



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 17 oktober 2018*

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Miljökonsekvensbedömning av vissa projekt – Rätt att väcka talan mot ett tillståndsbeslut – Krav på att förfarandet inte får vara oöverkomligt kostsamt – Begrepp – Tillämpning i tiden – Direkt effekt – Inverkan på ett nationellt lagakraftvunnet beslut om fastställande av rättegångskostnader”

I mål C-167/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Supreme Court (Högsta domstolen, Irland) genom beslut av den 23 mars 2017, som inkom till domstolen den 3 april 2017, i målet

Volkmar Klohn

mot

An Bord Pleanála,

ytterligare deltagare i rättegången:

Sligo County Council,

Maloney and Matthews Animal Collections Ltd,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av vice ordföranden R. Silva de Lapuerta, tillförordnad ordförande på första avdelningen, samt domarna J.-C. Bonichot (referent), A. Arabadjiev, E. Regan, C.G. Fernlund

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 22 februari 2018,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- V. Klohn, i egen person och genom B. Ohlig, advocate,
- An Bord Pleanála, genom A. Doyle, solicitor, och B. Foley, BL,

* Rättegångsspråk: engelska.

- Irland, genom M. Browne, G. Hodge och A. Joyce, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av M. Gray, H. Godfrey, BL, och R. Mulcahy, SC,
- Europeiska kommissionen, genom C. Zadra, G. Gattinara och J. Tomkin, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 5 juni 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 10a femte stycket i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, 1985, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 (EUT L 156, 2003, s. 17) (nedan kallat direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse).
- 2 Begäran om förhandsavgörande har framställts i ett mål mellan Volkmar Klohn och An Bord Pleanála (plan- och byggnadsnämnd, Irland) (nedan kallad nämnden), angående rättegångskostnaderna i det domstolsförfarande som Volkmar Klohn inlett i syfte att angripa ett bygglov som nämnden beviljat för uppförande i Achonry, County Sligo (grevskapet Sligo, Irland), av en anläggning för inspektion av döda djur från hela landet.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

- 3 I ingressen till konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor som undertecknades i Århus den 25 juni 1998 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 (EUT L 124, 2005, s. 1) (nedan kallad Århuskonventionen) anges följande:

”...

som även erkänner att var och en har rätt att leva i en miljö som är förenlig med hälsa och välbefinnande och att var och en har skyldighet att, både ensam och tillsammans med andra, skydda och förbättra miljön för nuvarande och kommande generationer,

som beaktar att medborgarna för att kunna utöva denna rättighet och fullgöra denna skyldighet måste ha tillgång till information, rätt att delta i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, och som i detta hänseende erkänner att medborgarna kan behöva hjälp att utöva sina rättigheter,

...

som är angelägna om att allmänheten, organisationer inbegripna, bör ha tillgång till effektiva rättsliga mekanismer så att deras berättigade intressen skyddas och lagen följs,

...”

- 4 I artikel 1 i Århuskonventionen, under rubriken ”Syften”, föreskrivs följande:

”För att bidra till att skydda den rätt som var och en i nuvarande och framtida generationer har att leva i en miljö som är förenlig med hans eller hennes hälsa och välbefinnande skall varje part garantera rätten att få tillgång till information, allmänhetens rätt att delta i beslutsprocesser och rätten att få tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor i enlighet med bestämmelserna i denna konvention.”

- 5 I artikel 3.8 i denna konvention, under rubriken ”Allmänna bestämmelser”, föreskrivs följande:

”Varje part skall se till att personer som utövar sina rättigheter i enlighet med bestämmelserna i denna konvention inte på något sätt bestraffas, förföljs eller trakasseras för detta. Denna bestämmelse påverkar inte nationella domstolars rätt att tilldela rimliga kostnader i domstolsförfaranden.”

- 6 I artikel 9 i nämnda konvention, med rubriken ”Tillgång till rättslig prövning”, föreskrivs följande:

”1. Varje part skall inom ramen för sin nationella lagstiftning se till att den som anser att hans eller hennes begäran om information enligt artikel 4 har lämnats utan avseende, felaktigt avslagits helt eller delvis, besvarats otillräckligt eller på annat sätt inte har behandlats i enlighet med bestämmelserna i den artikeln, kan få detta prövat av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.

...

2. Varje part skall inom ramen för sin nationella lagstiftning se till att den berörda allmänhet

a) som har ett tillräckligt intresse, eller

b) som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning, har rätt att få den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av artikel 6 eller, om detta föreskrivs i nationell rätt och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 3, andra tillämpliga bestämmelser i denna konvention prövad av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.

Vad som utgör tillräckligt intresse och kränkning av en rättighet skall avgöras i enlighet med nationell rätt och i överensstämmelse med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning inom ramen för denna konvention. Icke-statliga organisationer som uppfyller de krav som avses i artikel 2.5 skall för detta ändamål anses ha ett sådant tillräckligt intresse som avses i a. Sådana organisationer skall även anses ha rättigheter som kan kränkas i den mening som avses i b.

