

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

16. juli 2009\*

I sag C-427/07,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 14. september 2007,

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved D. Recchia, P. Oliver og J.-B. Laignelot, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

**Irland** ved D. O'Hagan, som befuldmægtiget, bistået af M. Collins, SC, og af D. McGrath, BL, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

har

\* Processprog: engelsk.

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne J.-C. Bonichot, K. Schiemann, J. Makarczyk (refererende dommer) og C. Toader,

generaladvokat: J. Kokott  
justitssekretær: fuldmægtig K. Sztranc-Sławiczek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 27. november 2008,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. januar 2009,

afsagt følgende

**Dom**

<sup>1</sup> Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til 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 Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997

(EFT L 73, s. 5, herefter »direktiv 85/337), som ændret ved direktiv 97/11«, da man ikke i overensstemmelse med direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2-4, har truffet foranstaltninger til sikring af, at projekter — der kan have en væsentlig indvirkning på miljøet i kategorien for vejanlæg, hvilken kategori er omfattet af gruppe 10, litra e), i bilag II til direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11 — før tilladelse udstedes, er genstand for krav om gennemførelsestilladelse og om en vurdering af virkningerne heraf i overensstemmelse med direktivets artikel 5-10.

- Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6 i 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 (EFT L 156, s. 17), da man ikke har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivets artikel 3, stk. 1, og stk. 3-7, samt artikel 4, stk. 1-6, eller under alle omstændigheder ikke har underrettet Kommissionen herom.

## Retsforskrifter

### *Fællesskabsbestemmelser*

#### Direktiv 2003/35

2 Artikel 1 i direktiv 2003/35 bestemmer:

»Formålet med dette direktiv er at bidrage til opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af Århuskonventionen [om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet], navnlig gennem

- a) offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet
  
- b) bedre offentlig deltagelse, herunder fastsættelse af bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse inden for rammerne af direktiv 85/337 [...] og 96/61/EF.«

3 Artikel 6 i direktiv 2003/35 har følgende ordlyd:

»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.

Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.«

Direktiv 85/337

4 I henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 85/337, som ændret ved artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/35, forstås ved:

»[...]

Offentligheden:

en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis disses foreninger, organisationer eller grupper.

Den berørte offentlighed:

den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der nævnt i artikel 2, stk. 2; med henblik på denne definition anses ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder alle krav efter national lovgivning, for at have en interesse.«

- 5 Artikel 2, stk. 1 og 3, i direktiv 85/337, som ændret ved artikel 3, stk. 3, i direktiv 2003/35, bestemmer:

»1. 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 et krav om tilladelse og en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse. Disse projekter er defineret i artikel 4.

[...]

3. Medlemsstaterne kan i undtagelsestilfælde fritage et konkret projekt helt eller delvist fra de i dette direktiv fastsatte bestemmelser, jf. dog artikel 7.

Medlemsstaterne skal i så fald

- a) undersøge, om der bør foretages en anden form for vurdering
  
- b) stille oplysninger, der er fremkommet i henhold til andre former for vurdering som nævnt under litra a), oplysninger vedrørende en sådan undtagelse samt grundene til, at den er blevet indrømmet, til rådighed for den berørte offentlighed.

[...]«

6 Artikel 4 i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, har følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af artikel 2, stk. 3, skal projekter, der er opført i bilag I, vurderes i henhold til artikel 5 til 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 til 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 udvælgelses-kriterier i bilag III.

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



7 Artikel 5 i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, bestemmer:

»1. For så vidt angår projekter, hvis indvirkning på miljøet i henhold til artikel 4 skal vurderes i overensstemmelse med artikel 5 til 10, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at bygherren på passende vis giver de i bilag IV omhandlede oplysninger, når

- a) medlemsstaterne er af den opfattelse, at oplysningerne er relevante på et givet stadium i tilladelsesproceduren og for så vidt angår de særlige karakteristika, der gør sig gældende for et bestemt projekt eller en bestemt projektype og for det miljø, som måtte blive berørt, og
  
- b) medlemsstaterne finder, at det i betragtning af bl.a. den nuværende viden og de kendte vurderingsmetoder med rimelighed kan forlanges, at bygherren indsamler disse oplysninger.

[...]

3. De oplysninger, som bygherren skal give i henhold til stk. 1, skal mindst omfatte

— en beskrivelse af projektet med oplysninger om placering, art og dimensioner

- en beskrivelse af påtænkte foranstaltninger med henblik på at undgå, nedbringe og om muligt neutralisere væsentlige skadelige virkninger
  
- de data, der er nødvendige for at konstatere og vurdere de væsentlige virkninger, projektet vil kunne få for miljøet
  
- en oversigt over de væsentligste alternativer, som bygherren har undersøgt, og oplysninger om de vigtigste grunde til valget under hensyn til indvirkningen på miljøet
  
- et ikke-teknisk resumé af de i de foregående led omhandlede oplysninger.

[...]«

<sup>8</sup> Artikel 6, stk. 2-6, i direktiv 85/337, som ændret ved artikel 3, stk. 4, i direktiv 2003/35, har følgende ordlyd:

»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, og eventuelt at artikel 7 gælder
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- c) de kompetente myndigheder, der har ansvaret for at træffe afgørelsen, hvorfra der kan indhentes relevante oplysninger, hvortil kommentarer eller spørgsmål kan rettes samt nærmere oplysninger om fristerne for fremsendelse af bemærkninger eller spørgsmål
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- d) karakteren af eventuelle afgørelser eller udkastet til afgørelsen, hvis et sådant foreligger
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- e) hvorvidt de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, er til rådighed
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- 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.«

- 9 Artikel 7 i direktiv 85/337, som ændret ved artikel 3, stk. 5, i direktiv 2003/35, bestemmer:

»1. Konstaterer en medlemsstat, at et projekt vil kunne få betydelig indvirkning på miljøet i en anden medlemsstat, eller anmoder en medlemsstat, der vil kunne blive berørt i betydelig grad, herom, fremsender den medlemsstat, på hvis område projektet påtænkes udført, snarest muligt og senest på det tidspunkt, hvor den oplyser sine egne borgere derom, bl.a. følgende oplysninger til den berørte medlemsstat:

- a) en beskrivelse af projektet tillige med alle foreliggende oplysninger om dets eventuelle grænseoverskridende virkninger
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- b) oplysninger om karakteren af den afgørelse der vil kunne træffes

og giver den anden medlemsstat en rimelig frist til at angive, om den ønsker at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og kan tilføje de oplysninger, der er nævnt i stk. 2 i nærværende artikel.

