

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 3 mars 2011 *

I mål C-50/09,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 4 februari 2009,

Europeiska kommissionen, företrädd av P. Oliver, C. Clyne och J.-B. Laignelot, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Irland, företrädd av D. O'Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av G. Simons, SC, och D. McGrath, BL, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

meddelar

* Rättegångsspråk: engelska.

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, M. Ilešič och M. Berger (referent),

generaladvokat: J. Mazák,
justitiesekreterare: handläggaren N. Nanchev,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 24 juni 2010,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- ¹ Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen ska fastställa att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt 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, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226), i dess lydelse enligt rådets direktiv 97/11/EG av den 3 mars 1997 (EGT L 73, s. 5) och enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 (EUT L 156, s. 17) (nedan kallat direktiv 85/337) genom att

- inte införliva artikel 3 i direktiv 85/337,

- inte säkerställa att villkoren i artiklarna 2–4 i direktivet uppfylls fullt ut då både de irländska planläggningsmyndigheterna och myndigheten för miljöskydd (nedan kallad miljöskyddsmyndigheten) är behöriga att fatta beslut om ett projekt, och

- utesluta rivningsarbeten från tillämpningsområdet för lagen om införlivande av samma direktiv.

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

² I artikel 1.2 och 1.3 i direktiv 85/337 föreskrivs:

”2. I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

Projekt:

- utförande av byggnads- eller anläggningsarbeten eller andra installationer eller arbeten,

— andra ingrepp i den naturliga omgivningen och i landskapet, inklusive mineralutvinning.

...

Tillstånd:

den ansvariga myndighetens eller de ansvariga myndigheternas beslut, som ger exploatören rätt att genomföra projektet.

3. Ansvarig myndighet eller ansvariga myndigheter är de myndigheter som medlemsstaterna utser för att utföra de uppgifter som följer av detta direktiv.”

3 I artikel 2.1–2.2a i direktivet anges:

”1. Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering blir föremål för krav på tillstånd och en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges. Dessa projekt anges i artikel 4.

2. Bedömningen av miljöpåverkan kan integreras i det befintliga tillståndsförfarandet för projekt i medlemsstaterna eller, om detta inte är möjligt, i andra förfaranden eller i sådana förfaranden som tillskapas för att målsättningarna i detta direktiv skall uppfyllas.

2a. Medlemsstaterna får föreskriva ett enda förfarande för att uppfylla kraven i detta direktiv och kraven i rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar ...”

4 I artikel 3 i samma direktiv föreskrivs följande:

”Miljökonsekvensbedömningen skall i varje enskilt fall och i enlighet med artiklarna 4–11 på ett lämpligt sätt identifiera, beskriva och bedöma de direkta och indirekta effekterna av ett projekt beträffande

— människor, fauna och flora,

— mark, vatten, luft, klimat och landskap,

— materiella tillgångar och kulturarv,

— samspelet mellan faktorerna i första, andra och tredje strecksatserna.”

5 Artikel 4.1 och 4.2 i direktiv 85/377 har följande lydelse:

”1. Om inte annat följer av artikel 2.3 skall projekt som redovisas i bilaga I bli föremål för en bedömning i enlighet med artiklarna 5–10.

2. Om inte annat följer av artikel 2.3 skall medlemsstaterna när det gäller projekt som redovisas i bilaga II bestämma genom

a) granskning från fall till fall,

eller

b) gränsvärden eller kriterier som fastställs av medlemsstaten,

om projektet skall bli föremål för en bedömning i enlighet med artiklarna 5–10.

Medlemsstaterna får besluta att tillämpa förfarandena i både a och b.”

6 Artiklarna 5–7 i direktivet avser uppgifter som ska inhämtas och samråd som ska genomföras under ett bedömningsförfarande. I artikel 5 avses uppgifter som exploatören ska lämna. I artikel 6 föreskrivs skyldigheten att dels samråda med myndigheter med ett särskilt miljöansvar, dels med allmänheten. När det är frågan om ett gränsöverskridande projekt, föreskrivs i artikel 7 skyldigheten att informera den

andra berörda medlemsstaten. I artikel 8 i samma direktiv framgår att resultaten av samråden och de uppgifter som har inhämtats ska beaktas vid tillståndsgivningen.

- 7 Artiklarna 9–11 i samma direktiv, som avser beslutet som fattats i slutet av tillståndsförfarandet, handlar om allmänhetens och de berörda medlemsstaternas information, skyddet för industrihemligheter och immateriella rättigheter, allmänhetens rätt till domstolsprövning och om informationsutbytet mellan medlemsstaterna och kommissionen.
- 8 I artikel 12.1 i direktiv 85/337, i dess ursprungliga lydelse, föreskrevs att medlemsstaterna var skyldiga att följa bestämmelserna senast den 3 juli 1988. Vad avser de ändringar av direktivet som gjordes genom direktiven 97/11 och 2003/35, var medlemsstaterna skyldiga att ha genomfört dessa ändringar senast den 14 mars 1999 respektive den 25 juni 2005.

De nationella bestämmelserna

2000 års plan- och bygglag

- 9 I 2000 års plan- och bygglag (Planning and Development Act 2000), i dess lydelse enligt 2006 års lag om strategisk infrastruktur (Strategic Infrastructure Act 2006) (nedan kallad PDA), fastställs de bestämmelser som är tillämpliga vid utfärdande av tillstånd som avser merparten av de kategorier av projekt som är förtecknade i bilagorna I

och II till direktiv 85/337. För vissa projekt är det tillstånd som fastställs i PDA – vilket kallas ”planläggningstillstånd” och i princip utfärdas av en lokal myndighet – det enda tillstånd som krävs för att genomföra ett projekt. I det här fallet föreskrivs det i PDA att de beslut som har fattats av de lokala myndigheterna kan prövas av An Bord Pleanála (nationella nämnden för samhällsplanering) (nedan kallad nämnden).

- 10 Del X i PDA, som innefattar sections 172–177, innehåller bestämmelser om miljökonsekvensbedömningar. I section 176 anges att de projekt som kräver en sådan bedömning fastställs genom förordning. I section 172 anges att, för de projekt som omfattas av de förordningar som antagits i enlighet med section 176, en miljökonsekvensbeskrivning ska bifogas tillståndsansökan. I enlighet med section 173 är en planläggningsmyndighet, som ska pröva en tillståndsansökan som ska innefatta en miljökonsekvensbeskrivning, och nämnden, vid överklagande, skyldiga att beakta miljökonsekvensbeskrivningen. I section 177 föreskrivs att de uppgifter som en sådan beskrivning ska innehålla är fastställda genom förordning.

- 11 Tillämpningsföreskrifterna till PDA fastställs i 2001 års plan- och byggförordning (Planning and Development Regulations 2001), i dess lydelse enligt 2008 års plan- och byggförordning (nedan kallad PDR). Denna antogs i enlighet med bland annat sections 176 och 177 PDA.