...

3. Varje part skall dessutom, utan att det påverkar tillämpningen av de prövningsförfaranden som avses i punkterna 1 och 2, se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtenheter av personer och myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning.

4. De förfaranden som avses i punkterna 1–3 skall, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1, erbjuda tillräckliga och effektiva rättsmedel, inbegripet förelägganden där så är lämpligt, och vara objektiva, rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma. Beslut som fattas enligt denna artikel skall meddelas eller registreras skriftligen. Beslut av domstol och, när så är möjligt, av andra organ, skall vara tillgängliga för allmänheten.

5. För att göra bestämmelserna i denna artikel ännu effektivare skall varje part se till att allmänheten informeras om tillgången till prövning i domstol eller i administrativ ordning, och överväga att införa lämpliga stödåtgärder som kan undanröja eller minska ekonomiska och andra hinder för utnyttjandet av tillgången till rättslig prövning.”

Unionsrätt

- 7 I direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, föreskrivs att offentliga och privata projekt som kan antas medföra betydande påverkan på miljön ska vara föremål för en bedömning av deras inverkan på miljön. Vidare föreskriver det skyldigheter vad gäller allmänhetens möjligheter att delta i beslutsprocessen och avge yttranden inför beviljandet av sådana projekt.
- 8 Till följd av Europeiska unionens anslutning till Århuskonventionen antog unionslagstiftaren direktiv 2003/35. Genom artikel 3.7 i sistnämnda direktiv infördes, i direktiv 85/337, en artikel 10a, vari följande föreskrivs:

”Medlemsstaterna ska inom ramen för den relevanta nationella lagstiftningen se till att medlemmar av den berörda allmänheten

- a) som har ett tillräckligt intresse, eller
- b) som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning,

har rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i detta direktiv prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.

Medlemsstaterna skall fastställa i vilket skede beslut, handlingar eller underlåtenhet kan prövas.

Vad som utgör ett tillräckligt intresse och kränkning av en rättighet ska fastställas av medlemsstaterna, i enlighet med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning. För detta ändamål skall det intresse som en icke-statlig organisation som uppfyller kraven i artikel 1.2 har, anses tillräckligt i den mening som avses i led a i den här artikeln. Sådana organisationer skall också anses ha rättigheter som kan kränkas i den mening som avses i led b i den här artikeln.

Bestämmelserna i denna artikel skall inte utesluta möjligheten av ett preliminärt prövningsförfarande inför en förvaltningsmyndighet och skall inte påverka kravet att de administrativa prövningsförfarandena skall vara uttömda innan rättsliga prövningsförfaranden får användas, om detta krav finns enligt den nationella lagstiftningen.

Sådana förfaranden skall vara rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma.

För att främja den faktiska tillämpningen av bestämmelserna i denna artikel ska medlemsstaterna se till att praktisk information om rätten till rättslig prövning i domstol och i administrativ ordning görs tillgänglig för allmänheten.”

- 9 Enligt artikel 6 första stycket i direktiv 2003/35 skall medlemsstaterna sätta i kraft ”de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 25 juni 2005. Medlemsstaterna skall genast underrätta kommissionen om detta”.

- 10 Artikel 10a i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, återfinns i artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EUT L 26, 2012, s. 1).

Irländsk rätt

- 11 Det irländska systemet för rättslig prövning är indelat i två steg. Sökande ska i ett första steg lämna in en ansökan till High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland) om prövningstillstånd (*leave*), genom att ange grunderna för talan och vad som yrkas. Prövningstillståndet är en förutsättning för att kunna väcka talan.
- 12 Enligt artikel 99 i Rules of the Superior Courts (överrätternas rättegångsregler) ska ”beslutet om rättegångskostnader stå i överensstämmelse med utgången i målet”. En part som tappat målet ska således ersätta den andra partens kostnader och bära sina egna kostnader. Detta är huvudregeln men High Court (Förvaltningsöverdomstolen) har rätt att frånga denna regel om det är motiverat mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet.
- 13 Den domstol vid vilken talan har väckts beslutar bara om hur kostnaderna ska fördelas. Därefter fastställs det belopp som den förlorande parten ska betala i ett särskilt beslut som fattas av *Taxing Master*, som är den domare som fastställer storleken på rättegångskostnaderna på grundval av styrkande handlingar ingivna av vinnande part. Detta beslut kan överklagas.
- 14 I dom av den 16 juli 2009, kommissionen/Irland (C-427/07, EU:C:2009:457, punkterna 92–94), slog domstolen fast att Irland hade underlåtit att införliva bestämmelsen i artikel 10a i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, om att förfaranden inte får vara ”oöverkomligt kostsamma”, med sin nationella rättsordning.
- 15 År 2011 och i syfte att dra konsekvenserna av den underlåtenhet som konstaterats i det avseendet, införde Irland i sin plan- och bygglag en artikel 50 B, enligt vilken varje part, inom tillämpningsområdet för denna lag, i princip är skyldig att bära sina rättegångskostnader. Denna bestämmelse är av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*) emellertid inte tillämplig på omständigheterna i det nationella målet.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 16 År 2004 beviljade nämnden Maloney and Matthews Animal Collections Ltd bygglov för uppförande, i Achonry, av en anläggning för inspektion av döda djur från hela landet. Beslutet om att uppföra denna anläggning fattades inom ramen för de åtgärder som vidtogs med anledning av epizootin bovin spongiform encefalopati.
- 17 Den 24 juni 2004 begärde Volkmar Klohn, som ägde en gård belägen nära nämnda anläggning, tillstånd att få nämnda bygglov prövat i domstol. Det begärda prövningstillståndet beviljades den 31 juli 2007.
- 18 I dom av den 23 april 2008 ogillade High Court (Förvaltningsöverdomstolen) Volkmar Klohns talan i sak.
- 19 Den 6 maj 2008 förpliktade nämnda domstol den berörda parten att ersätta nämndens rättegångskostnader. Detta beslut har inte överklagats.

