



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 1 juni 2017*

”Begäran om förhandsavgörande — Miljöansvar — Direktiv 2004/35/EG — Artikel 17 — Tidsmässig tillämpning — Drift av ett vattenkraftverk som tagits i bruk före utgången av fristen för att införliva direktivet — Artikel 2.1 b — Begreppet ’miljöskada’ — Nationell lagstiftning som undantar varje skada som täcks av ett tillstånd — Artikel 12.1 — Tillgång till domstolsprövning i miljöfrågor — Talerätt — Direktiv 2000/60/EG — Artikel 4.7 — Direkt effekt”

I mål C-529/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) genom beslut av den 24 september 2015, som inkom till domstolen den 7 oktober 2015, i ett förfarande som inletts av

Gert Folk,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Silva de Lapuerta samt domarna E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev och S. Rodin (referent),

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 19 oktober 2016,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Gert Folk, genom G. Folk, Rechtsanwalt,
- Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom E. White, E. Manhaeve och A. C. Becker, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 10 januari 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: tyska.

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (EUT L 143, 2004, s. 56), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG av den 23 april 2009 (EUT L 140, 2009, s. 114) (nedan kallat direktiv 2004/35), och av artikel 4.7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, 2000, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i samband med prövningen av Gert Folks överklagande av beslutet av Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermark (Oberoende förvaltningsdomstolen för delstaten Steiermark, Österrike). Beslutet innebar avslag på en ansökan i ett miljömål.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2004/35

- 3 Skälen 24, 25 och 30 i direktiv 2004/35 har följande lydelse:
 - ”(24) Det är nödvändigt att se till att det finns effektiva metoder för genomförande och kontroll av efterlevnad, samtidigt som berörda verksamhetsutövarers och andra berörda parter legitima intressen tillvaratas på lämpligt sätt. De behöriga myndigheterna bör vara ansvariga för vissa uppgifter som kräver skönsmässig bedömning, exempelvis när det gäller att bedöma skadans betydelse och att fastställa vilka åtgärder som bör vidtas för att avhjälpa den.
 - (25) Personer som berörs eller kan antas bli berörda av en miljöskada bör ha rätt att begära att den behöriga myndigheten vidtar åtgärder. Miljöskydd är emellertid ett diffust intresse, som enskilda personer inte alltid tillvaratar eller är i stånd att tillvarata. Icke-statliga miljöskyddsorganisationer som främjar naturskydd bör därför också ges möjlighet att bidra till att detta direktiv genomförs på ett effektivt sätt.

...

 - (30) Skador som vållats före utgången av den tidsfrist då direktivet skall vara genomfört bör inte omfattas av direktivets bestämmelser.”
- 4 Enligt artikel 2.1 b i direktiv 2004/35 används beteckningen miljöskada i direktivet med följande betydelse: ”skador på vatten, dvs. skador som har betydande negativa effekter på det berörda vattnets ekologiska, kemiska och/eller kvantitativa status och/eller ekologiska potential, enligt definitionen i direktiv 2000/60/EG, med undantag för sådana negativa effekter som omfattas av artikel 4.7 i det direktivet.”
- 5 I artikel 12 i direktiv 2004/35, med rubriken ”Begäran om åtgärder”, föreskrivs följande:
 - ”1. Fysiska eller juridiska personer
 - a) som berörs eller kan antas bli berörda av en miljöskada eller
 - b) som har ett tillräckligt intresse i miljöbeslut som rör skadan, eller alternativt

c) som hävdar att en rättighet kränkts, när detta utgör en förutsättning enligt en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning,

skall ha rätt att till den behöriga myndigheten rapportera eventuella iakttagelser om miljöskador eller överhängande hot om sådana skador som de känner till, och begära att den behöriga myndigheten vidtar åtgärder i enlighet med detta direktiv.

Vad som utgör 'tillräckligt intresse' respektive 'att en rättighet kränkts' skall avgöras av medlemsstaterna.

En icke-statlig organisation som främjar skyddet av miljön och som uppfyller alla krav i den nationella lagstiftningen skall för detta syfte anses ha ett tillräckligt intresse enligt led b. Sådana organisationer skall också anses ha rättigheter som kan kränkas enligt led c.

2. En begäran om åtgärder skall åtföljas av relevanta upplysningar och uppgifter som styrker iakttagelserna om den aktuella miljöskadan.

