er omfattet af denne artikel.«

6 Artikel 9 i direktiv 85/337 bestemmer følgende:

»1. Når der er truffet beslutning om at give eller afslå tilladelse, informerer den (de) kompetente myndighed(er) offentligheden herom i overensstemmelse med de relevante procedurer, og stiller følgende information til rådighed for offentligheden:

— indholdet af beslutningen og de betingelser, der eventuelt er knyttet til beslutningen

— efter at have undersøgt de betænkeligheder og synspunkter, som den berørte offentlighed har givet udtryk for, de vigtigste begrundelser og overvejelser, der ligger til grund for beslutningen, herunder information om proceduren for offentlig deltagelse

— om fornødent en beskrivelse af de vigtigste foranstaltninger til at undgå, nedbringe og om muligt neutralisere de værste skadelige virkninger.

2. Den eller de kompetente myndigheder underretter alle medlemsstater, der er blevet hørt i overensstemmelse med artikel 7, og sender dem de oplysninger, der henvises til i stk. 1 i nærværende artikel.

De hørte medlemsstater sikrer, at de pågældende oplysninger stilles til rådighed på passende vis for den berørte offentlighed på deres eget område.«

7 Artikel 10a i direktiv 85/337 bestemmer:

»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 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.

[…]«

Nationale bestemmelser

8 Reglerne for VVM i direktiv 85/337 blev oprindeligt gennemført ved The Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988 (S. I. 1988/1199).

9 Som følge af ændringerne til direktiv 85/337 i den oprindelige affattelse ved Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997 (EFT L 73, s. 5) blev denne bekendtgørelse erstattet af The Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 1999 (S. I. 1999/293), som ændret ved The Town and Country

Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 2006 (S. I. 2006/3295), herefter »VVM-bekendtgørelsen«.

10 Bilag 1-3 til VVM-bekendtgørelsen svarer til henholdsvis bilag I-III til direktiv 85/337.

11 VVM-bekendtgørelsens artikel 2, stk. 1, bestemmer, at »VVM-ansøgning« betyder »en projektansøgning om tilladelse til et VVM-projekt«, dvs. et projekt, hvortil en VVM er nødvendig.

12 I henhold til samme bestemmelse er et »VVM-projekt«:

»a) et bilag 1-projekt

eller

b) et bilag 2-projekt, som sandsynligvis vil have en væsentlig indvirkning på miljøet i kraft af forhold såsom natur, størrelse eller beliggenhed«.

13 Det fremgår af VVM-bekendtgørelsens artikel 2, stk. 1, at et projekt er et »bilag 2-projekt«, når det:

»[…] er beskrevet i kolonne 1 i tabellen i bilag 2, ikke er genstand for en undtagelse, og når:

(a) en del af projektet skal udføres i et følsomt område,

eller

(b) enhver tærskel eller ethvert kriterium, der finder anvendelse i den tilsvarende del af kolonne 2 i denne tabel, henholdsvis overskrides eller opfyldes med hensyn til projektet«.

14 VVM-bekendtgørelsens bilag 2, nr. 10, litra b), vedrører »anlægsarbejder i byzone« (kolonne 1), hvis størrelsen af projektområdet overstiger 0,5 hektar (kolonne 2).

15 I henhold til VVM-bekendtgørelsens artikel 2, stk. 1, litra h), er områder af særlig naturskønhed (area of outstanding natural beauty) »følsomme områder«.

16 Det fremgår af VVM-bekendtgørelsens artikel 4, stk. 2, at et bilag 2-projekt er et VVM-projekt, dvs. et projekt, for hvilket en VVM er nødvendig, når ansøgeren frivilligt forelægger en »miljøerklæring« i overensstemmelse med VVM-bekendtgørelsen, eller når en lokal planmyndighed efter anmodning eller af egen drift udsteder en udtalelse om forudgående kontrol, hvorefter projektet er et VVM-projekt.

17 Når en ansøgning om bilag 2-byggetilladelse ikke er vedlagt en miljøerklæring, træffes afgørelser om nødvendigheden af en VVM af de lokale planmyndigheder i form af en udtalelse om forudgående kontrol og af Secretary of State i form af instrukser om forudgående kontrol.