- 20 Inför *Taxing Master* vid High Court (Förvaltningsöverdomstolen), vars uppgift är att fastställa storleken på ersättningsbeloppen enligt nationell rätt, gjorde Volkmar Klohn gällande att förfarandet, enligt artiklarna 3.8 och 9.4 i Århuskonventionen samt enligt artikel 10a i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, inte får bli "oöverkomligt kostsamt".
- 21 Genom beslut av den 24 juni 2010 förklarade sig *Taxing Master* sakna behörighet enligt irländsk rätt att bedöma huruvida förfarandet skulle betraktas som "oöverkomligt kostsamt" och förpliktade Volkmar Klohn att ersätta nämnden med ett belopp på ungefär 86 000 euro.
- 22 Efter en begäran om omprövning av *Taxing Masters* beslut fastställde High Court (Förvaltningsöverdomstolen) nämnda beslut.
- 23 Volkmar Klohn har överklagat beslutet av High Court (Förvaltningsöverdomstolen) till Supreme Court (Högsta domstolen, Irland).
- 24 Mot denna bakgrund har Supreme Court (Högsta domstolen) beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- "1) Kan bestämmelserna om ett inte oöverkomligt kostsamt förfarande i artikel 10a i [direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse,] vara tillämpliga i ett fall som det förevarande, där det byggnadslov som ifrågasattes i förfarandet beviljades före sista datum för införlivande av detta direktiv och där det förfarande genom vilket byggnadslovet ifrågasattes också inleddes före detta datum? Om så är fallet, kan bestämmelserna om ett inte oöverkomligt kostsamt förfarande då vara tillämpliga på alla kostnader som har uppkommit i förfarandet eller bara på kostnader som har uppkommit efter sista datum för införlivande?
- 2) Är en nationell domstol som har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när den ska fastställa rättegångskostnaderna för tappande part, i ett fall där medlemsstaten i fråga inte har antagit någon särskild bestämmelse som införlivar artikel 10a i [direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse,] skyldig att i samband med att den fastställer kostnaderna i ett förfarande som omfattas av denna artikel säkerställa att dess beslut inte gör förfarandet oöverkomligt kostsamt, på grund av att de relevanta bestämmelserna är direkt tillämpliga eller på grund av att domstolen i medlemsstaten i fråga har att tolka sin nationella processrätt på ett sätt som i största möjliga utsträckning överensstämmer med målen med artikel 10a?
- 3) När ett beslut om rättegångskostnader är villkorslöst och enligt nationell rätt ska betraktas som slutgiltigt, eftersom det inte har överklagats, kräver då unionsrätten att antingen
- a) en *Taxing Master* som i enlighet med nationell rätt har till uppgift att fastställa beloppet för de kostnader den vinnande parten rimligen kan ha haft, eller
- b) en domstol som ombeds ompröva en sådan *Taxing Masters* beslut,
- ändå är skyldig att med avvikelse från de åtgärder som vanligen är tillämpliga enligt nationell rätt fastställa det belopp som ska utdömas på ett sådant sätt att det inte gör förfarandet oöverkomligt kostsamt?"

Prövning av tolkningsfrågorna

Den andra frågan

- 25 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan, som ska prövas först, för att få klarhet i huruvida kravet på att kostnaderna för vissa rättsliga förfaranden på miljöområdet inte får vara oöverkomligt höga (nedan kallat förbudet mot oöverkomliga kostnader) i artikel 10a femte stycket i

direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, har direkt effekt eller om den nationella domstolen endast är skyldig att tolka nationell rätt på ett sätt som, i största möjliga utsträckning, leder till en lösning som överensstämmer med ändamålet med detta förbud.