3. När en begäran om åtgärder och åtföljande iakttagelser på ett rimligt sätt ger belägg för att miljöskada föreligger, skall den behöriga myndigheten beakta alla dessa observationer och framställningar om åtgärder. Under sådana omständigheter skall den behöriga myndigheten ge den berörda verksamhetsutövaren tillfälle att tillkännage sina egna synpunkter beträffande begäran om åtgärder och åtföljande observationer.

4. Den behöriga myndigheten skall snarast möjligt, och i varje fall i enlighet med de tillämpliga bestämmelserna i nationell lagstiftning, informera de personer enligt punkt 1 som rapporterade sina iakttagelser till myndigheten om sitt beslut att tillmötesgå eller avslå begäran om åtgärder och skall ange skälen för detta.

5. Medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa bestämmelserna i punkterna 1 och 4 vid överhängande hot om skada.”

6 Artikel 13 i direktiv 2004/35, med rubriken ”Prövningsförfaranden”, har följande lydelse:

”1. De personer som avses i artikel 12.1 skall ha möjlighet att få den behöriga myndighetens beslut, handlingar eller underlåtelse att handla enligt detta direktiv prövade i processrättsligt och materiellt hänseende i domstol eller av något annat oberoende och opartiskt offentligt organ.

2. Detta direktiv skall inte påverka tillämpningen av bestämmelser i nationell lagstiftning som reglerar möjligheten till domstolsprövning och enligt vilka alla möjligheter till administrativ prövning skall vara uttömda innan en rättslig prövning kan komma i fråga.”

7 I artikel 17 i direktivet, med rubriken ”Tidsmässig tillämpning”, föreskrivs följande:

”Detta direktiv skall inte gälla

— skador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som ägde rum före det datum som avses i artikel 19.1,

— skador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som ägde rum efter det datum som avses i artikel 19.1, om dessa härrör från en särskild verksamhet som ägde rum och avslutades före nämnda datum,

— sådana skador där mer än 30 år har gått sedan tidpunkten för det utsläpp, de händelser eller det tillbud som ledde till skadorna.”

8 I artikel 19.1 i direktivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 30 april 2007. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter som hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.”

Direktiv 2000/60

9 Artikel 4 i direktiv 2000/60 har rubriken ”Miljömål”. Artikel 4.7 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna gör sig inte skyldiga till överträdelse av detta direktiv i följande fall:

- om god grundvattenstatus, god ekologisk status eller, i förekommande fall, god ekologisk potential inte uppnås eller försämring av statusen hos en yt- eller grundvattenförekomst inte förebyggs, och detta är en följd av nya modifieringar i en ytvattenförekomsts fysiska karakteristika eller förändringar i nivån hos grundvattenförekomster, eller
- om en försämring från hög status till god status hos en ytvattenförekomst inte förebyggs och detta är en följd av nya hållbara mänskliga utvecklingsverksamheter,

och om samtliga följande villkor är uppfyllda:

- a) Alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status.
- b) Skälen för ändringarna anges särskilt och förklaras i den förvaltningsplan för avrinningsdistriktet som krävs enligt artikel 13 och målen ses över vart sjätte år.
- c) Skälen för dessa modifieringar eller förändringar är ett allmänintresse av större vikt, och/eller fördelarna för miljön och samhället med att uppnå målen enligt punkt 1 uppväger inte fördelarna med de nya modifieringarna eller förändringarna för människors hälsa, för vidmakthållandet av människors säkerhet eller för en hållbar utveckling.
- d) De nyttiga mål som dessa modifieringar eller förändringar av vattenförekomsten skall medföra kan, av tekniska skäl eller på grund av orimliga kostnader, inte uppnås på något annat sätt som skulle vara ett betydligt bättre alternativ för miljön.”

Österrikisk rätt

10 Direktiv 2004/35 har införlivats genom Bundes-Umwelthaftungsgesetz (Federala miljöansvarslagen) (nedan kallad B-UHG). I 4 § i lagen, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I denna lag används följande definitioner med de betydelser som här anges:

(1) Med miljöskada avses

- a) betydande skador på vatten, det vill säga skador som har betydande negativa effekter på det berörda vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status eller ekologiska potential, i den mening som avses i Wasserrechtsgesetz 1959 (1959 års vattenrättslag) (nedan kallad WRG), och inte täcks av ett tillstånd som har utfärdats i enlighet med WRG och

...”