2. Hvis en medlemsstat, som modtager oplysninger i medfør af stk. 1, angiver, at den agter at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, skal den medlemsstat, på hvis område projektet påtænkes udført, hvis den ikke allerede har gjort dette, sende den berørte medlemsstat de oplysninger, der skal gives i henhold til artikel 6, stk. 2, og stilles til rådighed i henhold til artikel 6, stk. 3, litra a) og b).

[...]

5. De nærmere bestemmelser for gennemførelsen af denne artikel kan fastlægges af de berørte medlemsstater og skal være af en sådan karakter, at de giver den berørte offentlighed på den berørte medlemsstats område mulighed for effektivt at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, vedrørende projektet.«

<sup>10</sup> Artikel 9 i direktiv 85/337, som ændret ved artikel 3, stk. 6, i direktiv 2003/35, bestemmer:

»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.«

- <sup>11</sup> Artikel 10a i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, har følgende ordlyd:

»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.

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. Med henblik på litra a) anses den interesse, som enhver ikke-statslig organisation, jf. artikel 1, stk. 2, måtte have, for tilstrækkelig. I forbindelse med litra b) anses sådanne organisationer også for at have rettigheder, der kan krænkelse.

Denne artikel udelukker ikke muligheden for at indgive en foreløbig klage til en administrativ myndighed og påvirker ikke kravet om, at de administrative klagemuligheder skal være udtømt, inden sagen kan påklages eller indbringes for domstolene, såfremt et sådant krav findes i den nationale lovgivning.

Disse procedurer skal være fair, rimelige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.



Med henblik på at gøre bestemmelserne i denne artikel mere effektive sikrer medlemsstaterne, at praktiske oplysninger om adgang til klage- og domstolsprøvelse stilles til rådighed for offentligheden.«

- 12 Bilag II til direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, opregner de i det ændrede direktivs artikel 4, stk. 2, omhandlede projekter. I bilagets punkt 10, litra e), findes under overskriften »Infrastrukturprojekter« bygning af veje, havne og havneanlæg, herunder fiskerihavne (projekter, som ikke er omfattet af bilag I).

#### Direktiv 96/61/EF

- 13 I overensstemmelse med artikel 2, stk. 13 og 14, i Rådets direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (EFT L 257, s. 26), som ændret ved artikel 4, stk. 1, i direktiv 2003/35, forstås ved

»13) »offentligheden«: en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis disses foreninger, organisationer eller grupper

14) »den berørte offentlighed«: den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i beslutningsprocesser om udstedelse eller ajourføring af en tilladelse eller af vilkårene herfor; med sigte på denne definition skal ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder alle krav efter national lovgivning, anses for at have en interesse.«

<sup>14</sup> Artikel 15, stk. 1 og 5, i direktiv 96/61, som ændret ved artikel 4, stk. 3, i direktiv 2003/35, har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at den berørte offentlighed tidligt og på en effektiv måde får mulighed for at deltage i proceduren vedrørende

- udstedelse af en godkendelse til nye anlæg
  
- udstedelse af en godkendelse til en grundlæggende driftsmæssig ændring af eksisterende anlæg
  
- ajourføring af en godkendelse eller godkendelsesvilkårene for anlæg i overensstemmelse med artikel 13, stk. 2, første led.

Proceduren i bilag V finder anvendelse i forbindelse med denne deltagelse.

[...]

5. Når der er truffet en afgørelse, underretter den kompetente myndighed i overensstemmelse med de relevante procedurer offentligheden og stiller følgende oplysninger til rådighed for den:

- a) afgørelsens indhold, herunder en kopi af godkendelsen og af vilkårene samt eventuelle senere ajourføringer, og
  
- b) efter at have undersøgt de betænkeligheder og synspunkter, som den berørte offentlighed har givet udtryk for, de begrundelser og overvejelser, som ligger til grund for afgørelsen, herunder information om proceduren for offentlig deltagelse.«

15 Artikel 15a i direktiv 96/61, indsat ved artikel 4, stk. 4, i direktiv 2003/35, 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 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 undtagelser.

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. Med henblik herpå anses den interesse, som enhver ikke-statslig organisation, jf. artikel 2, nr. 14, måtte have, for tilstrækkelig, jf. litra a). Sådanne organisationer anses også for at have rettigheder, der kan krænkes, jf. litra b).

Denne artikel udelukker ikke muligheden for at indgive en foreløbig klage til en administrativ myndighed og påvirker ikke kravet om, at de administrative klagemuligheder skal være udtømt, inden sagen kan påklages eller indbringes for domstolene, såfremt et sådant krav findes i den nationale lovgivning.

Disse procedurer skal være fair, rimelige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.

Med henblik på at gøre bestemmelserne i denne artikel mere effektive sikrer medlemsstaterne, at praktiske oplysninger om adgang til klage- og domstolsprøvelse stilles til rådighed for offentligheden.«

### *De nationale bestemmelser*

<sup>16</sup> I henhold til artikel 176 i Public Act n° 30/2000, Planning and Development Act, 2000 (den irske planlov), som ændret ved Public Act n° 27/2006, Planning and Development

(Strategic Infrastructure) Act, 2006, Order 2006, s. I. n° 525/2006 (herefter »PDA«), sammenholdt med bilag 5 til Planning and Development Regulations 2001, s. I. n° 600/2001, skal der obligatorisk udarbejdes en rapport og en vurdering af visse projekters indvirkning på miljøet, når visse grænseværdier overskrides. Den særlige kategori af projekter vedrørende private veje er ikke medtaget blandt disse projekter.

- 17 Proceduren med domstolsprøvelse (»judicial review«) reguleres i Order 84, Rules of the Superior Courts (bestemmelser for de overordnede domstole), og disse domstole har kompetence til under visse omstændigheder at prøve underretternes og de administrative organers afgørelser.
- 18 Der kan gøres anbringender af såvel offentligretlig som privatretlig karakter gældende under domstolsprøvelsen, idet de traditionelle offentligretlige anbringender har vedrørt kontrollen med magtanvendelsen samt udøvelsen af de pågældende retter og organers kompetencer.
- 19 Domstolsprøvelsen er en procedure i to etaper. Der skal indgives en begæring om tilladelse til at anlægge en sådan sag ved domstolen ledsaget af en redegørelse for anbringender og en identifikation af erstatningskravet samt en erklæring med en redegørelse for de faktiske omstændigheder, som dette krav bygger på. Hvis begæringen imødekommes, kan klageren anlægge sagen til domstolsprøvelse.
- 20 En særlig retlig procedure finder anvendelse på begæringer om domstolsprøvelse af afgørelser truffet af de kompetente myndigheder på området for byplanlægning, som fastsat ved artikel 50 og 50A i PDA.