18 VVM-bekendtgørelsens artikel 2, stk. 1, bestemmer:

— En udtalelse om forudgående kontrol (»screening opinion«) er »en skriftlig erklæring af den udtalelse, som den relevante planmyndighed har fremsat om, hvorvidt projektet er et VVM-projekt«.

— En instruks om forudgående kontrol (»screening direction«) er »en instruks udstedt af Secretary of State om, hvorvidt projektet er et VVM-projekt«.

19 I henhold til VVM-bekendtgørelsens artikel 4, stk. 3, har en instruks om forudgående kontrol udstedt af Secretary of State forrang for miljøerklæringerne såvel som for de lokale planmyndigheders udtalelser om forudgående kontrol.

20 I overensstemmelse med VVM-bekendtgørelsens artikel 5, stk. 4, skal udtalelsen om forudgående kontrol fremsættes inden for tre uger, eller inden for en længere frist i henhold til aftale.

21 Er der ikke fremsat en udtalelse om forudgående kontrol inden for den fastsatte frist, eller hvis det fremgår af udtalelsen, at projektet er et VVM-projekt, kan den person, der har anmodet om udtalelsen eller projektansøgningen, ved anvendelse af VVM-bekendtgørelsens artikel 5, stk. 6, anmode Secretary of State om en instruks om forudgående kontrol.

22 I tilfælde, hvor der fremsættes en udtalelse eller en instruks om forudgående kontrol, hvorefter et projekt er et VVM-projekt, »skal denne udtalelse eller instruks ledsages af en skriftlig erklæring med en klar og præcis, fyldestgørende begrundelse for afgørelsen«, jf. VVM-bekendtgørelsens artikel 4, stk. 6.

23 I medfør af VVM-bekendtgørelsens artikel 4, stk. 5, skal afgørelser vedrørende forudgående kontrol hense til de kontrolkriterier, der er fastsat i bilag 3 til VVM-bekendtgørelsen.

24 Blandt kriterierne i VVM-bekendtgørelsens bilag 3 er:

1. »projektets karakteristika«

2. »projektets beliggenhed« og

3. »karakteristika ved den mulige miljøindvirkning«.

25 VVM-bekendtgørelsen foreskriver imidlertid ikke meddelelse af begrundelsen for en udtalelse om forudgående kontrol, der ikke kvalificerer det pågældende projekt som VVM-projekt.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

26 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Partnerships in Care (herefter »PiC«) i oktober 2004 indgav en ansøgning til den lokale planmyndighed, Harrogate Borough Council (herefter »byrådet«), om projekttilladelse til opførelse af en mellemsikret hospitalsafdeling i HMS Forest Moor i et landområde i Nidderdales område af usædvanlig naturskønhed (»Nidderdale Area of Outstanding Natural Beauty«, herefter »Nidderdale AONB«), hvorpå der var en tidligere flådebase. Projekttilladelsen blev udstedt i løbet af august 2005.

27 Som følge af en retssag indledt af en lokal beboer blev projekttilladelsen annulleret ved en afgørelse truffet af High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, den 5. april 2006, bl.a. med den begrundelse, at byrådet ikke havde fremsat en udtalelse om forudgående kontrol af VVM.

28 Den 7. juli 2006 anmodede PiC's projektrådgivere byrådet om en udtalelse om forudgående kontrol i henhold til VVM-bekendtgørelsens artikel 5.

29 Den 24. juli 2006 meddelte Beboerne for Beskyttelse af Nidderdale (Residents for the Protection of Nidderdale) byrådet, at der var krav om en VVM for projektet.

30 Den 25. august 2006 afgav byrådet sin udtalelse om forudgående kontrol og fastslog herved, at det foreslåede projekt ikke ville have en væsentlig miljøindvirkning, og at der derfor ikke var behov for at gennemføre en VVM.

31 Den 4. september 2006 skrev Christopher Mellor på vegne af Beboere for Beskyttelse af Nidderdale til byrådet og anførte, at kontroludtalelsen burde have pålagt en VVM.