11 11 § B-UHG, med rubriken ”begäran angående miljöskada”, har följande lydelse:

”(1) Fysiska och juridiska personer vilkas rättigheter kan äventyras genom en inträffad miljöskada kan skriftligen begära att den behöriga administrativa myndigheten på den ort där miljöskadan inträffat vidtar åtgärder i den mening som avses i 6 § och 7 § andra stycket

(2) Såsom rättighet i den mening som avses i första stycket första meningen räknas

...

2. i fråga om vatten: befintliga rättigheter i den mening som avses i 12 § andra stycket WRG och

...”

12 I 18 § B-UHG, med rubriken ”Övergångsbestämmelser”, föreskrivs följande:

Denna federala lag är inte tillämplig på

1. skador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som ägde rum före ikraftträdandet av denna federala lag,
2. skador som orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som ägde rum före ikraftträdandet av denna federala lag, i den mån som skadorna är hänförliga till verksamhet som otvivelaktigt avslutades innan denna federala lag trädde i kraft,

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 13 Wasserkraftanlagen Mürzzuschlag GmbH driver ett vattenkraftverk i floden Mürz, i Österrike, vilket är anlagt så att det omfattar ett avledningsområde på 1 455 m. Gert Folk har, för sin del, fiskerätt i floden längs en del av vattendraget på cirka 12 kilometer nedströms från dammen.
- 14 Driften av vattenkraftverket har godkänts genom ett beslut som meddelades av Landeshauptmann von Steiermark (regeringschefen i delstaten Steiermark, Österrike) den 20 augusti 1998. Driften inleddes år 2002, det vill säga ett år innan direktiv 2004/35 trädde i kraft.
- 15 Enligt klaganden i det nationella målet orsakar driften av nämnda vattenkraftverk allvarlig miljöförstöring som äventyrar fiskarnas naturliga reproduktion och leder till att de drabbas av överdödlighet längs långa sträckor av floden Mürz. På grund av kortvariga men betydande variationer i vattendragets vattennivå torkar områden som vanligtvis är översvämmade mycket snabbt. Detta leder till att fiskyngel och unga fiskar är infångade i vattenområden som är avskilda från den strömmande vattenförekomsten, som de inte kan ta sig tillbaka till. De återkommande variationerna berör en relativt lång sträcka av floden och beror dels på att en bypassledning saknas vid kraftverket, dels på hur kraftverket drivs.
- 16 Klaganden i det nationella målet gav in en begäran angående denna miljöskada enligt 11 § B-UHG. Oberoende förvaltningsdomstolen för delstaten Steiermark avslog begäran genom beslut av den 15 maj 2012.

- 17 Nämnda domstol ansåg att driften av det vattenkraftverk som är aktuellt i det nationella målet hade godkänts genom ett beslut som regeringschefen i delstaten Steiermark hade meddelat i enlighet med vattenlagstiftningen den 20 augusti 1998 och som innehöll föreskrifter om den kvarvarande vattenkvantiteten. Den skada som Gert Folk hade gjort gällande täcktes således av detta beslut, i enlighet med 4 § första stycket a B-UHG. Skadan kunde följaktligen inte kvalificeras som en miljöskada i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 18 Gert Folk överklagade beslutet från Oberoende förvaltningsdomstolen för delstaten Steiermark till Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike). Han gjorde gällande att B-UHG strider mot direktiv 2004/35, eftersom tillämpningen av denna lag innebär att varje tillstånd som meddelats i enlighet med vattenlagstiftningen utesluter att det rör sig om en miljöskada.
- 19 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgerichtshof (högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:
- ”1) Är direktiv 2004/35 ... också tillämpligt på skador som visserligen har uppkommit även efter det datum som anges i artikel 19.1 i detta direktiv, men är hänförliga till driften av en anläggning (ett vattenkraftverk) som godkänts och tagits i bruk före detta datum, och vilka täcks av ett tillstånd som har utfärdats i enlighet med vattenlagstiftningen?
- 2) Strider en nationell bestämmelse enligt vilken innehavare av fiskerättigheter saknar rätt att inleda ett prövningsförfarande enligt artikel 13 i direktiv 2004/35 angående en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i direktivet, mot direktivet, och särskilt mot artiklarna 12 och 13 häri?
- 3) Strider en nationell bestämmelse som undantar en skada som har betydande negativa effekter på det berörda vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status eller ekologiska potential från begreppet 'miljöskada' när skadan täcks av ett tillstånd som har utfärdats enligt en nationell lagbestämmelse, mot direktiv 2004/35, och särskilt mot artikel 2.1 b häri?
- 4) Om den tredje frågan besvaras jakande