21 Artikel 50A, stk. 3, i PDA har følgende ordlyd:

»Domstolen meddeler kun den i artikel 50 omhandlede tilladelse, hvis det godtgøres,

a) at der er væsentlige grunde til at antage, at den pågældende afgørelse eller forskrift er ugyldig eller bør ophæves, og

b) at

i) ansøgeren har væsentlig interesse i den sag, der ønskes prøvet, eller

ii) ansøgeren, hvis den pågældende afgørelse eller forskrift ifølge artikel 176 eller de bestemmelser, der er vedtaget i medfør heraf, og som er gældende på det relevante tidspunkt, vedrører et projekt, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet,

l) er et organ eller en organisation (dog ikke en statslig myndighed, en offentlig myndighed eller et offentligt organ eller agentur), hvis mål eller formål er at fremme miljøbeskyttelsen

II) i en periode på 12 måneder forud for indgivelse af ansøgningen har forfulgt disse mål eller formål og

III) opfylder de krav, som et organ eller en organisation, der indgiver en klage efter artikel 37, stk. 4, litra c) (eventuelt) skal opfylde i medfør af artikel 37, litra d), nr. iii (i den forbindelse gælder ethvert krav i medfør af artikel 37, stk. 4, litra e), nr. iv, som om henvisningen heri til det sagsområde, som omfattes af den afgørelse, der påklages, var en henvisning til det sagsområde, som omfattes af den afgørelse eller forskrift, der ønskes prøvet efter artikel 50).«

22 Det præciseres i PDA's artikel 50A, stk. 4, at den nævnte væsentlige interesse ikke er begrænset til rettigheder over fast ejendom eller finansielle interesser.

23 PDA's artikel 50A, stk. 10, og artikel 50A, stk. 11, litra b), bestemmer, at domstolene skal behandle de indbragte sager hurtigst muligt i overensstemmelse med kravene til god retspleje. PDA's artikel 50A, stk. 12, indeholder hjemmel til at udstede yderligere regler for at fremskynde sagsbehandlingen.

## **Den administrative procedure**

24 Kommissionen har i nærværende sag samlet klagepunkterne fra to undersøgelsesprocedurer.

- 25 Kommissionen registrerede for det første i 2001 en klage mod Irland vedrørende et privat vejprojekts skadevirkning på en kystzone i Commogue Marsh, Kinsale, i Cork Kommune. Kommissionen fremsendte den 18. oktober 2002 en åbningsskrivelse til Irland, hvori den anførte, at der tilsyneladende ikke var givet tilladelse til det omhandlede projekt, og at der i strid med kravene i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, ikke var foretaget en forudgående vurdering af projektets miljøvirkninger på trods af områdets sårbare karakter.
- 26 Medlemsstaten besvarede åbningsskrivelsen den 5. marts 2003 og anførte, at det omhandlede projekt var en del af et byggeprojekt, som var blevet godkendt.
- 27 Kommissionen, som ikke var tilfreds med dette svar, fremsendte den 11. juli 2003 en begrundet udtalelse, hvori den anmodede medlemsstaten om at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, inden for en frist på to måneder at regne fra modtagelsen af den begrundede udtalelse.
- 28 Irland anmodede ved skrivelse af 9. september 2003 om forlængelse af fristen på to måneder til at besvare den begrundede udtalelse, hvilket den gjorde den 10. november 2003.
- 29 Kommissionen fremsendte for det andet en åbningsskrivelse til Irland den 28. juli 2005 vedrørende gennemførelsen af direktiv 2003/35 og opfordrede medlemsstaten til at fremkomme med bemærkninger inden for en frist på to måneder fra modtagelsen af skrivelsen.
- 30 Irland svarede ved skrivelse af 7. september 2005, idet medlemsstaten anerkendte, at den kun delvist havde gennemført direktiv 2003/35.



- 31 Kommissionen fremsendte den 19. december 2005 en begrundet udtalelse, hvori den anmodede Irland om at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme direktivet inden for en frist på to måneder at regne fra modtagelsen af den pågældende udtalelse.
- 32 Irland præciserede ved skrivelse af 14. februar 2006, at man var ved at træffe gennemførelsesforanstaltninger.
- 33 Kommissionen fremsendte den 18. oktober 2006 en supplerende begrundet udtalelse, hvori den opfordrede Irland til at vedtage de nødvendige foranstaltninger til at opfylde udtalelsen inden for to måneder regnet fra modtagelsen heraf. Medlemsstaten svarede den 27. februar 2007 efter udløbet af den af Kommissionen fastsatte frist.
- 34 Da Kommissionen ikke var tilfreds med Irlands besvarelser inden for rammerne af disse to undersøgelsesprocedurer, anlagde den nærværende sag i henhold til artikel 226, stk. 2, EF.

### **Om søgsmålet**

- 35 Kommissionens søgsmål bygger på to anbringender.

*Om det første anbringende*

## Parternes argumenter

- <sup>36</sup> Kommissionen anser anlæggelsen af en privat vej for et infrastrukturprojekt, som falder inden for bilag II, punkt 10, litra e), i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, og de irske myndigheder er følgelig i henhold til det ændrede direktivs artikel 2 forpligtede til at sikre, at projekter, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse.
- <sup>37</sup> Ved at begrænse kravet om en vurdering af virkningerne på miljøet til offentlige vejprojekter, som de offentlige myndigheder har foreslået, er den irske lovgivning således i strid med de fællesskabsretlige krav.
- <sup>38</sup> Irland har gjort gældende, at projekter om anlæggelse af private veje, som ganske rigtigt falder inden for bilag II, punkt 10, litra e), i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, næsten altid er en integreret del af andre projekter, der er underlagt kravet om vurdering af deres indvirkninger på miljøet i henhold til artikel 176 i PDA, sammenholdt med bilag 5 til Planning and Development Regulations 2001, når de kan have væsentlige indvirkninger på miljøet.
- <sup>39</sup> Medlemsstaten har i øvrigt erkendt, at direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, ikke sondrer mellem private og offentlige vejprojekter, og det anføres, at man har til hensigt at ændre lovgivningen for at gøre vejprojekter til en selvstændig kategori, som er underlagt kravet om vurdering af indvirkningerne på miljøet, hvis vejprojektet kan have sådanne væsentlige indvirkninger.