32 Den 3. oktober 2006 indgav PiC, med støtte i byrådets udtalelse af 25. august 2006, den i hovedsagen omhandlede projektansøgning.

33 Den 20. oktober 2006 skrev PiC's projektrådgivere, der var blevet underrettet om, at byrådet ville ændre opfattelse angående nødvendigheden af at gennemføre en VVM, til Government Office for Yorkshire and the Humber for at anmode Secretary of State om at give instrukser om forudgående kontrol.

34 Den 23. oktober 2006 ændrede byrådet faktisk sin opfattelse i en ny udtalelse, idet det fastslog, at en VVM på grundlag af oplysningerne fremlagt af Christopher Mellor og efter yderligere høringer var påkrævet.

35 Som følge af Pic's henvendelse afgav Secretary of State den 4. december 2006 instrukser om forudgående kontrol, der ikke var overensstemmende med byrådets seneste udtalelse.

36 Secretary of State traf, efter at have konstateret, at det omhandlede projekt var et »bilag 2-projekt« som omhandlet i VVM-bekendtgørelsen, følgende afgørelse:

»Secretary of State er […] af den opfattelse, at forslaget, henset til udvælgelseskriterierne i bilag 3 til VVM-bekendtgørelsen og Christopher Mellors indlæg på vegne af Beboerne for Beskyttelse af Nidderdale, sandsynligvis ikke vil indebære en væsentlig påvirkning af miljøet i kraft af forhold som projektets art, størrelse eller beliggenhed.

Følgelig udsteder Secretary of State, i medfør af beføjelsen, i henhold til VVM-bekendtgørelsens artikel 6, stk. 4, en instruks om, at det projektforslag, De har beskrevet i Deres anmodning, og de hertil vedlagte dokumenter, ikke er »et VVM-projekt« som omhandlet i VVM-bekendtgørelsen. Enhver ret til at udføre projektet, der måtte følge af Town and Country Planning (General Permitted Developement) Order 1995, berøres derfor ikke heraf.

På baggrund af ovenstående instruks kan den ovennævnte projektansøgning fremmes uden at skulle undergives en miljøerklæring.«

37 Den 20. februar 2007 anlagde Christopher Mellor sag ved High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, til prøvelse af afgørelsen truffet af Secretary of State med henblik på, at disse instrukser om forudgående kontrol annulleres.

38 High Court var af den opfattelse, at retspraksis var fastlagt af Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) i dommen R v Secretary of State for Environment, Transport and the Regions ex p. Marson (1998), idet der ikke er et krav om begrundelse for en instruks om, at der ikke er behov for en VVM, og den begrundelse, der sædvanligvis gives af Secretary of State, når der er et sådant krav, er tilstrækkelig, hvorfor sagen blev afvist, uden at der blev taget stilling til realiteten.

39 Under disse omstændigheder har Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), der behandler hovedsagen, derfor besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal medlemsstaterne i medfør af artikel 4 i [direktiv 85/337] stille begrundelsen for en afgørelse om, at der i forbindelse med et bilag II-projekt ikke er krav om, at projektet vurderes i overensstemmelse med [dette] direktivs artikel 5-10, til rådighed for offentligheden?

2) Hvis det første spørgsmål besvares bekræftende, ønskes det oplyst, om dette krav blev opfyldt ved indholdet af Secretary of States skrivelse af 4. december 2006?

3) Hvis det andet spørgsmål besvares benægtede, hvad er da omfanget af begrundelseskravet i denne sammenhæng?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

40 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4 i direktiv 85/337 skal fortolkes således, at medlemsstaterne nødvendigvis skal meddele offentligheden begrundelserne for en afgørelse om ikke at undergive et projekt henhørende under direktivets bilag II en VVM.

Indlæg for Domstolen

41 Sagsøgeren i hovedsagen er af den opfattelse, at en afgørelse om, at en VVM ikke er nødvendig, altid skal være tilstrækkeligt begrundet for at sikre en effektiv retsbeskyttelse af miljøet og borgernes rettigheder.