- 26 Frågan huruvida förbudet mot oöverkomliga kostnader har direkt effekt har uppkommit i det nationella målet till följd av Irlands underlåtenhet att införliva artikel 10a femte stycket i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, inom den frist som anges i artikel 6 i direktiv 2003/35, nämligen senast den 25 juni 2005. Domstolen har fastställt denna underlåtenhet i sin dom av den 16 juli 2009, kommissionen/Irland (C-427/07, EU:C:2009:457, punkterna 92–94 och domslutet). Dessutom framgår det av den hänskjutande domstolens förklaringar att det först år 2011 antogs en nationell bestämmelse i syfte att införliva förbudet mot oöverkomliga kostnader, det vill säga efter avgörandet i sak, genom vilket domstolsförfarandet avslutades och i vilket beslutet om fastställande av rättegångskostnaderna är föremålet för talan i det nationella målet.
- 27 Domstolen påpekar att unionsrättsliga bestämmelser är direkt tillämpliga i den mån de tilldelar enskilda personer rättigheter som de kan göra gällande vid domstol i en medlemsstat (dom av den 4 december 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, punkterna 4 och 8).
- 28 Sådana bestämmelser ålägger medlemsstaterna en precis skyldighet, som inte kräver någon ytterligare rättsakt från vare sig unionens institutioner eller medlemsstaterna och som inte ger de senare något utrymme för skönsmässig bedömning med hänsyn till genomförandet (dom av den 4 december 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, punkt 6).
- 29 Det ska i det avseendet påpekas, för det första, att artikel 10a femte stycket i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, endast föreskriver att de berörda förfarandena ”skall vara rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma”. Med hänsyn till att den ordalydelse som använts är allmänt hållen kan dessa bestämmelser svårigen anses ålägga medlemsstaterna så precisa skyldigheter att de inte kräver någon ytterligare rättsakt från medlemsstaterna som kan säkerställa att de genomförs.
- 30 För det andra har domstolen slagit fast att medlemsstaterna, i kraft av sin processuella autonomi och under förutsättning att de iakttar likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen, förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning när de införlivar artikel 10a i direktiv 85/337 (dom av den 16 februari 2012, Solvay m.fl., C-182/10, EU:C:2012:82, punkt 47, och dom av den 7 november 2013, Gemeinde Altrip m.fl., C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 30).
- 31 Slutligen och framför allt har domstolen uttalat sig om den direkta effekten av förbudet mot oöverkomliga kostnader. Regeln återfinns nämligen, med en snarlik ordalydelse, i artikel 9.4 i Århuskonventionen. Likheten är inte slumpmässig, eftersom direktiv 2003/35, som införde artikel 10a i direktiv 85/337, hade till syfte att anpassa gemenskapsrätten till Århuskonventionen inför gemenskapens godkännande av den, såsom framgår av skäl 5 i direktiv 2003/35.
- 32 I dom av den 15 mars 2018, North East Pylon Pressure Campaign och Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punkterna 52 och 58), slog domstolen fast att artikel 9.4 i Århuskonventionen inte är direkt tillämplig.
- 33 Eftersom domstolen inte bedömer huruvida bestämmelser i avtal som unionen har ingått är direkt tillämpliga enligt andra kriterier än dem som används för att bedöma huruvida bestämmelser i ett direktiv är direkt tillämpliga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 september 1987, Demirel, 12/86, EU:C:1987:400, punkt 14), går det även av den i föregående punkt nämnda domen att sluta sig till att förbudet mot oöverkomliga kostnader i artikel 10a femte stycket i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, saknar direkt effekt.

- 34 Mot bakgrund av att de aktuella bestämmelserna i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, saknar direkt effekt och med hänsyn till deras sena införlivande med den berörda medlemsstatens rättsordning är domstolarna i den aktuella medlemsstaten skyldiga att, från och med det datum då medlemsstaterna skulle ha införlivat dem, i största möjliga utsträckning tolka den nationella rätten mot bakgrund av direktivets syfte så att de resultat som eftersträvas med direktivet uppnås, varvid företräde ska ges åt den tolkning som bäst överensstämmer med direktivets syfte, för att på så sätt uppnå ett resultat som är förenligt med direktivets bestämmelser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juli 2006, *Adelener m.fl.*, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 115 och domslutet).
- 35 Unionslagstiftarens syfte med införandet av förbudet mot oöverkomliga kostnader i artikel 10a i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, är att enskilda inte ska hindras från att vid domstol väcka eller föra en sådan talan som faller inom tillämpningsområdet för denna artikel, till följd av det kostnadsansvar som detta kan medföra (den 11 april 2013, *Edwards och Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, punkt 35). Detta syfte, att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning, ingår mer allmänt i unionslagstiftarens vilja att bevara, skydda och förbättra miljön och att ge allmänheten en aktiv roll i detta sammanhang och till att rätten till ett effektivt rättsmedel iakttas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 april 2013, *Edwards och Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, punkterna 31–33).
- 36 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 10a femte stycket i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, ska tolkas så, att förbudet mot oöverkomliga kostnader som föreskrivs däri saknar direkt effekt. I den mån en medlemsstat har underlåtit att införliva denna artikel med sin interna rättsordning är domstolarna i nämnda medlemsstat trots allt skyldiga att, från och med det datum då medlemsstaterna skulle ha införlivat den, i största möjliga utsträckning tolka den nationella rätten på så sätt att enskilda inte hindras från att vid domstol väcka eller föra en sådan talan som faller inom tillämpningsområdet för denna artikel, till följd av det kostnadsansvar som detta kan medföra.