## Domstolens bemærkninger

- 40 Medlemsstaterne afgør i henhold til artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, for projekter, der er opført i det ændrede direktivs bilag II, ved hjælp enten af en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde eller af grænseværdier eller kriterier, om projektet skal vurderes i henhold til direktivets artikel 5 til 10. Det følger af samme bestemmelse, at medlemsstaterne ligeledes kan beslutte at anvende begge de nævnte procedurer.
- 41 Selv om medlemsstaterne således har et vidt skøn ved afgørelsen af, hvilke projekttyper der skal underlægges en vurdering eller fastsættelsen af de kriterier og/eller grænseværdier, der skal finde anvendelse, er skønnet dog begrænset af forpligtelsen i artikel 2, stk. 1, i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, 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. dom af 24.10.1996, sag C-72/95, Kraaijeveld m.fl., Sml. I, s. 5403, præmis 50, af 28.2.2008, sag C-2/07, Abraham m.fl., Sml. I, s. 1197, præmis 37, og af 30.4.2009, sag C-75/08, Mellor, Sml. I, s. 3799, præmis 50).
- 42 Domstolen har allerede fastslået, at en medlemsstat, som fastsætter kriterierne eller grænseværdierne på et sådant niveau, at en gruppe af projekter i sin helhed i praksis på forhånd bliver holdt uden for forpligtelsen til at undersøge deres indvirkning, overskrider grænserne for det skøn, den har i henhold til det ændrede direktivs artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2, medmindre samtlige udelukkede projekter på grundlag af en samlet vurdering kan anses for ikke at have væsentlig indvirkning på miljøet (jf. dommen i sagen Kraaijeveld m.fl., præmis 53, og dom af 16.9.1999, sag C-435/97, WWF m.fl., Sml. I, s. 5613, præmis 38).
- 43 For så vidt angår projekter, der falder inden for artikel 4, stk. 2, i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, omfatter bilag II, punkt 10, litra e), til dette ændrede direktiv »bygning af veje«.

- 44 Det bemærkes i denne forbindelse, at ved alene at underlægge projekter om bygning af private veje en vurdering af deres indvirkninger på miljøet, hvis projekterne indgår i andre projekter omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, og selv er underlagt forpligtelsen til vurdering, medførte den irske lovgivning, således som den fandt anvendelse ved udløbet af fristen ifølge den begrundede udtalelse, at alle projekter om bygning af private veje, som blev gennemført selvstændigt, undgik vurderingen af indvirkningerne på miljøet, selv hvis projekterne kunne have væsentlige indvirkninger.
- 45 Det skal i øvrigt bemærkes, at kriteriet om, hvorvidt der er tale om en privat eller offentlig vej, ikke er relevant for så vidt angår anvendelsen af bilag II, punkt 10, litra e), i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11.
- 46 Det første anbringende kan således tages til følge.

#### *Om det andet anbringende*

- 47 Det fremgår af sidste udgave af Kommissionens indlæg, at ifølge Kommissionen, og henset til frafaldelsen af anbringendet vedrørende artikel 4, stk. 1, 5 og 6, i direktiv 2003/35, er Irlands gennemførelse stadig ufuldstændig for så vidt angår direktivets artikel 3, stk. 1 og 3-7, samt artikel 4, stk. 2-4, hvorfor forpligtelserne ifølge direktivets artikel 6 er blevet tilsidesat.
- 48 Kommissionen er i øvrigt af den opfattelse, at Irland under alle omstændigheder ikke inden den fastsatte frist har underrettet den om de bestemmelser, der skulle gennemføre de nævnte bestemmelser, i strid med forskrifterne i artikel 6.

49 Det andet anbringende, og dets forskellige dele, vedrører, således som Kommissionen har gjort gældende, udelukkende manglende gennemførelse af visse bestemmelser i direktiv 2003/35, hvilket Kommissionen i øvrigt har bekræftet under retsmødet, uden at kvaliteten af gennemførelsen anfægtes, og således uden at Kommissionen kan anfægte denne under nærværende sag.

50 Det skal i øvrigt bemærkes, at de bestemmelser i PDA, der er omfattet af nærværende søgsmål, er de, som fremgår af de ændringer, der blev indført ved ændringsloven af 2006, nævnt i denne doms præmis 16, idet disse ændringer, som generaladvokaten har nævnt i punkt 53 i forslaget til afgørelse, trådte i kraft den 17. oktober 2006, dvs. før udløbet af den frist, der er fastsat i den supplerende begrundede udtalelse.

Om kravet om gennemførelse af artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/35

— Parternes argumenter

51 Hvad angår artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/35 har Kommissionen gjort gældende, at de irske myndigheder skal vedtage bestemmelser, som sikrer, at begreberne »offentlighed« og »berørt offentlighed« ikke defineres på en strengere måde i irsk lovgivning end i direktiv 2003/35. Kommissionen har særligt fremhævet, at de rettigheder, som tildeles ikke-statslige organisationer, ikke sikres på tilstrækkelig måde, hvilket fremgår af retspraksis, skønt direktivet tillægger disse organisationer visse rettigheder som berørt offentlighed.

52 Irland har anført, at i lyset af den generelle forpligtelse til at fortolke national ret i overensstemmelse med de fællesskabsretlige bestemmelser, som domstolene særligt er underlagt, er det ikke nødvendigt at indføre lovbestemmelser om definitionen af begreberne »offentlighed« og »berørt offentlighed« for disse definitioners effektive

virkning. Medlemsstaten har tilføjet, at de nyligt tildelte rettigheder allerede sikres hele offentligheden, og at det derfor ikke er nødvendigt at give en særlig definition på begrebet »berørt offentlighed«.

- 53 Irland har ligeledes anført, at i henhold til artikel 50A, stk. 3, litra b), nr. ii, i PDA er de ikke-statslige organisationer, der arbejder på miljøområdet, fritaget fra forpligtelsen til at godtgøre, at de har en væsentlig retlig interesse i søgsmål.