42 Sagsøgeren har gjort gældende, at dette spørgsmål allerede er blevet behandlet i Domstolens dom af 10. juni 2004, Kommissionen mod Italien (sag C-87/02, Sml. I, s. 5975, præmis 49), hvori Domstolen konkluderede, at Den Italienske Republik havde begået traktatbrud, fordi den ikke havde begrundet det dekret, der udelukkede den i sagen omhandlede operation fra VVM-proceduren.

43 Sagsøgeren har bl.a. understreget, at dette bestyrkes af ændringerne til direktiv 85/337 i løbet af 1997. Efter disse ændringer påhviler det de kompetente myndigheder i henhold til direktivet, som det fremgår af dets artikel 4, stk. 3, at tage hensyn til de relevante udvælgelseskriterier, der er nævnt i direktivets bilag III, når der er tale om at bedømme,

om et projekt henhørende under samme direktivs bilag II skal undergives en VVM, og direktivet kræver i henhold til bestemmelserne i artikel 4, stk. 4, at afgørelsen om, hvorvidt der skal foretages en VVM, stilles til rådighed for offentligheden. Offentligheden kan imidlertid ikke bedømme en sådan afgørelses lovlighed, hvis dens begrundelser ikke er meddelt den.

44 Det Forenede Kongeriges regering har for det første anført, at i modsætning til de øvrige bestemmelser i afledt fællesskabsret på miljøområdet fastsætter artikel 4 i direktiv 85/337 ingen pligt til at begrunde afgørelsen for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der skal foretages en VVM. Regeringen konkluderer på den baggrund, at fællesskabslovgiver bevidst ikke har fastsat en pligt til at begrunde denne afgørelse.

45 Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland har for det andet anført, at argumentationen støttet på Domstolens afgørelse i sagen, der gav anledning til dommen i sagen Kommissionen mod Italien, ikke kan anvendes i tvisten i hovedsagen, idet traktatbruddet i den sag, der gav anledning til nævnte dom, var baseret på, at der ikke forelå angivelser, der gjorde det muligt at sikre sig, at den kompetente myndighed faktisk havde foretaget en efterprøvelse af nødvendigheden af at undergive det omhandlede projekt en VVM, en efterprøvelse, der er fastsat ved national lov i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337. Det foreholdte traktatbrud vedrørte ikke den manglende begrundelse for ikke at undergive projektet en sådan vurdering.

46 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har bestridt Det Forenede Kongeriges fortolkning af dommen i sagen Kommissionen mod Italien, og navnlig anført, at det, skønt ordet »begrundelse« ikke nævnes i dommens præcis 49, klart fremgår af denne præmis, at den kompetente myndighed på en eller anden måde skal henholde sig til helheden af de oplysninger, der viser, at den har anvendt de rette oplysninger og taget hensyn til de relevante faktorer. Dette krav svarer til en begrundelsespligt.

47 Kommissionen har desuden anført, at ændringerne i direktiv 97/11, især pligten for medlemsstaterne til at offentliggøre afgørelserne om, hvorvidt der skal foretages en VVM eller ej i henhold til artikel 4, stk. 4, i direktiv 85/337, gør pligten til at begrunde sådanne afgørelser så meget desto mere nødvendig. Efter Kommissionens opfattelse vil denne forpligtelse være uden betydning, hvis der ikke foreligger en tilstrækkelig begrundelse for de pågældende afgørelser.

Domstolens svar

48 Direktiv 85/337 har, som anført i dets femte betragtning, til formål, at der vedtages generelle principper for VVM af offentlige og private projekter, som kan forventes at få stor indvirkning på miljøet, med henblik på at udbygge og samordne procedurerne for tilladelse af sådanne projekter.

49 Direktiv 85/337 bestemmer, at visse projekter, for hvilke listen fremgår af direktivets bilag I, nødvendigvis er undergivet en sådan vurdering.