Den första frågan

- 37 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida förbudet mot oöverkomliga kostnader i artikel 10a i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, är tillämpligt på ett sådant förfarande som avses i det nationella målet, som inleddes innan införlivandefristen för denna artikel hade löpt ut. Om så är fallet, vill den hänskjutande domstolen även få klargjort om nämnda förbud är tillämpligt på samtliga kostnader som har uppkommit i förfarandet eller bara på kostnader som har uppkommit efter utgången av nämnda införlivandefrist.
- 38 Enligt domstolens fasta praxis ska en ny bestämmelse i princip tillämpas omedelbart på framtida verkningar av en situation som har uppkommit under en äldre bestämmelses giltighetstid (dom av den 11 december 2008, *kommissionen/Freistaat Sachsen*, C-334/07 P, EU:C:2008:709, punkt 43 och där angiven rättspraxis, dom av den 6 juli 2010, *Monsanto Technology*, C-428/08, EU:C:2010:402, punkt 66, och dom av den 6 oktober 2015, *kommissionen/Andersen*, C-303/13 P, EU:C:2015:647, punkt 49).
- 39 Med förbehåll för principen om att rättsakter saknar retroaktiv verkan, förhåller det sig annorlunda endast när den nya bestämmelsen åtföljs av specialbestämmelser som reglerar dess tillämpning i tiden (dom av den 16 december 2010, *Stichting Natuur en Milieu m.fl.*, C-266/09, EU:C:2010:779, punkt 32).
- 40 Bestämmelser som antas i syfte att införliva ett direktiv måste sålunda vara tillämpliga på framtida verkningar av situationer som uppkommit under de äldre bestämmelsernas giltighetstid, och detta från och med tidpunkten då införlivandefristen löper ut, såvida inte annat föreskrivs i det aktuella direktivet.

- 41 Direktiv 2003/35 innehåller dock inte någon specialbestämmelse som reglerar tillämpningen i tiden av artikel 10a i direktiv 85/337 (dom av den 7 november 2013, *Gemeinde Altrip m.fl.*, C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 23).
- 42 Domstolen har i det avseendet slagit fast att artikel 10a i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, ska tolkas så, att de nationella bestämmelser som antagits för att införliva nämnda direktiv med den nationella rättsordningen även är tillämpliga på sådana administrativa tillståndsförfaranden som inleddes före utgången av införlivandefristen för denna bestämmelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 november 2013, *Gemeinde Altrip m.fl.*, C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 31).
- 43 I avsaknad av införlivandeåtgärder inom den frist som föreskrivs för detta i ett direktiv, såsom är fallet i det nationella målet, ska skyldigheten att tolka den nationella rätten i enlighet med den icke införlivade bestämmelsen anses föreligga även under de omständigheter som det erinras om ovan i punkterna 39 och 40, från och med den dag då denna frist löpte ut.
- 44 I sistnämnda situation är den nationella domstolen nämligen skyldig att tolka nationell rätt i största möjliga utsträckning så att de resultat som eftersträvas med de icke införlivade bestämmelserna uppnås, såsom angetts ovan i punkt 35. Det faktum att en ny bestämmelse i ett direktiv är direkt tillämplig på framtida verkningar av befintliga situationer, från och med den dag då införlivandefristen för den aktuella bestämmelsen löpte ut, utgör en del av detta resultat, såvida inte annat föreskrivs i det aktuella direktivet.
- 45 De nationella domstolarna är således skyldiga att, från och med den dag då ett icke införlivat direktivs införlivandefrist löper ut, tolka den nationella rätten på ett sätt som innebär att framtida verkningar av situationer som uppkommit under de äldre bestämmelsernas giltighetstid omedelbart är förenliga med bestämmelserna i detta direktiv.
- 46 Mot bakgrund av syftet med förbudet mot oöverkomliga kostnader, som är att ändra fördelningen av rättegångskostnaderna i vissa domstolsförfaranden, måste en talan som har inletts före utgången av införlivandefristen för direktiv 2003/35 betraktas som en situation som uppkommit under de äldre bestämmelsernas giltighetstid. Beslutet om fördelningen av rättegångskostnaderna, som fattas av domstolen efter det att rättegången har avslutats utgör en framtida verkan, som dessutom är osäker, av den pågående rättegången. De nationella domstolarna ska därför när de beslutar om rättegångskostnaderna i mål som pågick när införlivandefristen för detta direktiv löpte ut, i största möjliga utsträckning tolka nationell rätt så att de uppnår ett resultat som överensstämmer med det syfte som eftersträvas med förbudet mot oöverkomliga kostnader.
- 47 Det ska i det avseendet inte göras åtskillnad mellan kostnaderna beroende på om de, i praktiken, uppkommit före eller efter införlivandefristens utgång, eftersom det ännu inte har fattats något beslut om rättegångskostnaderna vid detta datum och eftersom skyldigheten att tolka den interna rätten i överensstämmelse med förbudet mot oöverkomliga kostnader således är tillämplig på detta beslut, såsom angetts i föregående punkt. Domstolen har dessutom slagit fast att frågan huruvida domstolsförfarandena är oöverkomligt kostsamma måste bli föremål för en helhetsbedömning, med beaktande av samtliga kostnader som den berörda parten har haft (dom av den 11 april 2013, *Edwards och Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, punkt 28).
- 48 Den nationella domstolens skyldighet att beakta ett direktivs innehåll vid tolkningen och tillämpningen av relevanta bestämmelser i nationell rätt begränsas likväl av allmänna rättsprinciper, däribland principerna om rättssäkerhet och förbud mot retroaktiv lagstiftning (dom av den 8 november 2016, *Ognyanov*, C-554/14, EU:C:2016:835, punkt 63 och där angiven rättspraxis).