- 12 Del två i PDR avser de projekt som är undantagna en miljökonsekvensbedömning. I section 6 PDR hänvisas till första delen i bilaga 2 till förordningen, i vilken ”rivning av en byggnad eller annan struktur” avses i kategori 50. I sections 9 och 10 PDR framgår

under vilka förutsättningar ett projekt som vanligtvis är undantaget ändå ska bli föremål för ett tillståndsförfarande.

- 13 Del tio i PDR rör miljökonsekvensbedömningar. I section 93 PDR, jämförd med bilaga V till förordningen, fastställs kategorier av projekt som kräver en sådan bedömning. Section 94 PDR, i vilken de upplysningar som ska framgå i miljökonsekvensbeskrivningen är förtecknade, har följande lydelse:

”En miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla följande:

- a) de upplysningar som anges i punkt 1 i bilaga VI,

- b) de upplysningar som anges i punkt 2 i bilaga VI, såvitt
 - i) dessa upplysningar är relevanta vid ett visst skede av tillståndprocessen och för vad som är utmärkande för ett särskilt projekt eller en särskild typ av projekt samt de miljöförhållanden som kan komma att påverkas, och/eller

 - ii) det skäligen kan krävas av personen eller personerna som förbereder miljökonsekvensbeskrivningen att hämta dessa uppgifter, med hänsyn till bland annat befintliga kunskaper och bedömningsmetoder, och

c) en sammanfattning som formulerats på ett icke-fackmannamässigt sätt av de uppgifter som krävs enligt punkterna a och b.”

14 I bilaga VI till PDR anges de upplysningar som en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla. I punkt 2 b i bilagan framgår att beskrivningen ska innehålla följande:

”En beskrivning av de miljöförhållanden som kan komma att påverkas i betydande omfattning av det föreslagna projektet, i synnerhet inklusive:

— människor, fauna och flora,

— mark, vatten, luft, klimat och landskap,

— materiella tillgångar, inklusive det arkitektoniska och arkeologiska arvet och kulturarvet,

— samspelet mellan de faktorer som angetts ovan.”

15 I enlighet med section 108 PDR ska den behöriga planläggningsmyndigheten kontrollera att uppgifterna i miljökonsekvensbeskrivningen överensstämmer med kraven i nämnda förordning.

1992 års lag om upprättande av miljöskyddsmyndigheten

- 16 I 1992 års lag om upprättande av miljöskyddsmyndigheten (Environmental Protection Agency Act 1992) (nedan kallad EPAA) har bland annat ett nytt system för samordnade åtgärder för att begränsa föroreningar införts genom att flera industriverksamheter åläggs att inneha tillstånd från miljöskyddsmyndigheten. Då en verksamhet är ny och/eller avser en ny byggnad ska verksamheten även inneha sådant planläggningstillstånd som anges i PDA.
- 17 Section 98 EPAA – i vilken planläggningsmyndigheterna förbjöds att beakta aspekter som var relaterade till risken för förorening vid prövningen av en ansökan om planläggningstillstånd – har ändrats genom section 256 PDA. Section 98 ändrades såtillvida att även om myndigheterna inte får uppställa krav på begränsade föroreningsemissioner för att utfärda tillstånd till verksamheter som även kräver tillstånd från miljöskyddsmyndigheten, kan dock myndigheterna i förekommande fall avslå en ansökan om planläggningstillstånd på grund av miljöskäl. I section 98, i dess ändrade lydelse, föreskrivs en möjlighet för myndigheterna att uppmana miljöskyddsmyndigheten att inkomma med synpunkter på, bland annat, miljökonsekvensbeskrivningen. Miljöskyddsmyndigheten är dock inte skyldig att efterkomma uppmaningen.
- 18 I 1994 års förordning om miljöskyddsmyndigheten (Environmental Protection Agency (Licensing) Regulations 1994) (nedan kallad EPAR) föreskrivs möjligheten för miljöskyddsmyndigheten att underrätta en planläggningsmyndighet om en tillståndsansökan. Myndigheten är dock inte skyldig att besvara underrättelsen.

1930 års lag om nationella monument

- 19 I 1930 års lag om nationella monument (National Monuments Act 1930) (nedan kallad NMA) regleras skyddet för de, kulturellt sett, viktigaste irländska arkeologiska lämningarna, som kvalificeras som "nationella monument". Lagen ändrades genom en lag från år 2004 (National Monuments (Amendment) Act 2004) för att mjuka upp de krav som ställdes i den tidigare lagen avseende förslag om ändring eller strykning av nationella monument.
- 20 I section 14 NMA tilldelas den irländska ministern för miljö, arv och de lokala myndigheterna (nedan kallad ministern) ett utrymme för skönsmässig bedömning för att besluta om ett nationellt monument ska förstöras. Om ett nationellt monument upptäcks när ett vägprojekt som har varit föremål för en miljökonsekvensbedömning genomförs, anges det i section 14a NMA att det, i avvaktan på anvisningar från ministern, i princip är förbjudet att utföra arbete på monumentet. Anvisningarna kan innefatta olika "åtgärder avseende monumentet", inklusive rivning. Det föreskrivs inte att någon miljökonsekvensbedömning ska utföras när beslut om dessa åtgärder fattas. I section 14b NMA föreskrivs dock att ministerns anvisningar ska delges nämnden. Om det i anvisningarna föreskrivs att vägprojektet ska ändras, ska nämnden pröva huruvida ändringen kan ha en märkbar påverkan på miljön. Om nämnden anser att så är fallet, ska nämnden kräva att en miljökonsekvensbeskrivning ges in.

Det administrativa förfarandet

- 21 Efter att ha prövat ett klagomål om Irlands införlivande av direktiv 85/337, ansåg kommissionen att medlemsstaten inte hade genomfört direktivet på ett fullständigt och korrekt sätt. Genom formell underrättelse av den 19 november 1998 bereddes Irland tillfälle att yttra sig inom ramen för ett fördragsbrottsförfarande. En andra formell underrättelse skickades till Irland den 9 februari 2001.
- 22 Efter att ha bedömt det yttrande som ingetts som svar på de formella underrättelserna, sände kommissionen den 6 augusti 2001 ett motiverat yttrande till Irland. I detta yttrande angav kommissionen att medlemsstaten inte hade införlivat artiklarna 2–6, 8 och 9 i direktivet på ett korrekt sätt. Irland meddelade kommissionen i sitt svar att nödvändiga lagändringar höll på att antas för att säkerställa införlivandet, och begärde att kommissionen skulle skjuta upp den fortsatta handläggningen av ärendet.
- 23 Med anledning av nya klagomål sände kommissionen den 2 maj 2006 en kompletterande formell underrättelse till Irland.
- 24 Kommissionen ansåg inte att svaren var tillfredsställande, och sände därför den 29 juni 2007 ett kompletterande motiverat yttrande i vilket den fann att Irland fortfarande inte hade införlivat direktiv 85/337 på ett korrekt sätt, bland annat vad gällde artiklarna 2–4. Kommissionen uppmanade medlemsstaten att, inom två månader från mottagandet av yttrandet, vidta nödvändiga åtgärder för att rätta sig efter detta. I sitt svar vidhöll Irland att den gällande irländska lagstiftningen nu utgjorde ett korrekt införlivande av direktivet.
- 25 Kommissionen har därför väckt förevarande talan.