— Domstolens bemærkninger

- 54 Det fremgår af fast retspraksis, at det for gennemførelsen af et direktiv i national ret ikke er absolut nødvendigt formelt og ordret at gentage direktivets bestemmelser i udtrykkelige specielle lovbestemmelser, men at det er tilstrækkeligt, at der foreligger en generel retlig ramme, der giver en sikker hjemmel for, at direktivet anvendes fuldt ud på en tilstrækkelig klar og præcis måde (jf. bl.a. dom af 16.11.2000, sag C-214/98, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 9601, præmis 49, af 7.12.2000, sag C-38/99, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 10941, præmis 53, og af 30.11.2006, sag C-32/05, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 11323, præmis 34).

- 55 Det fremgår ligeledes af fast retspraksis, at direktivbestemmelser skal gennemføres ved bestemmelser, hvis bindende virkning er uomtvistelig, og som er tilstrækkelig specifikke, bestemte og klare til, at det er i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet, som indebærer, at de af direktivet omfattede personer i det omfang, det ved direktivet tilsigtes at skabe rettigheder for den enkelte, sættes i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder (jf. bl.a. dom af 13.3.1997, sag C-197/96, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1489, præmis 15, og af 4.12.1997, sag C-207/96, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 6869, præmis 26, samt dommen i sagen Kommissionen mod Luxembourg, præmis 34).

- 56 Henset til formålet med artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/35, som består i at føje definitioner til dem, som fremgår af artikel 1, stk. 2, i direktiv 85/337, og særligt at anføre, hvad der i sidstnævnte direktiv forstås ved »den berørte offentlighed«, og da direktiv 2003/35 parallelt hermed tildeler offentligheden visse nye rettigheder, kan man ikke udlede af den manglende ordrette gengivelse af disse definitioner i irsk lovgivning, at Irland ikke har opfyldt sin forpligtelse til at gennemføre de pågældende bestemmelser.
- 57 Rækkevidden af den nye definition af »den berørte offentlighed«, der blev indført ved direktiv 2003/35, kan — som anført af generaladvokaten i punkt 36 og 37 i forslaget til afgørelse — alene analyseres i lyset af samtlige rettigheder, der af det pågældende direktiv tildeles »den berørte offentlighed« vedrørende to uadskillelige aspekter.
- 58 Kommissionen har i denne forbindelse ikke godtgjort, i hvilken udstrækning »den berørte offentlighed«, hvorved forstås den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i beslutningsprocedurerne på miljøområdet, ikke råder over de rettigheder, som den skulle have i henhold til de ændringer, der blev indført ved direktiv 2003/35.
- 59 Det skal endelig nævnes, at Kommissionens argumenter vedrørende opfattelsen i retspraksis af den rolle, som de ikke-statslige organisationer, der arbejder på miljøområdet, spiller som del af »den berørte offentlighed«, hovedsageligt vedrører eventuelle mangler i den effektive gennemførelse af de rettigheder, som de pågældende organisationer kan påberåbe sig, særligt på området for domstolsprøvelse, og falder derfor uden for området for anbringendet vedrørende den manglende gennemførelse, som er det eneste, Domstolen skal tage stilling til.
- 60 Det fremgår af ovenstående bemærkninger, at det andet anbringende skal forkastes, for så vidt som det vedrører kravet om gennemførelse af artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/35.

Om kravet om gennemførelse af artikel 3, stk. 3-6, samt artikel 4, stk. 2 og 3, i direktiv 2003/35

— Parternes argumenter

- 61 Kommissionen er af den opfattelse, at artikel 3, stk. 3-6, samt artikel 4, stk. 2 og 3, i direktiv 2003/35 ikke har været genstand for fuldstændig gennemførelse.
- 62 Hvad angår disse bestemmelser har Irland anført, at de er blevet gennemført for så vidt angår ordningen med byggetilladelser, men medlemsstaten har erkendt, at det stadig efter udløbet af den frist, der er fastsat i den supplerende begrundede udtalelse, er nødvendigt at gennemføre bestemmelserne ved vedtagelse af lovbestemmelser vedrørende andre godkendelsesprocedurer.
- 63 Hvad angår bestemmelserne i det pågældende direktivs artikel 4, stk. 2 og 3, har Irland erkendt, at den stadig bør vedtage og meddele visse foranstaltninger til fuldstændig gennemførelse af disse bestemmelser ved udløbet af den frist, der er fastsat i den pågældende begrundede udtalelse.

— Domstolens bemærkninger

- 64 Det må påpeges, at spørgsmålet, om der foreligger et traktatbrud, ifølge fast retspraksis skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og ændringer af forholdene i tiden derefter kan ikke tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 4.7.2002, sag C-173/01, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 6129, præmis 7, og af 10.4.2003, sag C-114/02, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 3783, præmis 9).



65 Det er ubestridt, at ved udløbet af den frist, der er fastsat i den supplerende begrundede udtalelse, havde Irland ikke vedtaget de nødvendige lov- eller forvaltningstiltag til sikring af en fuldstændig gennemførelse af artikel 3, stk. 3-6, samt artikel 4, stk. 2 og 3, i direktiv 2003/35. Ændringer af forholdene i tiden efter anlæggelse traktatbrudssøgsmålet kan i øvrigt i henhold til fast retspraksis ikke tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 6.3.2003, sag C-211/02, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 2429, præmis 6).

66 Det andet anbringende skal, for så vidt som det vedrører manglende gennemførelse af artikel 3, stk. 3-6, samt artikel 4, stk. 2 og 3, i direktiv 2003/35, derfor tages til følge.

Om kravet om gennemførelse af artikel 3, stk. 7, og artikel 4, stk. 4, i direktiv 2003/35

— Parternes argumenter

67 Kommissionen har gjort gældende, at Irland ikke har gennemført kravene i artikel 3, stk. 7, og artikel 4, stk. 4, i direktiv 2003/35, hvorved henholdsvis artikel 10a i direktiv 85/337 og artikel 15a i direktiv 96/61 blev indsat. Kommissionen har fremført fem argumenter til støtte for denne del af det andet anbringende.

68 Med det første argument, som vedrører begrebet tilstrækkelig retlig interesse, som findes i artikel 3, stk. 7, og artikel 4, stk. 4, i direktiv 2003/35, har Kommissionen anført, at det kriterium, der anvendes ved godtgørelsen af en »væsentlig interesse«, som finder anvendelse inden for rammerne af den særlige retsprocedure, som finder anvendelse på anmodninger om domstolsprøvelse af afgørelser truffet af de kompetente myndigheder på byplanlægningsområdet jf. artikel 50 i PDA, ikke svarer til begrebet »tilstrækkelig interesse« i det pågældende direktiv.