50 Til gengæld skal de projekter, der fremgår af direktivets bilag II, kun vurderes således, når de kan få væsentlig indvirkning på miljøet, og direktiv 85/337 indrømmer herved medlemsstaterne et vidt skøn. Dette skøn er dog begrænset af medlemsstaternes forpligtelse i artikel 2, stk. 1, i direktiv 85/337 til at foretage en sådan vurdering af projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlig indvirkning på miljøet (jf. i denne retning dom af 24.10.1996, sag C-72/95, Kraaijeveld m.fl., Sml. I, s. 5403, præmis 50, og af 23.11.2006, sag C-486/04, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 11025, præmis 53).

51 Det følger således nødvendigvis af formålet med direktiv 85/337, at de kompetente nationale myndigheder, der skal tage stilling til en ansøgning om tilladelse til et projekt henhørende under direktivets bilag II, skal foretage en særlig undersøgelse af, om der under hensyntagen til kriterierne i direktivets bilag III skal foretages en VVM.

52 Således fastslog Domstolen i dommen af 10. juni 2004 i sagen Kommissionen mod Italien, at Den Italienske Republik havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 85/337, eftersom det fulgte af helheden af de oplysninger, der var fremlagt for Domstolen, at de kompetente myndigheder ikke havde foretaget den »forudgående […] undersøgelse« af, om en vurdering var nødvendig, som det er fastsat i italiensk lov for at sikre anvendelsen af stk. 2 og 3 i artikel 4 i direktiv 85/337.

53 I denne dom var det således den forpligtelse, der følger af artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337, til at sikre, at det ikke er nødvendigt at vurdere et projekt, før der træffes afgørelse om at fritage det herfor, der var omhandlet.

54 Da intet forhold i de sagsakter, som var blevet fremlagt for Domstolen, kunne godtgøre, at denne undersøgelse havde fundet sted under den administrative procedure for tilladelsen af et omfartsvejsprojekt, fastslog Domstolen, at tilsidesættelsen af forpligtelserne i henhold til direktiv 85/337, som anført af Kommissionen, var godtgjort.

55 Domstolen præciserede desuden i samme doms præmis 49, at afgørelsen, hvorved den kompetente myndighed skønner, at det ved et projekt af en sådan karakter er unødvendigt at foretage en VVM, bør indeholde eller være ledsaget af alle de

oplysninger, der er fornødne for at kunne kontrollere, om afgørelsen er truffet på grundlag af en forudgående korrekt undersøgelse, foretaget i overensstemmelse med kravene i direktiv 85/337.

56 Det følger imidlertid hverken af direktiv 85/337 eller af Domstolens praksis, og navnlig af nævnte dom, at afgørelsen om ikke at undergive et projekt en VVM skal indeholde begrundelserne for, hvorfor den kompetente myndighed fandt en sådan vurdering unødvendig.

57 Det fremgår imidlertid heraf, at tredjemænd, som bl.a. de interesserede administrative myndigheder, skal kunne sikre sig, at den kompetente myndighed faktisk ifølge de nationale regler har efterprøvet, om en VVM var nødvendig.

58 Desuden skal de berørte privatpersoner, som bl.a. de andre berørte nationale myndigheder, kunne sikre overholdelsen af denne forpligtelse for så vidt angår den efterprøvelse, der påhviler den kompetente myndighed, i givet fald via de retlige instanser. Dette krav kan som i hovedsagen medføre en mulighed for direkte at anlægge en sag til prøvelse af en afgørelse om ikke at gennemføre en VVM.

59 Herved kræver hensynet til en effektiv domstolskontrol, hvorunder det skal være muligt at efterprøve, om begrundelsen for den anfægtede afgørelse er lovlig, generelt, at den ret, der behandler sagen, skal kunne pålægge vedkommende myndighed at meddele begrundelsen. Når der imidlertid konkret er spørgsmål om skabelsen af et effektivt værn for en rettighed, som fællesskabsretten giver, må det tillige kræves, at de interesserede personer kan hævde denne ret under de bedst mulige betingelser, og at afgørelsen af, om sagen bør prøves judicielt, træffes på grundlag af fuldt kendskab til sagen. Heraf følger, at der bør være adgang til at afkræve den nationale myndighed oplysning om de grunde, der har ført til afslaget, enten i forbindelse med afgørelsen selv eller — på adressaternes begæring — i en senere meddelelse (jf. dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097, præmis 15).