- 49 Nämnden har i det avseendet gjort gällande att en direkt tillämplighet av förbudet mot oöverkomliga kostnader i pågående mål strider mot rättssäkerhetsprincipen. Nämnden anser att regeln om fördelning av rättegångskostnader, såsom den förstods när rättegången inleddes, påverkade storleken på de kostnader parterna behövde ta på sig i syfte att tillvarata sina rättigheter.
- 50 Enligt rättssäkerhetsprincipen, och den därmed sammanhängande principen om skydd för berättigade förväntningar, krävs visserligen bland annat att rättsregler, särskilt sådana som kan få negativa konsekvenser för enskilda, ska vara klara och precisa och ha förutsebara rättsverkningar (dom av den 22 juni 2017, Unibet International, C-49/16, EU:C:2017:491, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 51 Rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar tillkommer varje enskild person som befinner sig i en situation av vilken det framgår att den behöriga myndigheten, genom att ge tydliga försäkringar, har väckt grundade förhoppningar hos vederbörande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 oktober 2010, Nuova Agricast och Cofra/kommissionen, C-67/09 P, EU:C:2010:607, punkt 71).
- 52 I förevarande fall ska det dock konstateras att parterna inte har fått några sådana försäkringar om att bestämmelserna om fördelningen av rättegångskostnaderna skulle gälla fram till dess att målet avslutades. Tvärtom kunde de, redan när förfarandet inleddes den 24 juni 2004, som var det datum då Volkmar Klohn ansökte om prövningstillstånd, mot bakgrund av de skyldigheter Irland hade enligt direktiv 2003/35, vilket trädde i kraft den 25 juni 2003, förutse att dessa bestämmelser skulle komma att ändras inom kort och senast den 25 juni 2005, och sannolikt innan målet avslutades. I synnerhet kan Irland och nämnden, i egenskap av statligt organ i denna medlemsstat, inte göra gällande att de hade berättigade förväntningar på att en bestämmelse skulle bibehållas som Irland, trots sin skyldighet enligt direktivet att ändra den, hade underlåtit att ändra, såsom domstolen konstaterat i sin dom av den 16 juli 2009, kommissionen/Irland (C-427/07, EU:C:2009:457).
- 53 Domstolen har slutligen fastställt att principen om skydd för berättigade förväntningar inte får utsträckas så långt att den allmänt hindrar att en ny bestämmelse tillämpas på framtida verkningar av situationer som har uppkommit under en äldre bestämmelses giltighetstid (dom av den 6 oktober 2015, kommissionen/Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, punkt 49).
- 54 Nämnden saknar därför grund för påståendet att rättssäkerhetsprincipen hindrar de nationella domstolarna från att fullgöra sin skyldighet att tolka den nationella rätten i överensstämmelse med förbudet mot oöverkomliga kostnader när de fattar beslut om rättegångskostnaderna.
- 55 Av det anförda följer att den första frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 10a femte stycket i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, ska tolkas så, att nationella domstolar är skyldiga att göra en direktivkonform tolkning när de beslutar om rättegångskostnaderna i rättsliga förfaranden som pågick när införlivandefristen för förbudet mot oöverkomliga kostnader i denna artikel 10a femte stycket löpte ut, oberoende av när under det aktuella förfarandet dessa kostnader uppkom.