- 69 Fastsættelsen af et sådant kriterium, som er strengere end det, der anvendes i artikel 10a i direktiv 85/337, som er indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a i direktiv 96/61, som er indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, svarer ifølge Kommissionen til en manglende gennemførelse af kravene i direktiv 2003/35.
- 70 Kommissionen har endelig anført, at to afgørelser truffet af High Court (Irland) henholdsvis den 14. juli og 8. december 2006 i sagen Friends of the Curragh Environment Ltd viser, at den ordning med domstolskontrol, der er gældende i Irland, ikke kan betragtes som en gennemførelse af direktiv 2003/35, idet High Court i den anden af disse domme, i forbindelse med en undersøgelse af »den væsentlige interesse«, anførte, at direktivet ikke var blevet gennemført i irsk ret.
- 71 Irland har anfægtet relevansen af disse afgørelser fra High Court, for så vidt som de først og fremmest vedrører spørgsmålet om den direkte virkning af direktiv 2003/35.
- 72 Sagsøgte har tilføjet, at dommen afsagt af High Court den 26. april 2007 i Sweetman-sagen omvendt fastslog, at de nævnte bestemmelser i direktivet er gennemført ved ordningen med domstolsprøvelse, sammenholdt med de særlige procedurebestemmelser fastsat i visse love, bl.a. artikel 50 i PDA, idet kriteriet vedrørende væsentlig interesse er blevet karakteriseret som fleksibelt af domstolen og betragtet som ikke værende i strid med artikel 10a i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35.
- 73 Med det andet argument har Kommissionen påberåbt sig den manglende gennemførelse af artikel 10a i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a i direktiv 96/61, indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, idet kravet om, at klageren skal have adgang til at få prøvet den materielle lovlighed af afgørelser, handlinger eller undladelser omfattet af bestemmelserne i direktiverne om offentlig deltagelse, ikke er blevet gennemført i irsk ret i strid med stk. 1 i hver af disse bestemmelser.

- 74 Irland har i denne forbindelse gjort gældende, at de pågældende bestemmelser ikke kræver, at der findes bestemmelser om en grundlæggende kontrol med en beslutnings indhold, men blot, at der er mulighed for at anfægte lovligheden af en beslutnings indhold. En sådan kontrol findes imidlertid i irsk ret.
- 75 Irland har ligeledes anført, at kravene i artikel 10a i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a i direktiv 96/61, indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, er fuldstændigt gennemført i irsk ret ved den procedure med domstolsprøvelse, som er fastsat af de irske domstole. Formålet med domstolsprøvelsen er at give mulighed for en form for kontrol med underretternes og de administrative organers afgørelser for at sikre, at de opgaver, som disse myndigheder er blevet tillagt, udføres korrekt og retmæssigt.
- 76 Medlemsstaten er i øvrigt af den opfattelse, at en særlig procedure med domstolsprøvelse finder anvendelse ved søgsmål mod de kompetente myndigheder på byplanlægningsområdet, som er fastlagt ved artikel 50 og 50A i PDA.
- 77 Kommissionen har med det tredje argument gjort gældende, at Irland ikke har truffet nogen foranstaltninger for at sikre gennemførelsen af kravene vedrørende hurtigheden af procedurerne i artikel 10a i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a i direktiv 96/61, indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4.
- 78 Den har i det fjerde argument anført, at den samme manglende gennemførelse gør sig gældende for så vidt angår kravet om, at procedurerne ikke må være uoverkommeligt dyre, idet den har gjort gældende, at der ikke vedrørende udgifterne findes lofter, som skulle finde anvendelse på det beløb, som den frifundne klager skulle betale, idet ingen lovbestemmelse indeholder nogen henvisning til, at procedurerne ikke må være uoverkommeligt dyre.

- 79 Irland finder de eksisterende procedurer fair, rimelige og ikke uoverkommeligt dyre. De gør det i øvrigt muligt hurtigt at kontrollere de afgørelser, der er omhandlet af direktiv 85/337 og 96/61, som ændret ved direktiv 2003/35.
- 80 Kommissionen har endelig med det femte argument foreholdt Irland, at man ikke som krævet i henhold til artikel 10a, stk. 6, i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a, stk. 6, i direktiv 96/61, indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, har stillet praktiske oplysninger om adgang til klage og domstolsprøvelse til rådighed for offentligheden.
- 81 Irland har anført at have opfyldt denne forpligtelse, idet Order 84 i Rules of the Superior Courts, nævnt ovenfor i denne doms præmis 17, er en lovbestemmelse, og da der i øvrigt findes en internetside for de irske domstoles tjenester, hvor de forskellige retter og deres kompetencer er beskrevet, og hvor der er adgang til High Courts afgørelser.

— Domstolens bemærkninger

- 82 Hvad angår det første argument vedrørende den retlige interesse i søgsmål følger det af artikel 10a, stk. 1, litra a) og b), i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a, stk. 1, litra a) og b), indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, at medlemsstaterne inden for rammerne af deres relevante nationale lovgivning skal sikre, at medlemmerne af den berørte offentlighed, som har tilstrækkelig retlig interesse, eller som gør gældende, at en rettighed er krænkede — når dette er en forudsætning i henhold til national ret — har adgang til under de i bestemmelsen præciserede betingelser at få prøvet afgørelsen ved en domstol, idet 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.