60 Denne senere meddelelse kan tage form ikke alene af en udtrykkelig angivelse af begrundelsen, men også ved, at relevante oplysninger og dokumenter stilles til rådighed som svar på begæringen.

61 Henset hertil skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 4 i direktiv 85/337 skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke medfører et krav om, at en afgørelse om, at det ikke er nødvendigt, at et projekt henhørende under direktivets bilag II undergives en VVM, selv skal indeholde begrundelserne for, at den kompetente myndighed fandt, at en sådan vurdering var unødvendig. Den kompetente administrative myndigheder er imidlertid, såfremt en berørt person fremsætter begæring herom, forpligtet til at meddele begrundelserne for afgørelsen eller de relevante oplysninger og dokumenter som svar på den fremsatte begæring.

Det andet og tredje præjudicielle spørgsmål

62 Med det andet og tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om indholdet — såfremt Domstolen besvarer det første spørgsmål bekræftende — af en afgørelse som i hovedsagen omhandlet kan opfylde de kompetente myndigheders begrundelsespligt, og i givet fald definere denne begrundelses form.

63 Hvis — som det fremgår af besvarelsen af det første spørgsmål — begrundelserne ikke nødvendigvis skal være indeholdt i selve afgørelsen om ikke at gennemføre en VVM, kan den kompetente administrative myndighed, ved anvendelse af den gældende nationale lovgivning eller af egen drift, i afgørelsen angive begrundelserne herfor.

64 I dette tilfælde skal denne beslutning være af en sådan art, at den giver de berørte personer mulighed for at bedømme hensigtsmæssigheden af at anlægge en sag til prøvelse af den pågældende afgørelse, eventuelt under hensyntagen til de oplysninger, som senere kan meddeles dem.

65 Under disse omstændigheder kan det derfor ikke udelukkes, at Secretary of States begrundelse i hovedsagen kan anses for at være tilstrækkelig, henset bl.a. til de oplysninger, der allerede er meddelt de berørte parter, såfremt disse kan anmode de kompetente myndigheder om og — under domstolskontrol — få udleveret de nødvendige supplerende oplysninger, som gør begrundelsen fuldstændig, fra disse myndigheder.

66 Det andet og tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at når en medlemsstats afgørelse om ikke at vurdere et projekt henhørende under bilag II til direktiv 85/337 i overensstemmelse med direktivets artikel 5-10 angiver begrundelserne herfor, er denne afgørelse tilstrækkeligt begrundet, når begrundelserne heri — tilføjet de oplysninger, som allerede er meddelt de berørte parter og eventuelt suppleret med de øvrige nødvendige oplysninger, som de administrative nationale myndigheder skal udlevere efter begæring — giver mulighed for at bedømme hensigtsmæssigheden af at anlægge en sag til prøvelse af afgørelsen.

Sagens omkostninger

67 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters 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) **Artikel 4 i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003, skal fortolkes således, at den ikke medfører krav om, at en afgørelse om, at det ikke er nødvendigt, at et projekt henhørende under direktivets bilag II undergives en VVM, selv skal indeholde begrundelserne for, at den kompetente myndighed fandt, at en sådan vurdering var unødvendig. Den kompetente administrative myndighed er imidlertid, såfremt en berørt person fremsætter begæring herom, forpligtet til at meddele begrundelserne for afgørelsen eller de relevante oplysninger og dokumenter som svar på den fremsatte begæring.**

2) **Når en medlemsstats afgørelse om ikke at vurdere et projekt henhørende under bilag II til direktiv 85/337 i overensstemmelse med direktivets artikel 5-10 angiver begrundelserne herfor, er denne afgørelse tilstrækkeligt begrundet, når begrundelserne heri — tilføjet de oplysninger, som allerede er meddelt de berørte parter, og eventuelt suppleret med de øvrige nødvendige oplysninger, som de administrative nationale myndigheder skal udlevere efter begæring — giver mulighed for at bedømme hensigtsmæssigheden af at anlægge en sag til prøvelse af afgørelsen.**

Underskrifter