I fall i vilka kriterierna i artikel 4.7 i direktiv 2000/60 (eller motsvarande införlivade kriterier) inte har prövats i samband med utfärdandet av ett tillstånd enligt nationella bestämmelser, ska nämnda artikel 4.7 då tillämpas direkt vid prövningen av om det föreligger en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i direktiv 2004/35, varvid det ska prövas om kriterierna i denna bestämmelse är uppfyllda?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 20 Det finns anledning att besvara den första, den tredje och den fjärde frågan innan den andra frågan besvaras. Prövningen av sistnämnda fråga förutsätter att direktiv 2004/35 är tillämpligt och att det rör sig om en miljöskada som täcks av direktivet.

Den första frågan

- 21 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 17 i direktiv 2004/35 ska tolkas på så sätt att detta direktiv tidsmässigt (*ratione temporis*) ska tillämpas på miljöskador som har uppkommit efter den 30 april 2007, men som har orsakats av driften av en anläggning som godkänts enligt vattenlagstiftningen och tagits i bruk före detta datum.

- 22 Domstolen har tidigare slagit fast att det följer av artikel 17 första och andra strecksatserna i direktiv 2004/35, jämförd med skäl 30 däri, att direktivet ska tillämpas på skador som har orsakats av utsläpp, händelser eller tillbud som ägde rum den 30 april 2007 eller senare, om skadorna följer av antingen verksamhet som bedrevs detta datum eller senare eller av verksamhet som bedrevs före nämnda datum men som inte hade avslutats vid detta datum (se dom av den 4 mars 2015, Fipa Group m.fl., C-534/13, EU:C:2015:140, punkt 44).
- 23 Det framgår av de handlingar i målet som domstolen har tillgång till att vattenkraftverket i det nationella målet har omfattats av ett tillstånd och tagits i bruk före år 2007. Det är också utrett att driften av vattenkraftverket efter den 30 april 2007 orsakade betydande variationer i floden Mürz vattennivå som ledde till överdödighet hos fiskarna. De återkommande variationerna ska kvalificeras som utsläpp, händelser eller tillbud som ägt rum efter den 30 april 2007, vid vilket datum medlemsstaterna skulle ha införlivat direktiv 2004/35.
- 24 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 26 i sitt förslag till avgörande saknar det dessutom betydelse att de återopade skadorna började uppkomma före den 30 april 2007 och beror på driften av ett kraftverk som godkänts före detta datum.
- 25 Den första frågan ska därför besvaras enligt följande. Artikel 17 i direktiv 2004/35 ska tolkas på så sätt att nämnda direktiv, med förbehåll för de kontroller som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, tidsmässigt (*ratione temporis*) ska tillämpas på miljöskador som har uppkommit efter den 30 april 2007, men som har orsakats av driften av en anläggning vilken godkänts enligt vattenlagstiftningen och tagits i bruk före detta datum.