Prövning av talan

Den första anmärkningen: Artikel 3 i direktivet har inte införlivats

Parternas argument

- ²⁶ Enligt kommissionen har artikel 3 i direktiv 85/337 en grundläggande betydelse i och med att det i den definieras vad som utgör en miljökonsekvensbedömning. Artikeln ska därmed uttryckligen införlivas. De bestämmelser som Irland anser införlivar artikel 3 i direktivet på ett korrekt sätt är otillräckliga.
- ²⁷ Kommissionen anser att section 173 PDA – i vilken det krävs att planläggningsmyndigheten ska beakta upplysningarna i miljökonsekvensbeskrivningen som exploatören har lämnat in – avser skyldigheten enligt artikel 8 i direktiv 85/337 att beakta de uppgifter som har inhämtats enligt artiklarna 5–7 i direktivet. Däremot motsvarar section 173 inte den mer omfattande skyldighet som den behöriga myndigheten åläggs i artikel 3 i direktivet att garantera att en miljökonsekvensbedömning genomförs som identifierar, beskriver och bedömer samtliga faktorer som föreskrivs i artikel 3.
- ²⁸ Kommissionen har – avseende sections 94, 108 och 111 PDR samt bilaga VI till PDR – påpekat att bestämmelserna endast dels förtecknar de faktorer som exploatören ska inkomma med uppgifter om i miljökonsekvensbeskrivningen, dels föreskriver de behöriga myndigheternas skyldighet att kontrollera om uppgifterna är fullständiga. De

skyldigheter som avses i dessa bestämmelser skiljer sig från den skyldighet som åläggs den behöriga myndigheten enligt artikel 3 i direktivet, nämligen att genomföra en fullständig miljökonsekvensbedömning.

- 29 Kommissionen har – beträffande relevansen av de irländska domstolarnas praxis rörande tillämpningen av de aktuella bestämmelserna i den nationella rätten – påpekat att även om domstolarna kan tolka tvetydiga bestämmelser så att de överensstämmer med ett direktiv, så kan de inte fylla ut de rättsliga brister som finns i den nationella lagstiftningen. Utdragen från de domar som Irland har åberopat avser för övrigt inte tolkningen av denna lagstiftning, utan av direktiv 85/337 i sig.
- 30 Irland har bestritt den betydelse som kommissionen tillmäter artikel 3 i direktivet. Artikel 3 är formulerad i generella ordalag, och det föreskrivs endast att miljökonsekvensbedömningen ska utföras i enlighet med artiklarna 4–11 i direktivet. Genom att införliva artiklarna 4–11 med den nationella rätten har en medlemsstat därmed säkerställt införlivandet av artikel 3.
- 31 Irland anser vidare att genom sections 172.1 och 173 PDA, sections 94 och 108 PDR samt bilaga VI till PDR säkerställs att bestämmelserna i artikel 3 i direktiv 85/337 fullständigt införlivas. Irland har understrukt att Supreme court (Irland) genom två domar från år 2003 respektive år 2007, nämligen O'Connell mot Environmental Protection Agency och Martin mot An Board Pleanála, har fastställt att myndigheterna för samhällsplanering och miljöskyddsmyndigheten enligt nationell rätt är skyldiga att bedöma de faktorer som anges i artikel 3 och samspelet mellan dessa faktorer. I domarna, som ska beaktas vid bedömningen av den nationella lagstiftningens omfattning, fylls inte några rättsliga luckor ut. I stället konstateras det enbart i domarna att behöriga myndigheter enligt den tillämpliga nationella lagstiftningen är skyldiga att

bedöma ett projekts effekter på miljön med hänsyn till de kriterier som föreskrivs i artikel 3 i direktiv 85/337.

- ³² Alternativt har Irland hänvisat till begreppet ”lämplig planering och hållbar utveckling” som anges i section 34 PDA. Det är det huvudsakliga kriterium som alla planläggningsmyndigheter ska beakta när en tillståndsansökan prövas. Detta begrepp tillämpas utöver alla de kriterier som föreskrivs i section 34, samt i andra bestämmelser i samma lag, inklusive section 173 PDA, vars tillämpning stärks.
- ³³ Irland har slutligen gjort gällande att kommissionen inte respekterar det utrymme för skönmässig bedömning som medlemsstaterna tilldelas i artikel 249 EG vad avser formen och tillvägagångssättet för att säkerställa att ett direktiv införlivas. Genom att kräva att artikel 3 i direktiv 85/337 ska införlivas ordagrant, visar kommissionen att den saknar kännedom om det regelverk och den rättspraxis som under 45 år har utvecklats i Irland kring begreppet ”lämplig planering” och ”hållbar utveckling”.

Domstolens bedömning

- ³⁴ Domstolen konstaterar inledningsvis att kommissionen och Irland tolkar artikel 3 i direktiv 85/337 olika och att de analyserar artikelns förhållande till artiklarna 4–11 i direktivet på olika sätt. Kommissionen har hävdats att det föreskrivs skyldigheter i artikel 3 som är mer omfattande än de som anges i artiklarna 4–11, medan Irland

anser att artikel 3 endast har formulerats i allmänna ordalag och att det detaljerade förfarandet för miljökonsekvensbedömningen preciseras i artiklarna 4–11.

- 35 Domstolen finner i denna del att även om det i artikel 3 i direktivet anges att miljökonsekvensbedömningen ska genomföras ”i enlighet med artiklarna 4–11” i direktivet, skiljer sig de skyldigheter som framgår av dessa artiklar från den skyldighet som föreskrivs i artikel 3.
- 36 Enligt artikel 3 i direktiv 85/377 ska den behöriga miljömyndigheten utföra en miljökonsekvensbedömning som ska omfatta en beskrivning av de direkta och indirekta effekterna av ett projekt beträffande de faktorer som anges i de tre första strecksatserna och samspelet mellan dem (dom av den 16 mars 2006 i mål C-332/04, kommissionen mot Spanien, punkt 33). Såsom framgår av artikel 2.1 i samma direktiv ska bedömningen utföras innan tillstånd ges till att genomföra ett projekt.
- 37 För att fullgöra sin skyldighet enligt artikel 3 kan den behöriga miljömyndigheten inte begränsa sig till att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekterna av ett projekt beträffande vissa faktorer, utan den ska i varje enskilt fall utföra bedömningen på ett lämpligt sätt.
- 38 Skyldigheten att utföra en bedömning skiljer sig från skyldigheterna i artiklarna 4–7, 10 och 11 i direktiv 85/337. Dessa består i huvudsak i att inhämta och utbyta information, att samråda, att offentliggöra och att garantera rätten till domstolsprövning. I dessa artiklar föreskrivs processuella bestämmelser som endast avser genomförandet av den konkreta skyldighet som föreskrivs i artikel 3 i direktivet.