Den tredje frågan

- 56 För en korrekt förståelse av tredje frågan påpekas inledningsvis att det irländska förfarandet angående rättegångskostnaderna sker i två steg. Den domstol som avgjort målet i sak fastställer först hur rättegångskostnaderna ska fördelas. Därefter fastställer *Taxing Master* storleken på ersättningsbeloppen, vilket beslut kan överprövas av High Court (Förvaltningsöverdomstolen), och därefter, vid behov, av Supreme Court (Högsta domstolen).
- 57 Enligt den hänskjutande domstolens uppgifter om förfarandet i det nationella målet har High Court (Förvaltningsöverdomstolen), som ogillade V. Klohns talan, den 6 maj 2008, förpliktat den sistnämnda att ersätta nämndens rättegångskostnader i enlighet med artikel 99 i överrätternas rättegångsregler,

enligt vilken ”beslutet om rättegångskostnader ska stå i överensstämmelse med utgången i målet”. Detta beslut vann laga kraft, eftersom det inte överklagades inom den föreskrivna fristen. I beslut av den 24 juni 2010 fastställde *Taxing Master* att Volkmar Klohn skulle ersätta nämnden med ett belopp på ungefär 86 000 euro, vilket beslut överklagades till High Court (Förvaltningsöverdomstolen), och därefter till den hänskjutande domstolen.

- 58 Mot bakgrund av dessa omständigheter ska den tredje frågan förstås så, att den syftar till att klargöra huruvida de nationella domstolar som ska pröva det överklagande som klaganden i det nationella målet har ingett mot *Taxing Masters* beslut om fastställande av kostnadsbeloppen, i det nationella målet, är skyldiga att, mot bakgrund av att beslutet av den 6 maj 2008 från High Court (Förvaltningsöverdomstolen) avseende fördelningen av rättegångskostnaderna har vunnit laga kraft, tolka den nationella rätten på så sätt att nämnda klagande inte ska behöva bära oöverkomliga kostnader.
- 59 De nationella domstolarna är, enligt fast rättspraxis, vid tillämpningen av nationell rätt, skyldiga att i den utsträckning det är möjligt tolka denna mot bakgrund av det aktuella direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i direktivet uppnås, och därmed agera i överensstämmelse med artikel 288 tredje stycket EG (dom av den 4 juli 2006, *Adelener m.fl.*, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 108 och där angiven rättspraxis).
- 60 Kravet på en direktivkonform tolkning av nationell rätt följer av EUF-fördragets systematik, eftersom det medger att de nationella domstolarna inom ramen för sin behörighet säkerställer att unionsrätten ges full verkan när de avgör tvister som anhängiggjorts vid dem (dom av den 4 juli 2006, *Adelener m.fl.*, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 109 och där angiven rättspraxis).
- 61 Principen om direktivkonform tolkning av nationell rätt har emellertid vissa begränsningar.
- 62 För det första, såsom redan har angetts ovan i punkt 48, begränsas skyldigheten för den nationella domstolen att beakta innehållet i ett direktiv när den tolkar och tillämpar relevanta bestämmelser i den nationella lagstiftningen av allmänna rättsprinciper.
- 63 Principen om rättskraft är i det avseendet av särskild vikt, i såväl unionsrätten som i de nationella rättsordningarna. För att säkerställa såväl en stabil rättsordning och stabila rättsförhållanden som en god rättsskipning är det nämligen viktigt att domstolsavgöranden som vunnit laga kraft efter det att tillgängliga rättsmedel har uttömts eller fristerna för dessa har löpt ut inte längre kan angripas (se dom av den 11 november 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, EU:C:2015:742, punkt 38 och där angiven rättspraxis).
- 64 Unionsrätten medför inte heller något krav på att nationella domstolar inte ska tillämpa nationella processregler som ger rättsliga avgöranden rättskraft (dom av den 20 mars 2018, *Di Puma och Consob*, C-596/16 och C-597/16, EU:C:2018:192, punkt 31 och där angiven rättspraxis).
- 65 För det andra upphör skyldigheten att tillämpa en direktivkonform tolkning när den nationella lagstiftningen inte kan tolkas på ett sådant sätt att ett resultat som är förenligt med syftet med direktivet i fråga uppnås. Principen om direktivkonform tolkning kan med andra ord inte tjäna som grund för att tolka nationell rätt *contra legem* (dom av den 4 juli 2006, *Adelener m.fl.*, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 110, och dom av den 15 april 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 100).
- 66 Det påpekas att domstolen, när en talan har anhängiggjorts vid den med stöd av artikel 267 FEUF, inte är behörig att pröva huruvida ovan nämnda begränsningar utgör hinder för att tolka nationell rätt i överensstämmelse med en unionsrättslig bestämmelse. Rent generellt ankommer det inte på domstolen att i ett mål om begäran om förhandsavgörande tolka nationell rätt (dom av den

1 december 1965, Dekker, 33/65, EU:C:1965:118), eftersom det endast är den nationella domstolen som har behörighet att göra detta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2013, Ottica New Line, C-539/11, EU:C:2013:591, punkt 48).