Den tredje frågan

- 26 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan, som därefter ska prövas, för att få klarhet i huruvida direktiv 2004/35, särskilt artikel 2.1 b i direktivet, ska tolkas på så sätt att det utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt som innebär att en skada som har betydande negativa effekter på det berörda vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status eller ekologiska potential inte ska kvalificeras som "miljöskada", om skadan täcks av ett tillstånd som har utfärdats enligt den nationella rätten.
- 27 Den nationella domstolen anser att det av bestämmelserna i nationell rätt följer att skador som beror på en verksamhet som har godkänts i enlighet med WRG inte kan kvalificeras som miljöskador i den mening som avses i direktiv 2004/35. Den är osäker på huruvida sådana bestämmelser är förenliga med artikel 2.1 b i nämnda direktiv i vars lydelse det hänvisas till artikel 4.7 i direktiv 2000/60.
- 28 I artikel 2.1 b i direktiv 2004/35 föreskrivs inget allmänt undantag för skador som täcks av ett tillstånd, som innebär att sådana skador inte omfattas av begreppet miljöskador. Däri föreskrivs endast ett undantag för sådana negativa effekter som omfattas av artikel 4.7 i direktiv 2000/60.
- 29 Det föreskrivs i sistnämnda bestämmelse att medlemsstaterna inte gör sig skyldiga till överträdelse av nämnda direktiv om god grundvattenstatus, god ekologisk status eller, i förekommande fall, god ekologisk potential inte uppnås eller försämring av statusen hos en yt- eller grundvattenförekomst inte förebyggs, och detta är en följd av nya modifieringar i en ytvattenförekomsts fysiska karakteristika eller förändringar i nivån hos grundvattenförekomster. Medlemsstaterna kan inte heller hållas ansvariga för en överträdelse om en försämring från hög status till god status hos en ytvattenförekomst inte förebyggs och detta är en följd av nya hållbara mänskliga utvecklingsverksamheter.

- 30 Tillämpningen av detta undantag förutsätter att villkoren i artikel 4.7 a–d i samma direktiv är uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias m.fl.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punkt 67, och dom av den 4 maj 2016, *kommissionen/Österrike*, C-346/14, EU:C:2016:322, punkterna 65 och 66).
- 31 Medlemsstaterna är visserligen skyldiga att neka tillstånd till projekt som är ägnade att försämra vattenförekomstens status, såvida det inte anses att dessa projekt omfattas av ett undantag enligt artikel 4.7 i direktiv 2000/60 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 50).
- 32 Denna bestämmelse omfattar emellertid inte endast projekt för vilka det krävs tillstånd. Den avser nämligen varje försämring av vattenförekomst, oavsett om den beror på en anläggning eller inte, och föreskriver i vilka fall medlemsstaterna, inför en sådan försämring, likväl inte behöver vidta åtgärder. Av detta följer att bestämmelsen saknar betydelse för begreppet miljöskada i sig.
- 33 Detta gäller i synnerhet i det nationella målet, i vilket tillståndet att driva den aktuella anläggningen fanns före antagandet av direktiv 2000/60 och det, för att bevilja tillståndet, då inte krävdes att de fyra kumulativa kriterierna i artikel 4.7 a-d i nämnda direktiv iakttogs. Det framgår dessutom av de handlingar som har getts in till domstolen att variationerna i vattendragets vattennivå, som orsakar överdödlighet hos fiskarna, följer av den godkända anläggningens normala funktion.
- 34 Av vad som anförts ovan följer att den tredje frågan ska besvaras enligt följande. Direktiv 2004/35, särskilt artikel 2.1 b i direktivet, ska tolkas på så sätt att det utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt som, generellt och automatiskt, innebär att en skada som har betydande negativa effekter på det berörda vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status eller ekologiska potential inte ska kvalificeras som ”miljöskada”, enbart på grund av att skadan täcks av ett tillstånd som har utfärdats enligt den nationella rätten.

Den fjärde frågan

- 35 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan, som därefter ska prövas, för att få klarhet i huruvida, för det fall ett tillstånd har utfärdats enligt nationella bestämmelser utan att det har prövats om villkoren i artikel 4.7 i direktiv 2006/60 har iakttagits, nämnda domstol själv ska kontrollera om dessa villkor är uppfyllda vid prövningen av om det föreligger en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i direktiv 2004/35.
- 36 Ett projekt som kan ha negativa effekter för vattnet får endast godkännas om villkoren i artikel 4.7 a–d i direktiv 2000/60 är uppfyllda (dom av den 4 maj 2016, *kommissionen/Österrike*, C-346/14, EU:C:2016:322, punkt 65).
- 37 I syfte att avgöra huruvida ett projekt har godkänts utan att direktiv 2000/60 har överträtts, kan en domstol kontrollera huruvida den myndighet som har utfärdat tillståndet har iakttagit villkoren i artikel 4.7 a–d i detta direktiv genom att pröva, för det första, om alla genomförbara åtgärder har vidtagits för att mildra de negativa konsekvenserna av dessa aktiviteter på den aktuella vattenförekomstens status, för det andra, om skälen som ligger till grund för nämnda verksamheter har angetts särskilt och förklarats, för det tredje, om verksamheterna svarar mot ett allmänintresse av större vikt och/eller om fördelarna för miljön och samhället, knutna till uppnåendet av målen enligt artikel 4.1 i direktivet, är mindre än dess fördelar för människors hälsa, för vidmakthållandet av människors säkerhet eller för en hållbar utveckling som skulle bli resultatet av att verksamheterna genomfördes, och, för det fjärde, om de nyttiga mål som eftersträvas med projektet inte, av tekniska skäl eller på grund av orimliga kostnader, kan uppnås på ett sätt som skulle vara ett betydligt bättre alternativ för miljön (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2012, *Nomarchiaki Aitoloakarnanias m.fl.*, C-43/10, EU:C:2012:560, punkt 67).