- 39 I artikel 8 i samma direktiv föreskrivs visserligen att resultaten av samråden och de uppgifter som har inhämtats enligt artiklarna 5–7 ska beaktas vid tillståndsgivningen.
- 40 Skyldigheten att i slutet av beslutsförfarandet beakta uppgifter som den behöriga miljömyndigheten har inhämtat ska dock inte blandas ihop med bedömningsskyldigheten enligt artikel 3 i direktiv 85/337. Denna bedömning, som ska utföras innan beslut fattas (dom av den 4 maj 2006 i mål C-508/03, kommissionen mot Förenade kungariket, REG 2006, s. I-3969, punkt 103), innebär nämligen en bedömning i sak av de inhämtade uppgifterna samt ett övervägande om uppgifterna eventuellt ska kompletteras. Den behöriga miljömyndigheten ska följaktligen både utföra efterforskningar och analyser för att kunna utföra en bedömning som är så komplett som möjlig av de direkta och indirekta effekterna av det aktuella projektet beträffande faktorerna i de tre första strecksatserna i artikel 3 och samspelet dem emellan.
- 41 Det framgår följaktligen såväl av lydelsen i de aktuella direktivbestämmelserna som av systematiken i direktivet att artikel 3 utgör en grundläggande bestämmelse. Att enbart införliva artiklarna 4–11 i direktivet kan inte automatiskt ses som att artikel 3 har införlivats.
- 42 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som domstolen ska pröva huruvida de nationella bestämmelser som Irland har åberopat utgör ett korrekt införlivande av artikel 3 i direktiv 85/337.
- 43 Det framgår av en läsning av section 172 PDA, section 94 PDR och av bilaga VI till PDR att dessa bestämmelser avser exploatörens skyldighet att lämna in en beskrivning av den inverkan på miljön som projektet kan antas medföra. Detta motsvarar, i likhet med vad kommissionen har anfört, den skyldighet som exploatören åläggs i

artikel 5 i direktiv 85/337. I section 108 PDR föreskrivs inte någon annan skyldighet för planläggningsmyndigheten än att kontrollera om uppgifterna är fullständiga.

- 44 Av section 173 PDA framgår det att planläggningsmyndigheten ska, då den prövar en tillståndsansökan som innefattar en miljökonsekvensbeskrivning, beakta denna miljökonsekvensbeskrivning samt alla ytterligare upplysningar som har inlämnats. Det framgår av själva lydelsen i section 173 PDA att enbart en liknande skyldighet som den som anges i artikel 8 i direktiv 85/337 föreskrivs, nämligen skyldigheten att beakta resultaten av samråden och de uppgifter som har inhämtats under tillståndsförfarandet. Denna skyldighet motsvarar inte den mer omfattande skyldighet som den behöriga miljömyndigheten åläggs enligt artikel 3 i samma direktiv, nämligen att utföra en bedömning av miljökonsekvenserna utifrån de faktorer som anges i bestämmelsen.
- 45 Mot denna bakgrund konstaterar domstolen att de nationella bestämmelser som Irland har åberopat inte gör det möjligt att uppnå det resultat som eftersträvas i artikel 3 i direktivet.
- 46 Enligt fast rättspraxis kräver förvisso införlivandet med nationell rätt av ett direktiv inte nödvändigtvis att dess bestämmelser återges formellt och ordagrant i en uttrycklig och specifik lagregel. Det kan vara tillräckligt att det finns en allmän rättslig ram om det därigenom på ett effektivt sätt säkerställs att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt (se, bland annat, dom av den 16 juli 2009 i mål C-427/07, kommissionen mot Irland, REG 2009, s. I-6277, punkt 54 och där angiven rättspraxis). Det framgår inte desto mindre av fast rättspraxis att bestämmelserna i ett direktiv ska genomföras med obestridligt bindande verkan samt på ett sådant tillräckligt tydligt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet uppfylls.

Om direktivet syftar till att skapa rättigheter för enskilda innebär detta krav att de personer som berörs ska ges möjlighet att få full kännedom om sina rättigheter (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

⁴⁷ I Supreme courts dom i det ovannämnda målet O'Connell mot Environmental Protection Agency har rätten säkerligen, i det stycke som Irland åberopat, tolkat de nationella bestämmelserna i enlighet med direktiv 85/337. Enligt EU-domstolens fasta praxis är en sådan direktivkonform tolkning av bestämmelser i nationell rätt emellertid inte i sig så klar och precis att den uppfyller kraven på rättssäkerhet (se, bland annat, dom av den 10 maj 2007 i mål C-508/04, kommissionen mot Österrike, REG 2007, s. I-3787, punkt 79 och där angiven rättspraxis). I det avsnitt som Irland har hänvisat till i Supreme courts dom i det ovannämnda målet Martin mot An Bord Pleanála behandlas frågan om alla de faktorer som anges i artikel 3 i direktivet finns med i den tillståndsprocess som har införts genom den irländska lagstiftningen. Det anges däremot inte något närmare svar på den för den första anmärkningen avgörande frågan, nämligen vad de nationella myndigheternas bedömning av dessa faktorer ska utgöras av.

⁴⁸ Även om det antogs att begreppen "lämplig planering" och "hållbar utveckling", som Irland också har hänvisat till, omfattar kriterierna i artikel 3 i direktiv 85/337, är det inte visat att det enligt dessa begrepp krävs att nämnda kriterier beaktas i samtliga fall där en miljökonsekvensbedömning erfordras.

⁴⁹ Härav följer att varken nationell rättspraxis eller begreppen "lämplig planering" eller "hållbar utveckling" kan åberopas för att kompensera underlåtenheten att införliva artikel 3 i direktiv 85/337 med den irländska rättsordningen.

- 50 Den första anmärkningen som kommissionen har anfört till stöd för sin talan ska således anses som välgrundad.