- 67 Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att bedöma huruvida beslutet av den 6 maj 2008, genom vilket High Court (Förvaltningsöverdomstolen) förpliktade Volkmar Klohn att ersätta rättegångskostnaderna har vunnit laga kraft, för att avgöra om och i vilken omfattning det är möjligt att i det nationella målet tolka nationell rätt i överensstämmelse med förbudet mot oöverkomliga kostnader.
- 68 Domstolen kan under dessa omständigheter endast bidra med preciseringar för att vägleda den hänskjutande domstolen i dess bedömning (dom av den 21 februari 2006, Halifax m.fl., C-255/02, EU:C:2006:121, punkt 77) och ange den tolkning av den nationella rätten som innebär att den fullgör sin skyldighet att tolka den i överensstämmelse med unionsrätten.
- 69 Det ska i det avseendet påpekas att beslutet av den 6 maj 2008, genom vilket High Court (Förvaltningsöverdomstolen) beslutade om fördelningen av rättegångskostnaderna, genom att bland annat förplikta Volkmar Klohn att ersätta nämndens kostnader, inte har samma föremål som *Taxing Masters* beslut, som är föremålet för tvisten i det nationella målet, i den mån förstnämnda beslut inte fastställer storleken på det belopp som klaganden i det nationella målet ska ersätta. Enligt domstolens fasta praxis omfattar rättskraften endast de juridiska anspråk som rätten har avgjort. Rättskraften hindrar således varken *Taxing Master* eller en domstol från att, i ett senare förfarande, uttala sig i rättsfrågor som inte har avgjorts i det lagakraftvunna avgörandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 november 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punkt 36).
- 70 En tolkning som innebär att nämnden, på grund av det nära sambandet mellan det beslut i vilket kostnaderna fördelas och det beslut i vilket beloppen fastställs, har rätt att kräva ersättning för samtliga rimliga kostnader för sitt försvar strider mot rättssäkerhetsprincipen och kravet på att unionsrätten ska vara förutsebar. Såsom generaladvokaten har anfört i punkt 114 i förslaget till avgörande kunde Volkmar Klohn inte veta hur stort belopp han skulle behöva betala till de vinnande parterna före *Taxing Masters* beslut, vilket fattades ett år efter beslutet att förplikta honom att ersätta rättegångskostnaderna, och han kunde följaktligen inte heller, med full vetskap om omständigheterna, överklaga det första av dessa beslut. Den ersättning som nämnden hade rätt till enligt *Taxing Masters* beslut var än mindre förutsebar för Volkmar Klohn med hänsyn till att beloppet var nästan tre gånger större än summan av de kostnader han själv hade haft i förfarandet i fråga.
- 71 Den tredje frågan ska således besvaras enligt följande. Artikel 10a femte stycket i direktiv 85/337, i dess ändrade lydelse, ska tolkas så, att, i ett sådant förfarande som i det nationella målet, är den nationella domstol som ska fastställa ersättningsbeloppen skyldig att göra en direktivkonform tolkning i den mån rättskraften hos beslutet om fördelningen av rättegångskostnaderna, som blivit slutgiltigt, inte är till hinder för detta, vilket det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

- 1) Artikel 10a femte stycket i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003, ska tolkas så, att förbudet mot oöverkomliga kostnader som föreskrivs däri saknar direkt effekt. I den mån en medlemsstat har underlåtit att införliva denna artikel med den nationella rättsordningen är domstolarna i nämnda medlemsstat trots allt skyldiga att, från och med det datum då medlemsstaterna skulle ha införlivat den, i största möjliga utsträckning tolka den nationella rätten på så sätt att enskilda inte hindras från att vid domstol väcka eller föra en sådan talan som faller inom tillämpningsområdet för denna artikel, till följd av det kostnadsansvar som detta kan medföra.
- 2) Artikel 10a femte stycket i direktiv 85/337, i dess lydelse enligt direktiv 2003/35, ska tolkas så, att nationella domstolar är skyldiga att göra en direktivkonform tolkning när de beslutar om rättegångskostnaderna i rättsliga förfaranden som pågick när införlivandefristen för förbudet mot oöverkomliga kostnader i denna artikel 10a femte stycket löpte ut, oberoende av när under det aktuella förfarandet dessa kostnader uppkom.
- 3) Artikel 10a femte stycket i direktiv 85/337, i dess lydelse enligt direktiv 2003/35, ska tolkas så, att, i ett sådant förfarande som i det nationella målet, är den nationella domstol som ska fastställa ersättningsbeloppen skyldig att göra en direktivkonform tolkning i den mån rättskraften hos beslutet om fördelningen av rättegångskostnaderna, som blivit slutgiltigt, inte är till hinder för detta, vilket det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera.

Underskrifter