- 38 Om den behöriga nationella myndigheten, såsom i det nationella målet, har utfärdat tillståndet utan att pröva om villkoren i artikel 4.7 a–d i direktiv 2000/60 har iakttagits, är den nationella domstolen emellertid inte skyldig att själv pröva om villkoren i nämnda artikel har iakttagits utan den kan nöja sig med att konstatera att den angripna rättsakten är rättsstridig.
- 39 Det är nämligen de nationella myndigheter som är behöriga att godkänna ett projekt som är skyldiga att kontrollera att villkoren i artikel 4.7 a–d i direktiv 2006/60 har iakttagits innan de utfärdar ett sådant tillstånd, utan att det påverkar en eventuell domstolsprövning. Det finns enligt unionsrätten emellertid ingen som helst skyldighet för de nationella domstolarna att sätta sig i den behöriga myndighetens ställe genom att själva pröva villkoren när myndigheten har utfärdat tillståndet utan att göra nämnda prövning.
- 40 Av detta följer att den fjärde frågan ska besvaras enligt följande. För det fall ett tillstånd har utfärdats enligt nationella bestämmelser utan att det har prövats om villkoren i artikel 4.7 a–d i direktiv 2006/60 har iakttagits, är en nationell domstol inte skyldig att själv kontrollera om villkoren i denna bestämmelse är uppfyllda vid prövningen av om det föreligger en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i direktiv 2004/35.

Den andra frågan

- 41 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan, som ska prövas sist, för att få klarhet i huruvida artiklarna 12 och 13 i direktiv 2004/35 ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell bestämmelse, såsom den som är aktuell i det nationella målet, enligt vilken innehavare av fiskerättigheter saknar rätt att inleda ett prövningsförfarande angående en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i direktivet.
- 42 Det föreskrivs i 11 § första stycket B-UHG att fysiska och juridiska personer villkas rättigheter kan äventyras genom en inträffad miljöskada skriftligen kan begära att den behöriga administrativa myndigheten vidtar åtgärder för att avhjälpa skadan. Det anges i 11 § andra stycket led 2 B-UHG att i fråga om vatten får ”befintliga rättigheter i den mening som avses i 12 § andra stycket WRG” åberopas, dock utan att fiskerättigheter omnämns. Den hänskjutande domstolen har förklarat att en bokstavstolkning av dessa paragrafer hindrar innehavarna av fiskerättigheter från att inleda ett prövningsförfarande i miljöfrågor angående skador som påverkat deras fiskerättigheter.
- 43 Den österrikiska regeringen har hävdad att den omständigheten att innehavare av fiskerättigheter inte uttryckligen omnämns i 12 § andra stycket WRG, till vilken det hänvisas i 11 § första stycket B-UHG, kan motiveras av det utrymme för skönsmässig bedömning som föreligger enligt artiklarna 12 och 13 i direktiv 2004/35.
- 44 Det kan konstateras att artikel 12 i nämnda direktiv innebär fastställande av de kategorier av fysiska eller juridiska personer som har rätt att rapportera iakttagelser om miljöskador. Det rör sig om tre kategorier som utgörs av personer som berörs eller kan antas bli berörda av en miljöskada, som har ett tillräckligt intresse i miljöbeslut som rör skadan, eller som hävdar att en rättighet kränkts, när detta utgör en förutsättning enligt en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning.
- 45 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 72 i sitt förslag till avgörande innehåller artikel 12.1 i direktiv 2004/35 en uppräkningslista av tre alternativa och fristående kategorier av fysiska eller juridiska personer som har rätt att framställa en begäran. De tre olika personkategorier som fastställs i denna artikel kan inleda de förfaranden som anges i artiklarna 12 och 13 i direktivet.