Den andra anmärkningen: Underlåtenhet att säkerställa att artiklarna 2–4 i direktiv 85/337 uppfylls fullt ut då flera myndigheter är inblandade i beslutförfarandet

Parternas argument

- 51 Enligt kommissionen är det nödvändigt att miljökonsekvensbedömningen utförs inom ramen för ett enhetligt förfarande. I Irland, efter det att miljöskyddsmyndigheten infördes, omfattas emellertid vissa projekt som kräver en sådan bedömning av två olika beslutsförfaranden. Det ena förfarandet gäller planläggningsmyndigheternas beslut om aspekter på markanvändningen, och det andra förfarandet rör miljöskyddsmyndighetens beslut om föroreningsaspekter. Kommissionen har medgett att planläggningstillståndet och miljöskyddsmyndighetens tillstånd, såsom är fallet i irländsk rättspraxis (se Supreme courts dom i det ovannämnda målet Martin mot An Bord Pleanála), tillsammans kan anses utgöra ett "tillstånd" i den mening som avses i artikel 1.2 i direktiv 85/337. Kommissionen har inga invändningar mot att tillståndet beviljas i två på varandra följande steg. Kommissionen har dock kritiserat den irländska lagstiftningen för att inte planläggningsmyndigheterna och miljöskyddsmyndigheten åläggs att samordna sina verksamheter. Enligt kommissionen strider detta mot artiklarna 2–4 i direktivet.
- 52 Beträffande artikel 2 i direktivet har kommissionen påpekat att det enligt artikeln krävs att en miljökonsekvensbedömning för de projekt som avses i artikel 4 i direktivet utförs "innan tillstånd ges". Kommissionen anser dock att enligt den irländska

lagstiftningen kan en del av beslutsförfarandet genomföras utan att det aktuella kravet uppfylls. Enligt lagstiftningen krävs nämligen inte att en tillståndansökan lämnas till planläggningsmyndigheterna innan en tillståndsansökan lämnas till miljöskyddsmyndigheten, vilken inte har behörighet att utföra en miljökonsekvensbedömning. Planläggningsmyndigheterna är inte heller skyldiga att, vid sin bedömning, beakta inverkan av föroreningar, vilka riskerar att inte bli föremål för någon bedömning.

53 Kommissionen har med hänvisning till domstolens praxis (se, bland annat, dom av den 20 november 2008 i mål C-66/06, kommissionen mot Irland, punkt 59) understrukit att kommissionen inte är skyldig att vänta på att lagen om införlivande får skadliga effekter, ej heller att visa att sådana skadliga effekter har uppkommit, om lagen i sig är otillräcklig eller bristfällig.

54 Kommissionen anser följande beträffande artikel 3 i direktiv 85/337. Då flera myndigheter är behöriga, ska förfarandena vid var och en av myndigheterna tillsammans säkerställa att den bedömning som krävs i artikel 3 genomförs fullt ut. Genom en strikt avgränsning av roller för dels de behöriga planläggningsmyndigheterna, dels miljöskyddsmyndigheten – såsom det föreskrivs i den irländska lagstiftningen – beaktas formellt sett inte begreppet "miljö" vid beslutsfattandet. Ingen av de myndigheter som är inblandade i tillståndsförfarandet ansvarar nämligen för att samspelet mellan faktorerna i första, andra och tredje strecksatserna i artikel 3 bedöms och beaktas, då de omfattas av olika ansvarsområden hos respektive myndighet.

- 55 Kommissionen har – med hänvisning till section 98 EPAA, i dess ändrade lydelse, och till EPAR – noterat att det inte finns någon formell anknytning mellan de behöriga myndigheterna i form av en skyldighet att samråda med varandra under tillståndsförfarandet vid planläggningsmyndigheten och under tillståndsförfarandet vid miljöskyddsmyndigheten.
- 56 För att åskådliggöra sin bedömning har kommissionen hänvisat till projektet om installation av en förbränningsugn i Duleek i grevskapet Meath och av en fabrik för träbehandling i Leap i grevskapet Offaly.
- 57 Med hänvisning till dom av den 4 maj 2006 i mål C-98/04, kommissionen mot Förenade kungariket (REG 2006, s. I-4003) har Irland gjort gällande att kommissionens andra anmärkning inte kan tas upp till sakprövning, i den del kommissionen inte tillräckligt utförligt har angett hur Irland, genom att utnämna två behöriga myndigheter, åsidosätter kraven i direktiv 85/337. Detta har inverkat menligt på Irlands möjligheter att förbereda sitt försvar.
- 58 Irland har i sak gjort gällande att följden av att flera behöriga myndigheter är inblandade i beslutsförfarandet, vilket är tillåtet enligt artiklarna 1.3 och 2.2 i direktiv 85/337, är att deras delaktighet och deras skyldigheter skiljer sig åt och aktualiseras vid olika skeden innan "tillståndet för projektet" ges. Med hänvisning till Supreme courts dom i det ovannämnda målet Martin mot An Bord Plaenála, har Irland gjort gällande att det inte finns något i direktivet som antyder att endast en behörig myndighet ska utföra en "enhetlig bedömning" av miljökonsekvenserna.
- 59 Irland har bestritt att det finns en strikt avgränsning mellan de två myndigheternas behörighet att fatta beslut och anser att de däremot överlappar varandra. Begreppet "lämplig planering och hållbar utveckling", som det hänvisas till i PDA, är ett

mycket brett begrepp som bland annat omfattar miljöförorening. Planläggningsmyndigheterna är skyldiga att beakta sådana föroreningar i samband med ett beslut om planläggningstillstånd. För övrigt föreskrivs det uttryckligen i olika bestämmelser att dessa myndigheter har befogenhet att avslå en ansökan om planläggningstillstånd på grund av miljöskäl.

- 60 Som svar på kommissionens argument att en tillståndsansökan kan lämnas till miljöskyddsmyndigheten innan någon ansökan lämnas till en planläggningsmyndighet, och därmed innan någon miljökonsekvensbedömning har utförts, har Irland gjort gällande följande. Enligt irländsk rätt omfattas "tillstånd för ett projekt" både av ett tillstånd från den behöriga planläggningsmyndigheten och från miljöskyddsmyndigheten. Under dessa förutsättningar är det inte till någon praktisk fördel för exploitören att ansöka om ett tillstånd från miljöskyddsmyndigheten utan att samtidigt lämna in en tillståndsansökan till planläggningsmyndigheten. Någon sådan skillnad mellan ansökningarna föreligger alltså inte i praktiken.
- 61 Irland har vidare gjort gällande att det – i motsats till kommissionens påstående att miljöskyddsmyndigheten inte kunde genomföra någon miljökonsekvensbedömning – i flera fall, bland annat vid tillståndsansökningar om återvinning eller bortskaffande av avfall och vid tillståndsansökningar om integrerad kontroll och förorening prevention, föreligger en skyldighet att lämna in en miljökonsekvensbeskrivning till miljöskyddsmyndigheten, oberoende av om en tillståndsansökan tidigare har lämnats in till en planläggningsmyndighet. I sådana fall är dessutom miljöskyddsmyndigheten uttryckligen behörig att begära in ytterligare uppgifter från sökanden, och den kan därmed kräva in uppgifter som materiellt sett är liknande dem som förekommer i en miljökonsekvensbeskrivning.