- 83 Det er ubestridt, at ved at give klagere, som er medlemmer af den »berørte offentlighed«, og som kan påberåbe sig en interesse svarende til de betingelser, der er fastsat i artikel 50A, stk. 3, i PDA, adgang til at anlægge sag til prøvelse af visse planlægningsforanstaltninger, har Irland vedtaget bestemmelser, hvorved retten til domstolsprøvelse på dette specifikke område direkte afhænger af, hvilken retlig interesse klageren har, således som det er anført af generaladvokaten i punkt 57 i forslaget til afgørelse.
- 84 Det bemærkes i denne forbindelse, for så vidt som Kommissionen alene har anfægtet den manglende gennemførelse af visse bestemmelser, jf. denne doms præmis 49, og i øvrigt udtrykkeligt har anført, at den ikke ønskede at gøre en urigtig eller ufuldstændig gennemførelse gældende, at det ikke er nødvendigt at undersøge, om kriteriet vedrørende væsentlig interesse, således som det er anvendt og fortolket af de irske domstole, svarer til kriteriet tilstrækkelig retlig interesse efter direktiv 2003/35, hvilket ville føre til, at der tages stilling til gennemførelsens kvalitet, henset særligt til de beføjelser, som direktivet overlader til medlemsstaterne ved fastsættelsen af begrebet tilstrækkelig interesse under overholdelse af det formål, som forfølges.
- 85 High Courts anden dom i sagen Friends of the Curragh Environment Ltd, som Kommissionen primært har henvist til, er i øvrigt blevet afsagt under den lovgivning, der fandt anvendelse før ændringerne indført ved PDA i 2006, og den er under alle omstændigheder ikke tilstrækkeligt bevis for påbegyndelsen af den anfægtede gennemførelse.
- 86 Det første argument skal således forkastes.
- 87 Hvad angår det andet argument er det ubestridt, at der i irsk ret ud over den særlige retlige procedure, som finder anvendelse i henhold til artikel 50 og 50A i PDA, findes en domstolsprøvelse efter Order 84 i Rules of the Superior Courts. I henhold til denne procedure er det muligt at anlægge sag med påstand om ophævelse af afgørelser eller retsakter inden for rammerne af en kontrol med underretternes og de administrative organers afgørelser, der skal sikre, at de opgaver, som disse myndigheder er blevet tillagt, udføres retmæssigt.

- 88 De forskellige procedurer, der således er indført ved domstolene, kan finde anvendelse på afgørelser, handlinger eller undladelser omfattet af bestemmelserne i direktiv 85/337 og 96/61, som ændret ved direktiv 2003/35 om offentlig deltagelse, navnlig på det særlige område for byplanlægning, og kan således betragtes som en gennemførelse af artikel 10a, stk. 1, litra a) og b), i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a, stk. 1, litra a) og b), indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, for så vidt som de stiller krav om, at klagerne har adgang til at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af de pågældende afgørelser, handlinger eller undladelser.
- 89 Da Domstolen ikke skal tage stilling til et anbringende om fejlagtig gennemførelse af de pågældende bestemmelser, kan den ikke undersøge Kommissionens argumenter vedrørende rækkevidden af den kontrol, der faktisk gennemføres inden for rammerne af domstolskontrollen, således som den særligt fremgår af retspraksis fra High Court.
- 90 Det andet argument skal således forkastes.
- 91 Hvad angår det tredje argument vedrørende manglende gennemførelse af artikel 10a i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a i direktiv 96/61, indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, for så vidt som de pålægger krav til procedurernes hurtighed, bemærkes, at da det følger af artikel 50A, stk. 10, og artikel 50A, stk. 11, litra b), at domstolene skal behandle de indbragte sager så hurtigt som muligt i overensstemmelse med kravene til god retspleje, kan det pågældende argument således ikke tages til følge, henset til, hvad der er anført i denne doms præmis 49.
- 92 Hvad angår det fjerde argument vedrørende procedurernes omkostninger fremgår det af artikel 10a i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a i direktiv 96/61, indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, at de procedurer, som er indført inden for rammerne af disse bestemmelser, ikke må være uoverkommeligt dyre. Alene de omkostninger, der er foranlediget af deltagelsen i sådanne

procedurer, er omfattet. En sådan bestemmelse er ikke til hinder for, at domstolen kan træffe afgørelse om fordelingen af omkostningerne, forudsat at størrelsen heraf opfylder kravet.

- 93 Selv om det er ubestridt, at de irske domstole har mulighed for at undlade at pålægge den tabende part at betale sagens omkostninger og endvidere kan tilpligte den vindende part at afholde dennes omkostninger, skal det bemærkes, at der herved alene er tale om en retspraksis.
- 94 Denne praksis alene, som efter sin art ikke er sikker, kan i forbindelse med de krav, der stilles i henhold til Domstolens faste praksis, jf. denne doms præmis 54 og 55, ikke anses for at udgøre en gyldig gennemførelse af de forpligtelser, som følger af artikel 10a i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a i direktiv 96/61, indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4.
- 95 Det fjerde argument kan således tages til følge.
- 96 Hvad angår det femte argument bemærkes, at et af de grundlæggende principper i direktiv 2003/35 er fremme af adgangen til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på linje med Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.
- 97 Forpligtelsen til at stille praktiske oplysninger om adgang til klage og domstolsprøvelse til rådighed for offentligheden, som følger af artikel 10a, stk. 6, i direktiv 85/337, indsat ved artikel 3, stk. 7, i direktiv 2003/35, og artikel 15a, stk. 6, i direktiv 96/61, indsat ved samme direktivs artikel 4, stk. 4, skal i denne forbindelse fortolkes som en forpligtelse til et præcist resultat, som medlemsstaterne skal sikre opnåelsen af.

- 98 I mangel af en særlig lovregel eller administrativ bestemmelse vedrørende oplysninger om offentlighedens rettigheder kan offentliggørelse eller elektronisk meddelelse om bestemmelserne vedrørende administrativ klage og domstolsprøvelse samt den mulige adgang til retsafgørelser ikke i sig selv betragtes som en tilstrækkelig klar og præcis garanti for, at den berørte offentlighed er i stand til at kende sine rettigheder og adgangen til domstolsprøvelse på miljøområdet.
- 99 Det femte anbringende skal derfor tages til følge.
- 100 Det følger af ovenstående bemærkninger, at det andet anbringende, for så vidt som det angår kravene om gennemførelse af artikel 3, stk. 7, og artikel 4, stk. 4, i direktiv 2003/35, skal tages til følge i henhold til det fjerde og femte argument.

Om tilsidesættelse af artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/35, da forpligtelsen til at underrette Kommissionen ikke er blevet opfyldt

— Parternes argumenter

- 101 Kommissionen har gjort gældende, at de oplysninger, som Irland har fremsendt vedrørende gennemførelsen af de bestemmelser i direktiv 2003/35, hvorved artikel 10a i direktiv 85/337 og artikel 15a i direktiv 96/61 blev indført, ikke er tilstrækkelige.
- 102 Kommissionen har i denne forbindelse anført, at Irland ikke har givet Kommissionen underretning om den retspraksis, som har givet den berørte offentlighed adgang til domstolsprøvelse, eller de præcise lovbestemmelser, der viser, at bestemmelsernes



rettigheder og forpligtelser er blevet gennemført, særligt for så vidt angår kravet om en domstolsprøvelse, hvor procedurerne er fair, rimelige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.

103 Den har tilføjet, at den ikke er blevet underrettet om national retspraksis vedrørende særligt anvendelsen af domstolsprøvelse i relation til direktiv 2003/35, herunder at Irland ikke selv har fremsendt dommene afsagt af High Court i sagen Friends of Curragh Environment Ltd til Kommissionen, som har modtaget dommene fra en anden kilde.

104 Irland har erkendt ikke fuldt ud at være i overensstemmelse med forpligtelsen til at underrette Kommissionen efter artikel 6 i direktiv 2003/35. Medlemsstaten har imidlertid præciseret, at for så vidt som bestemmelserne i direktivets artikel 3, stk. 7, og artikel 4, stk. 4, allerede var gennemført ved eksisterende retsregler, var den ikke forpligtet til at give meddelelse om disse bestemmelser.

#### — Domstolens bemærkninger

105 Det bemærkes, at selv om det under en traktatbrudssag i medfør af artikel 226 EF påhviler Kommissionen at fremføre de omstændigheder, som er nødvendige for, at Domstolen kan efterprøve, om der foreligger et traktatbrud, og selv om Kommissionen ikke kan påberåbe sig nogen formodning herfor, påhviler det samtidig medlemsstaterne i medfør af artikel 10 EF at lette Kommissionen i gennemførelsen af dens opgave, som i henhold til artikel 211 EF navnlig består i at drage omsorg for gennemførelsen af de i EF-traktaten indeholdte bestemmelser og af de bestemmelser, som med hjemmel i denne træffes af institutionerne (jf. bl.a. dom af 12.9.2000, sag C-408/97, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 6417, præmis 15 og 16, og af 16.6.2005, sag C-456/03, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 5335, præmis 26).

- 106 Det er med dette formål for øje, at artikel 6 i direktiv 2003/35 i lighed med andre direktiver pålægger medlemsstaterne en meddelelsespligt.
- 107 Den meddelelse, som medlemsstaterne er forpligtet til at give Kommissionen, skal være klar og præcis. Den skal utvetydigt anføre de love og administrative foranstaltninger, med hvilke medlemsstaten mener at have opfyldt de forskellige forpligtelser, den er pålagt ved direktivet. Gør den ikke det, er Kommissionen ude af stand til at kontrollere, om medlemsstaten reelt og fuldt ud har gennemført direktivet. En medlemsstats undladelse af at opfylde denne forpligtelse, det være sig ved slet ikke at give nogle oplysninger eller ved ikke at give tilstrækkelig klare og præcise oplysninger, kan i sig selv begrunde, at traktatbrudsproceduren efter artikel 226 EF indledes (dommen af 16.6.2005 i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 27).
- 108 Selv om gennemførelsen af et direktiv kan ske ved hjælp af gældende nationale retsfor skrifter, fritager dette i øvrigt ikke medlemsstaterne for deres formelle forpligtelse til at oplyse Kommissionen om disse retsfor skrifter, således at Kommissionen sættes i stand til at vurdere, om de er i overensstemmelse med direktivet (jf. i denne retning dommen af 16.6.2005 i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 30).
- 109 For så vidt som den allerede gældende ret i det foreliggende tilfælde i sig selv skulle sikre gennemførelsen af bestemmelserne i direktiv 2003/35 vedrørende adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, påhvilede det Irland at bringe de pågældende retsregler og administrative bestemmelser til Kommissionens kendskab, uden at medlemsstaten kan påberåbe sig et argument om tidligere meddelelser af de nævnte nationale bestemmelser inden for rammerne af gennemførelsen af direktiv 85/337 og 96/61, således som disse fandt anvendelse før de ved direktiv 2003/35 indførte ændringer.
- 110 Da Irland har anført, at gennemførelsen er blevet fastslået af de nationale domstoles praksis og særligt High Court, påhvilede det ligeledes medlemsstaten at underrette Kommissionen om denne retspraksis' præcise indhold, hvorved Kommissionen ville få mulighed for at vurdere, om medlemsstaten faktisk havde gennemført direktiv 2003/35

alene på grundlag af national ret, som fandtes før ikrafttrædelsen heraf, og udføre den kontrol, der påhviler den i henhold til traktaten.

111 Følgelig skal der gives medhold i det andet anbringende, for så vidt som det vedrører tilsidesættelse af forpligtelsen til at underrette Kommissionen.

112 Henset til alle de ovenstående bemærkninger skal det fastslås, at

- Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11, da man ikke i overensstemmelse med direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2-4, har truffet foranstaltninger til sikring af, at projekter — der kan have en væsentlig indvirkning på miljøet i kategorien for vejanlæg, hvilken kategori er omfattet af gruppe 10, litra e), i bilag II til direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11 — før tilladelse udstedes, er genstand for krav om gennemførelsestilladelse og om en vurdering af virkningerne heraf i overensstemmelse med direktivets artikel 5-10.
  
- Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6 i direktiv 2003/35, da man ikke har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivets artikel 3, stk. 3-7, og artikel 4, stk. 2-4, eller under alle omstændigheder ikke har underrettet Kommissionen herom.

113 I øvrigt frifindes Irland.

### Sagens omkostninger

- 114 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge artikel 69, stk. 3, i samme reglement kan Domstolen fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde.
- 115 I nærværende sag, hvor Kommissionen har nedlagt påstand om, at Irland tilpligtes at betale sagens omkostninger, skal der tages hensyn til den omstændighed, at sagsøgte har tabt sagen for så vidt angår en væsentlig del af sine anbringender. Det bør således bestemmes, at hver part bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

#### 1) Irland har

- **tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997, da man ikke i overensstemmelse med direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2-4, har truffet foranstaltninger til sikring af, at projekter — der kan have en væsentlig indvirkning på miljøet i kategorien for vejanlæg, hvilken kategori er omfattet af gruppe 10, litra e), i bilag II til direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 97/11 — før tilladelse udstedes,**

er genstand for krav om gennemførelsestilladelse og om en vurdering af virkningerne heraf i overensstemmelse med direktivets artikel 5-10

- tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6 i 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, da man ikke har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivets artikel 3, stk. 3-7, og artikel 4, stk. 2-4, eller under alle omstændigheder ikke har underrettet Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber herom.

2) I øvrigt frifindes Irland.

3) Kommissionen og Irland bærer hver deres egne omkostninger.

Underskrifter