- 46 Ett fullständigt och korrekt införlivande av direktivet kräver att de tre personkategorierna kan rapportera iakttagelser om miljöskador, kan begära att den behöriga myndigheten vidtar åtgärder i enlighet med direktiv 2004/35 och, således, att de kan inleda ett prövningsförfarande vid domstol eller något annat behörigt offentligt organ, i enlighet med artiklarna 12 och 13 i nämnda direktiv.
- 47 Medlemsstaterna har visserligen ett utrymme för skönsmässig bedömning vid fastställande av vad som utgör ett "tillräckligt intresse", enligt artikel 12.1 b i direktiv 2004/35, eller "att en rättighet kränkts", enligt artikel 12.1 c i direktivet. De har emellertid inte något sådant utrymme i fråga om rätten för personer som berörs eller kan antas bli berörda av en miljöskada att inleda ett prövningsförfarande, såsom framgår av artikel 12.1 a i direktivet.
- 48 Det framstår, mot bakgrund av lydelsen av artikel 12 i direktiv 2004/35, som om innehavare av fiskerättigheter kan omfattas av de tre kategorier som anges i artikel 12.1 i direktivet. Av de handlingar i målet som domstolen har tillgång till framgår att innehavare av dessa rättigheter enligt nationell rätt inte får inleda ett prövningsförfarande enligt artikel 13 i nämnda direktiv angående en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i samma direktiv. Genom att den nationella lagstiftningen utesluter samtliga innehavare av fiskerättigheter från rätten till ett prövningsförfarande medför den således att ett mycket stort antal enskilda personer som kan omfattas av någon av dessa tre kategorier, som definieras i artikel 12 i direktiv 2004/35, saknar en sådan rätt till ett prövningsförfarande.
- 49 En tolkning av nationell rätt som medför att samtliga innehavare av fiskerättigheter saknar rätt att inleda ett prövningsförfarande angående en miljöskada som tar sig uttryck i en ökad dödlighet hos fiskar, trots att innehavarna av sådana rättigheter direkt berörs av skadan, strider mot innebörden av artiklarna 12 och 13 i direktiv 2004/35 och därmed mot direktivet.
- 50 Av det ovan anförda följer att den andra frågan ska besvaras enligt följande. Artiklarna 12 och 13 i direktiv 2004/35 ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt, såsom den som är aktuell i det nationella målet, enligt vilken innehavare av fiskerättigheter saknar rätt att inleda ett prövningsförfarande angående en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i direktivet.

Rättegångskostnader

- 51 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

- 1) **Artikel 17 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG av den 23 april 2009, ska tolkas på så sätt att nämnda direktiv, med förbehåll för de kontroller som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, tidsmässigt (*ratione temporis*) ska tillämpas på miljöskador som har uppkommit efter den 30 april 2007, men som har orsakats av driften av en anläggning vilken godkänts enligt vattenlagstiftningen och tagits i bruk före detta datum.**
- 2) **Direktiv 2004/35, i dess lydelse enligt direktiv 2009/31, särskilt artikel 2.1 b i direktivet, ska tolkas på så sätt att det utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt som, generellt och automatiskt, innebär att en skada som har betydande negativa effekter på det berörda**

vattnets ekologiska, kemiska eller kvantitativa status eller ekologiska potential inte ska kvalificeras som ”miljöskada”, enbart på grund av att skadan täcks av ett tillstånd som har utfärdats enligt den nationella rätten.

- 3) För det fall ett tillstånd har utfärdats enligt nationella bestämmelser utan att det har prövats om villkoren i artikel 4.7 a–d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område har iakttagits, är en nationell domstol inte skyldig att själv kontrollera om villkoren i denna bestämmelse är uppfyllda vid prövningen av om det föreligger en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i direktiv 2004/35, i dess lydelse enligt direktiv 2009/31.
- 4) Artiklarna 12 och 13 i direktiv 2004/35, i dess lydelse enligt direktiv 2009/31, ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt, såsom den som är aktuell i det nationella målet, enligt vilken innehavare av fiskerättigheter saknar rätt att inleda ett prövningsförfarande angående en miljöskada, i den mening som avses i artikel 2.1 b i nämnda direktiv.

Underskrifter