- 62 Irland anser att det är olämpligt att den behöriga planläggningsmyndigheten och miljöskyddsmyndigheten ska vara skyldiga att samråda i varje enskilda fall. Det är lämpligare att tillåta ett sådant samråd, genom att de beslutsfattande myndigheterna ges ett utrymme för skönsmässig bedömning att avgöra i varje enskilt fall om det är lämpligt att samråda på detta sätt.
- 63 Irland har slutligen bestritt relevansen av domen av den 20 november 2008 i det ovan nämnda målet kommissionen mot Irland, som kommissionen har hänvisat till för att slippa att bevisa sina påståenden. I det ovan nämnda målet gällde nämligen den påstådda överträdelsen hur Irland hade införlivat direktiv 85/337 med den irländska nationella rätten, medan detta mål avser tillämpningen av den lagstiftning som säkerställer införlivandet av direktivet. Trots att det i den irländska lagstiftningen har införts ett komplett system för att bedöma miljökonsekvenserna, påstår kommissionen att det kan vara så att lagstiftningen inte alltid tillämpas korrekt i praktiken. I detta hänseende åligger bevisbördan kommissionen, vilket den inte har uppfyllt. Hänvisningarna till projekten i Duleek och Leap kan inte på något sätt styrka kommissionens påståenden.

Domstolens bedömning

— Upptagande till sakprövning av den andra anmärkningen

- 64 Enligt fast rättspraxis ska – inom ramen för ett fördragsbrottsförfarande som inletts enligt artikel 226 EG – det motiverade yttrandet och talan innehålla en konsekvent

och precis framställning av anmärkningarna, så att medlemsstaten och domstolen exakt kan förstå räckvidden av det påstådda åsidosättandet av unionsrätten. Detta är nödvändigt för att nämnda stat på ett ändamålsenligt sätt ska kunna göra sina invändningar gällande och för att domstolen ska kunna kontrollera om det påstådda fördragsbrottet faktiskt föreligger (se, bland annat, dom av den 4 maj 2006 i det ovan nämnda målet C-98/04, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 18, och av den 20 november 2008 i det ovan nämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 31).

- ⁶⁵ I förevarande mål framgår det av handlingarna i målet att kommissionen under det administrativa förfarandet – både i punkterna 3.2.2–3.2.5 i det motiverade yttrandet av den 6 augusti 2001 och i punkterna 2.17 och 2.18 i det kompletterande motiverade yttrandet av den 29 juni 2007 – angav varför den strikta avgränsningen mellan de olika roller som tilldelas dels planläggningsmyndigheterna, dels miljöskyddsmyndigheten, inte uppfyller kraven i direktiv 85/337. I dessa punkter förklaras att denna behörighetsuppdelning inte är förenlig med den omständigheten att begreppet ”miljö”, såsom begreppet ska beaktas i beslutsförfarandet enligt direktivet, innebär ett beaktande av samspelet mellan de faktorer som omfattas av de båda beslutsmyndigheternas olika behörighetsområden.
- ⁶⁶ Den aktuella anmärkningen har framställts i identiska eller liknande ordalag i punkt 55 och följande punkter i ansökan genom vilken talan väckts. Ansökan innehåller dessutom, i punkterna 9–20, en sammanfattning av de relevanta bestämmelserna i den irländska lagstiftningen.
- ⁶⁷ Härav följer att de påståenden som kommissionen har framfört under det administrativa förfarandet och i målet vid domstolen har varit tillräckligt tydliga för att Irland skulle kunna förbereda sitt försvar på ett ändamålsenligt sätt.

68 Domstolen avslår därför Irlands invändning om rättegångshinder avseende kommissionens andra anmärkning.

— Prövning i sak

69 Domstolen konstaterar inledningsvis att kommissionen genom sin andra anmärkning har kritiserat införlivandet av artiklarna 2–4 i direktiv 85/337 med den irländska lagstiftningen, i den del de förfaranden som har införts genom lagstiftningen inte säkerställer att dessa artiklar fullt ut uppfylls då flera nationella myndigheter är inblandade i beslutsprocessen.

70 Irlands argumentation att kommissionen inte har visat talans sakliga grund ska således underkännas. Om det – i likhet med vad kommissionen har gjort gällande – är sättet för hur direktiv 85/337 har införlivats som är föremålet för fördragsbrottstalan, och inte det konkreta resultatet av tillämpningen av den nationella lagstiftningen om införlivande, ska domstolen kontrollera om denna lagstiftning i sig är otillräcklig eller bristfällig för att införliva direktivet, såsom kommissionen har hävdad. Det är därvid inte nödvändigt att visa de faktiska följderna av den nationella införlivandelagstiftningen beträffande vissa enskilda projekt (se domen av den 20 november 2008 i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 59).

71 I artikel 1.2 i direktiv 85/337 definieras termen ”tillstånd” som den ansvariga myndighetens eller de ansvariga myndigheternas beslut, som ger exploitören rätt att genomföra projektet. I punkt 3 i artikeln anges att ansvarig myndighet eller ansvariga myndigheter är de myndigheter som medlemsstaterna utser till att utföra de uppgifter som följer av detta direktiv.

- 72 Inom ramen för den frihet som medlemsstaterna har att bestämma vilka behöriga myndigheter som ska utfärda tillstånden i den mening som avses i direktivet, kan de anförtro denna uppgift åt flera myndigheter. Detta har kommissionen för övrigt uttryckligen medgett.
- 73 I artikel 2.2 i direktiv 85/337 föreskrivs vidare att bedömningen av miljöpåverkan kan integreras i det befintliga tillståndsförfarandet för projekt eller, om detta inte är möjligt, i andra förfaranden eller i sådana förfaranden som tillskapas för att målsättningarna i detta direktiv ska uppfyllas.
- 74 Denna bestämmelse innebär att medlemsstaterna är fria att fastställa handläggningsregler och villkor för att bevilja tillstånd.
- 75 Denna frihet kan dock endast utövas inom de begränsningar som uppställs i direktivet och i den mån som medlemsstaternas val garanterar att målen i direktivet till fullo följs.
- 76 I artikel 2.1 i direktiv 85/337 anges att miljökonsekvensbedömningen ska ske ”innan tillstånd ges”. Det innebär att prövningen av de direkta och indirekta effekterna av ett projekt beträffande faktorerna i artikel 3 i direktivet och av samspelet dem emellan ska ha utförts fullt ut innan tillståndet ges.
- 77 Det finns visserligen inte något som hindrar Irland från att välja att ge två olika myndigheter i uppdrag att säkerställa målen i nämnda direktiv (nämligen myndigheterna som ansvarar för samhällsplanering samt miljöskyddsmyndigheten). Detta är dock under förutsättning att respektive myndighets behörighet och de regler som styr

målets förverkligande garanterar att en miljökonsekvensbedömning görs på ett fullständigt sätt och i god tid, det vill säga innan tillstånd beviljas i den mening som avses i direktivet.

- 78 Kommissionen har gjort gällande att det finns en brist i den irländska lagstiftningen. Denna brist är resultatet av kombinationen av två faktorer. Den första faktorn är enligt kommissionen att miljöskyddsmyndigheten helt saknar rätt att utföra en miljökonsekvensbedömning då den prövar en tillståndsansökan för ett projekt utifrån föroreningsaspekter. Den andra faktorn är att miljöskyddsmyndigheten har möjlighet att pröva och besluta i frågor som rör föroreningar innan den ansvariga planläggningsmyndigheten, som är den enda som kan kräva en miljökonsekvensbeskrivning från exploatören, har prövat frågan.
- 79 Irland, som till sitt försvar inte har bestritt att miljöskyddsmyndigheten generellt saknar behörighet att begära en sådan beskrivning från exploatören, har gjort gällande att det inte är till någon praktisk fördel för exploatören att ansöka om ett tillstånd från miljöskyddsmyndigheten utan att samtidigt lämna in en ansökan till planläggningsmyndigheten, då exploatören behöver ett tillstånd från båda myndigheterna. Irland har dock varken visat eller ens påstått att det juridiskt sett är omöjligt för exploatören att erhålla ett beslut från miljöskyddsmyndigheten så länge som något ärende inte anhängiggjorts hos den ansvariga planläggningsmyndigheten.
- 80 I EPAR föreskrivs visserligen en möjlighet för miljöskyddsmyndigheten att underrätta en planläggningsmyndighet om en tillståndsansökan. Det är dock ostridigt mellan parterna att det inte är fråga om någon skyldighet och att myndigheten som mottar underrättelsen inte är skyldig att besvara den.

- 81 Det kan alltså inte uteslutas att miljöskyddsmyndigheten – i egenskap av myndighet som är ansvarig att besluta om ett tillstånd för ett projekt utifrån föroreningsaspekter – fattar ett beslut utan att någon miljökonsekvensbedömning har utförts i enlighet med artiklarna 2–4 i direktiv 85/337.
- 82 Irland har gjort gällande att miljöskyddsmyndigheten i vissa fall – bland annat vid tillstånd för återvinning och bortskaffande av avfall samt vid tillstånd för integrerad kontroll och för föroreningsprevention – är behörig att begära in en miljökonsekvensbeskrivning, som den ska beakta. Sådana regler som bara gäller vissa fall kan emellertid inte fylla ut den brist i den irländska lagstiftningen som har identifierats i föregående punkt.
- 83 Irland anser även att planläggningsmyndigheterna är behöriga att, efter ändringen i EPAA genom section 256 PDA, i förekommande fall avslå en tillståndsansökan på grund av miljöskäl och att begreppen ”lämplig planering” och ”hållbar utveckling” allmänt ger dessa myndigheter en sådan behörighet.
- 84 En sådan utvidgning av planläggningsmyndigheternas behörighet kan, såsom Irland har gjort gällande i vissa fall, innebära att de miljöansvariga myndigheternas behörighet överlappar varandra. Det kan ändå konstateras att en sådan överlappning inte kan fylla ut den brist som har identifierats i punkt 81 i förevarande dom, det vill säga att miljöskyddsmyndigheten ensam kan besluta, utan någon miljökonsekvensbedömning i enlighet med artiklarna 2–4 i direktiv 85/337, om ett projekt utifrån föroreningsaspekter.

85 Mot denna bakgrund är kommissionens andra anmärkning välgrundad.

Den tredje anmärkningen: Direktiv 85/337 tillämpas inte på rivningsarbeten

Parternas argument

86 Enligt kommissionen kan rivningsarbeten utgöra ett "projekt" i den mening som avses i artikel 1.2 i direktiv 85/337, eftersom de omfattas av begreppet "andra ingrepp i den naturliga omgivningen och i landskapet". Irland har dock i PDR undantagit nästan alla rivningsarbeten från skyldigheten att utföra en miljökonsekvensbedömning. Efter det att tvåmånadersfristen i det kompletterande motiverade yttrandet av den 29 juni 2007 gått ut, underrättade Irland förvisso kommissionen om en ny lagtext. Denna text ändrade PDR på så sätt att tillämpningsområdet för det undantag som föreskrevs för rivningsarbeten märkbart begränsades. Ändringarna kan ändå inte beaktas inom ramen för förevarande talan om fördragsbrott.

87 Kommissionen har gjort gällande att Irlands tolkning att rivningsarbeten inte omfattas av direktivets tillämpningsområde framgår av NMA. Kommissionen har därvid hänvisat till section 14, 14a och 14b NMA som innehåller bestämmelser om rivning av ett nationellt monument.

- 88 Kommissionen har hänvisat till ministerbeslutet av den 13 juni 2007 om rivning av ett nationellt monument för genomförande av ett projekt på motorväg M3 för att visa hur, i strid med direktiv 85/337, utslutningen av rivningsarbeten, genom tillämpning av section 14a NMA, möjliggjorde att ett nationellt monument revs utan att någon miljökonsekvensbedömning genomfördes.
- 89 Irland har invänt att kommissionens tredje anmärkning, i den del den avser section 14 NMA, inte kan prövas. Denna bestämmelse angavs nämligen inte i det kompletterande motiverade yttrandet av den 29 juni 2007.
- 90 Enligt Irland omfattas inte rivningsarbeten av tillämpningsområdet för direktiv 85/337, eftersom rivningsarbeten inte anges i bilagorna I och II till direktivet. Det framgår dessutom av en jämförelse mellan section 10 PDA och section 9 PDR att rivningsarbeten endast är undantagna från skyldigheten att erhålla ett planläggnings-tillstånd om projektet inte kan antas medföra betydande effekter på miljön.
- 91 Såvitt avser skyldigheten att genomföra kompletterande bedömningar, har Irland gjort gällande att det centrala i direktiv 85/337 är att miljökonsekvensbedömningen görs i ett så tidigt skede som möjligt innan projektet påbörjas. Det enda tillfälle då det är nödvändigt att utföra en ny bedömning är, i enlighet med punkt 13 första strecksatsen i bilaga II till direktivet, då projektet har förändrats eller utvidgats.
- 92 Beträffande räckvidden av ministerns anvisningar, som ges enligt artikel 14a NMA, har Irland understrukt att bestämmelsen endast är tillämplig på vägprojekt som nämnden tidigare har godkänt på grundval av en miljökonsekvensbedömning. Endast nämnden kan besluta om en förändring av ett vägprojekt, och i dessa fall ska nämnden

pröva huruvida förändringen kan antas medföra negativa effekter på miljön. Under dessa omständigheter kan inte ministerns behörighet att ge anvisningar jämföras med beviljandet av ett tillstånd för ett vägprojekt. Anvisningarna kan endast ges efter det att projektet har påbörjats och ett nytt nationellt monument har upptäckts, och de reglerar bara hur det nationella monumentet ska hanteras. Irland har dessutom bestritt att ministern beslutat om rivning av ett nationellt monument för genomförande av ett projekt på motorväg M3.

Domstolens bedömning

— Upptagande till sakprövning av den tredje anmärkningen

⁹³ Enligt domstolens fasta praxis avgränsas föremålet för en talan som har väckts med stöd av artikel 226 EG genom det administrativa förfarande som avses i denna artikel, och talan måste således grundas på samma anmärkningar och grunder som det motiverade yttrandet (se, bland annat, dom av den 14 oktober 2004 i mål C-340/02, kommissionen mot Frankrike, REG 2004, s. I-9845, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

⁹⁴ I förevarande fall framgår det av det kompletterande motiverade yttrandet av den 29 juni 2007 att kommissionen, i punkterna 2.34–2.38, kritiserade Irland för att undanta rivningsarbeten från tillämpningsområdet för den nationella lagstiftningen om införlivande av direktiv 85/337. I punkterna 2.39 och 2.40 i samma yttrande angav

kommissionen att den tolkning som Irland gjorde av direktivet inte endast återspeglas i PDA, utan även i annan mer specifik lagstiftning, såsom NMA. Kommissionen anförde i denna del projektet på motorväg M3 som exempel.

- 95 Det följer härav att även om kommissionen inte uttryckligen angav section 14 NMA i det motiverade yttrandet, hänvisade kommissionen ändå tydligt till beslutsmekanismen i den bestämmelsen i samband med sin bedömning av de brister i lagen som kommissionen anser finns.
- 96 Mot den bakgrunden ska Irlands invändning om rättegångshinder ogillas.

— Prövning i sak

- 97 Beträffande frågan huruvida rivningsarbeten omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 85/337 (vilket kommissionen har hävdats i sina skrivelser) eller om rivningsarbeten inte omfattas av detta tillämpningsområde (vilket Irland har gjort gällande), gör domstolen följande bedömning. Det är inte möjligt att dra slutsatsen från definitionen av "projekt" i artikel 1.2 i direktivet att rivningsarbeten inte kan uppfylla kriterierna i definitionen. Sådana arbeten kan nämligen kvalificeras som "andra ingrepp i den naturliga omgivningen och i landskapet".
- 98 Denna tolkning stöds av att om rivningsarbeten var undantagna från direktivets tillämpningsområde så skulle hänvisningarna till "kulturarv" i artikel 3, till "historiskt,

kulturellt eller arkeologiskt betydelsefulla markområden” i punkt 2 h i bilaga III och ”till det arkitektoniska och arkeologiska kulturarvet” i punkt 3 i bilaga IV till direktivet, sakna syfte.

- 99 Det är riktigt att enligt artikel 4 i direktiv 85/337 krävs det att ett projekt omfattas av någon av kategorierna i bilaga I och II till direktivet för att en miljökonsekvensbedömning ska bli nödvändig. I likhet med vad Irland gjort gällande hänvisas det inte uttryckligen däri till rivningsarbeten, med undantag för – vilket saknar relevans för talan i detta mål – avveckling av kärnkraftverk och andra kärnreaktorer i punkt 2 i bilaga I.
- 100 Det ska emellertid beaktas att bilagorna snarare avser kategorier av projekt, utan att någon beskrivning ges av vilka arbeten som avses. I likhet med vad som anförts av kommissionen kan man som exempel nämna att ”projekt för tätortsbebyggelse” i punkt 10 b i bilaga II ofta innefattar rivning av befintliga byggnader.
- 101 Det följer härav att rivningsarbeten omfattas av direktivets tillämpningsområde och att rivningsarbeten kan utgöra ett ”projekt” i den mening som avses i artikel 1.2 i direktivet.
- 102 Enligt fast rättspraxis ska förekomsten av ett fördragsbrott bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet (se, bland annat, domen av den 16 juli 2009 i det ovan nämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 64 och där angiven rättspraxis).

- 103 Irland har inte bestritt att rivningsarbeten i regel inte var föremål för någon miljökonsekvensbedömning enligt den nationella lagstiftning som var gällande vid tidpunkten för det kompletterande motiverade yttrandet. Däremot omfattades rivningsarbeten av ett principiellt undantag.
- 104 Det framgår av bestämmelserna i sections 14–14b NMA avseende rivning av ett nationellt monument att, såsom kommissionen har gjort gällande, de inte beaktar möjligheten att sådana rivningsarbeten i sig kan utgöra ett projekt i den mening som avses i artiklarna 1 och 4 i direktiv 85/337 och därmed kräva att en miljökonsekvensbedömning av rivningsarbetena görs innan tillstånd ges. I och med att det har slagits fast att direktivet inte har införlivats med den irländska rättsordningen på ett tillräckligt sätt, är det emellertid inte nödvändigt att pröva lagstiftningens faktiska verkan med avseende på vissa projekt, såsom projektet för motorväg M3.
- 105 Domstolen kan inte beakta de lagändringar som har antagits efter det att talan om fördragsbrott väcktes (se, bland annat, domen av den 16 juli 2009 i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 65 och där angiven rättspraxis).
- 106 Mot denna bakgrund är kommissionens tredje anmärkning välgrundad.
- 107 Det ska följaktligen fastställas att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 85/337 genom att

— inte införliva artikel 3 i direktiv 85/337,

- inte säkerställa att villkoren i artiklarna 2–4 i direktivet uppfylls fullt ut då både planläggningsmyndigheterna och miljöskyddsmyndigheten är behöriga att fatta beslut om ett projekt, och
- utesluta rivningsarbeten från tillämpningsområdet för lagen om införlivande av samma direktiv.

Rättegångskostnader

- ¹⁰⁸ Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Irland ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Irland har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) Irland

- **har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt 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 rådets direktiv 97/11/EG av den 3 mars 1997 och enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 genom att:

- **inte införliva artikel 3 i direktiv 85/337,**

- **inte säkerställa att villkoren i artiklarna 2–4 i direktiv 85/337, i dess lydelse enligt direktiv 2003/35, uppfylls fullt ut då både de irländska planläggningsmyndigheterna och miljöskyddsmyndigheten är behöriga att fatta beslut om ett projekt, och**

- **utesluta rivningsarbeten från tillämpningsområdet för lagen om införlivande av direktiv 85/337, i dess lydelse enligt direktiv 2003/35.**

2) Irland ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter