



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

1 päivänä kesäkuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö — Ympäristövastuu — Direktiivi 2004/35/EY — 17 artikla — Ajallinen soveltamisala — Ennen kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä käyttöön otetun vesivoimalan toiminta — 2 artiklan 1 alakohdan b alakohta — Käsite ”ympäristövahinko” — Kansallinen säännöstö, jolla suljetaan luvan kattama vahinko pois — 12 artiklan 1 kohta — Oikeus saada ympäristöä koskeva asia käsitellyksi tuomioistuimessa — Asiavaltuus — Direktiivi 2000/60/EY — 4 artiklan 7 kohta — Välitön oikeusvaikutus

Asiassa C-529/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt 24.9.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 7.10.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jonka on pannut vireille

Gert Folk,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev ja S. Rodin (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.10.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Gert Folk, edustajanaan G. Folk, Rechtsanwalt,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Pesendorfer,
- Euroopan komissio, asiamiehinään E. White, E. Manhaeve ja A. C. Becker,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.1.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY (EUVL 2004, L 143, s. 56), sellaisena kuin se on muutettuna 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/31/EY (EUVL 2009, L 140, s. 114) (jäljempänä direktiivi 2004/35), ja yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY (EYVL 2000, L 327, s. 1) 4 artiklan 7 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa tutkitaan Gert Folkin tekemää valitusta Unabhängiger Verwaltungssenate für die Steiermarkin (Steiermarkin osavaltion valituslautakunta, Itävalta) tekemästä päätöksestä, jolla on hylätty ympäristövalitus.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2004/35

- 3 Direktiivin 2004/35 johdanto-osan 24, 25 ja 30 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(24) On tarpeen varmistaa, että käytettävissä on tehokkaita täytäntöönpano- ja valvontakeinoja, ja samalla varmistaa, että toiminnanharjoittajien ja muiden asianomaisten osapuolten oikeudet edut turvataan asianmukaisesti. Toimivaltaisten viranomaisten olisi vastattava erityistehtävistä, joihin kuuluu hallinnollista harkintaa, erityisesti vahingon merkityksen arviointia ja korjaavista toimenpiteistä päättämistä.

(25) Henkilöillä, joihin ympäristövahinko vaikuttaa haitallisesti tai todennäköisesti vaikuttaa haitallisesti, olisi oltava oikeus pyytää, että toimivaltainen viranomainen ryhtyy toimiin. Ympäristönsuojelu on kuitenkin laaja-alainen asia, jonka puolesta yksittäiset henkilöt eivät aina toimi tai pysty toimimaan. Myös valtioista riippumattomille ympäristönsuojelujärjestöille olisi sen vuoksi annettava mahdollisuus asianmukaisesti osaltaan vaikuttaa tämän direktiivin tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

--

(30) Ennen direktiivin täytäntöönpanoa varten säädetyn määräajan päättymistä aiheutuneiden vahinkojen ei olisi kuuluttava sen soveltamisalaan.”
- 4 Direktiivin 2004/35 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdan mukaan ”ympäristövahingolla” tarkoitetaan tässä direktiivissä ”vesille aiheutuvaa vahinkoa eli vahinkoa, joka vaikuttaa huomattavan haitallisesti kyseessä olevien vesien ekologiseen, kemialliseen ja/tai määrälliseen tilaan ja/tai ekologiseen potentiaaliin, siten kuin ne määritellään direktiivissä 2000/60/EY, lukuun ottamatta haitallisia vaikutuksia, joihin sovelletaan mainitun direktiivin 4 artiklan 7 kohtaa”.
- 5 Direktiivin 2004/35 12 artiklassa, jonka otsikkona on ”Toimintapyyntö”, säädetään seuraavaa:

”1. Luonnollisilla tai oikeushenkilöillä,

a) joihin ympäristövahinko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, tai

- b) joiden etua vahinkoon liittyvä ympäristöä koskeva päätöksenteko riittävästi koskee, tai vaihtoehtoisesti
- c) jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä tätä edellytetään ennakkoehdona,

on oikeus ilmoittaa toimivaltaisille viranomaisille havainnoista, jotka liittyvät heidän tiedossaan oleviin ympäristövahinkoihin tai niiden välittömään uhkaan, sekä oikeus pyytää, että toimivaltaiset viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin tämän direktiivin mukaisesti.

Jäsenvaltioiden on määriteltävä 'etu, jota asia riittävästi koskee' ja 'oikeuksien heikentyminen'.

Ympäristönsuojelua edistävillä ja kansallisen lainsäädännön vaatimukset täyttävillä valtioista riippumattomilla järjestöillä katsotaan olevan b alakohdassa tarkoitettulla tavalla etu, jota asia riittäväällä tavalla koskee. Niillä katsotaan myös olevan oikeuksia, jotka voivat heikentyä c alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

2. Toimintapyyntöön on liitettävä tarpeelliset tiedot, jotka tukevat kyseistä ympäristövahinkoa koskevia havaintoja.

3. Jos toimintapyyntö ja siihen liittyvät havainnot osoittavat uskottavasti, että ympäristövahinko on tapahtunut, toimivaltaisen viranomaisen on tarkasteltava näitä havaintoja ja toimintapyyntöjä. Tällaisessa tapauksessa toimivaltaisen viranomaisen on annettava asianomaiselle toiminnanharjoittajalle tilaisuus ilmoittaa näkemyksensä toimintapyyntöä ja siihen liittyvistä havainnoista.

4. Toimivaltaisen viranomaisen on mahdollisimman pian ja kansallisen lainsäädännön asiaankuuluvien säännösten mukaisesti ilmoitettava 1 kohdassa tarkoitetuille henkilöille, jotka ilmoittivat havainnoista viranomaisille, tekemästään päätöksestä suostua pyynnön mukaisiin toimiin tai kieltäytyä niistä sekä perusteltava päätöksensä.

5. Jäsenvaltio voi päättää, ettei se sovelleta 1–4 kohdan säännöksiä tapauksiin, joissa on kyse välittömästä vahingon uhasta.”

- 6 Direktiivin 2004/35 13 artiklan, jonka otsikkona on ”Muutoksenhakukeinot”, sanamuoto on seuraava:

”1. Edellä 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla henkilöillä on oikeus tämän direktiivin nojalla panna vireille menettely sellaisessa tuomioistuimessa tai muussa riippumattomassa ja puolueettomassa julkisessa elimessä, jolla on toimivalta tutkia toimivaltaisen viranomaisen päätösten, toimien tai toimimatta jättämisten muodollinen ja aineellinen lainmukaisuus.

2. Tämä direktiivi ei rajoita kansallisen lainsäädännön niiden säännösten noudattamista, jotka sääntelevät oikeussuojan saatavuutta, eikä niiden, jotka edellyttävät kaikkien hallinnollisten muutoksenhakukeinojen käyttöä ennen oikeudelliseen menettelyyn turvautumista.”

- 7 Kyseisen direktiivin 17 artiklassa, jonka otsikkona on ”Ajallinen soveltaminen”, säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä ei sovelleta

— vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet ennen 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua päivää tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista;

- vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun päivän jälkeen tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista, jos ne johtuvat tietyn toiminnan harjoittamisesta, joka on tapahtunut ja päättynyt ennen mainittua päivämäärää;
- vahinkoihin, jos vahingon aiheuttaneesta päästöstä, tapahtumasta tai tilanteesta on kulunut yli 30 vuotta.”

8 Saman direktiivin 19 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 30 päivään huhtikuuta 2007 mennessä. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.”

Direktiivi 2000/60

9 Direktiivin 2000/60 4 artiklan, jonka otsikkona on ”Ympäristötavoitteet”, 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden ei katsota rikkovan tätä direktiiviä, kun

- pohjaveden hyvää tilaa, hyvää ekologista tilaa tai, milloin siitä on kyse, hyvää ekologista potentiaalia ei saavuteta tai pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman tilan huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia tai pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta muuttavista toimenpiteistä, tai
- pintavesimuodostuman tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista ihmisen toimista

ja kun kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

- a) kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet on toteutettu vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi;
- b) muutosten syyt on erityisesti lueteltu ja perusteltu 13 artiklan edellyttämässä vesipiirin hoitosuunnitelmassa, ja kyseiset tavoitteet tarkistetaan joka kuudes vuosi;
- c) muutosten syyt ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä ja/tai uusien muutosten ihmisten terveydelle, ihmisten turvallisuuden ylläpitämiselle tai kestäväälle kehitykselle tuomat hyödyt ylittävät 1 kohdassa säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt; ja
- d) kyseisten vesimuodostuman muutosten tuomia hyötyjä ei voida teknisen toteuttamiskelpoisuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi saavuttaa muilla, ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla.”

Itävallan oikeus

- 10 Liittovaltion ympäristövastuulain (Bundes-Umwelthaftungsgesetz, jäljempänä B-UHG), jolla direktiivi 2004/35 on pantu täytäntöön, 4 §:ssä, jonka otsikkona on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä laissa käytetään seuraavia määritelmiä:

1. Ympäristövahingolla tarkoitetaan

- a) kaikkia vesille aiheutuvia huomattavia vahinkoja eli kaikkia vahinkoja, jotka vaikuttavat huomattavan haitallisesti kyseessä olevien vesien ekologiseen, kemialliseen tai määrälliseen tilaan tai ekologiseen potentiaaliin vuoden 1959 vesilaissa [(Wasserrechtsgesetz, jäljempänä WRG)] tarkoitetulla tavalla ja joita WRG:n mukainen lupa ei kata

– –”

- 11 B-UHG:n 11 §:ssä, jonka otsikkona on ”Ympäristövalitus”, säädetään seuraavaa:

”(1) Luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, joiden oikeuksia aiheutuneet ympäristövahingot saattavat loukata, voivat vaatia niitä aluehallintoviranomaisia, joiden paikallisella vaikutusalueella väitetty ympäristövahinko on tapahtunut, kirjallisella valituksella toimimaan 6 §:ssä ja 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla – –.

(2) Edellä 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettuina oikeuksina pidetään

– –

2. vesien osalta: WRG:n 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuja voimassa olevia oikeuksia

– –”

- 12 B-UHG:n 18 §:ssä, jonka otsikkona on ”Siirtymäsäännökset”, säädetään seuraavaa:

”Tätä liittovaltion lakia ei sovelleta

1. vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet ennen tämän liittovaltion lain voimaantuloa tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista,
2. vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet tämän liittovaltion lain voimaantulon jälkeen tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista, jos ne johtuvat toiminnasta, joka on epäilyksettä päättynyt ennen tämän liittovaltion lain voimaantuloa,

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 13 Wasserkraftanlagen Mürzzuschlag GmbH harjoittaa Mürzjoella Itävallassa vesivoimalatoimintaa, ja laitoksen patovyöhyke on 1 455 metriä. Folkilla on puolestaan kalastusoikeus kyseisellä joella noin 12 kilometrin pituisella vesialueella, joka sijaitsee patovyöhykkeen loppupäässä.
- 14 Lupa kyseisen vesivoimalan toiminnalle on myönnetty Landeshauptmann von Steiermarkin (Steiermarkin osavaltion pääministeri) 20.8.1998 tekemällä päätöksellä. Vesivoimala on aloittanut toimintansa vuonna 2002 eli ennen direktiivin 2004/35 voimaantuloa.

- 15 Pääasian valittajan mukaan kyseisen vesivoimalan toiminta aiheuttaa ympäristölle vakavaa haittaa, joka heikentää kalojen luonnollista lisääntymistä ja johtaa viimeksi mainittujen lisääntyneeseen kuolleisuuteen pitkällä Mürzjoen osuuksilla. Lyhytaikaisten mutta huomattavien vedenkorkeuden vaihtelujen vuoksi tavallisesti veden alla olevat alueet kuivuvat hyvin nopeasti siten, että pikkukalat ja nuoret kalat jäävät eristyksiin virtaavasta vesimassasta erottuneisiin vesialtaisiin, eikä niillä ole mahdollisuutta palata virtaavaan veteen. Kyseisillä toistuvilla vaihteluilla on vaikutuksia pitkällä jokiosuudella, ja ne johtuvat yhtäältä ohitusuoman puuttumisesta voimalan luona ja toisaalta sen käyttötavasta.
- 16 Pääasian valittajan kyseisestä ympäristövahingosta B-UHG:n 11 §:n perusteella tekemä valitus on hylätty Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermarkin 15.5.2012 päivätyllä päätöksellä.
- 17 Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermark on todennut pääasiallisesti, että pääasiassa kyseessä olevan vesivoimalan toiminnalle on myönnetty lupa Steiermarkin osavaltion pääministerin 20.8.1998 vesioikeudellisten säännösten perusteella tekemällä päätöksellä, jossa oli määrätty myös vesimäärästä, jotka on juoksutettava patoamisesta huolimatta. Täten päätös kattoi Folkin väittämät vahingot B-UHG 4 §:n 1 momentin a kohdan perusteella. Tämän vuoksi tätä vahinkoa ei voida pitää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna ympäristövahinkona.
- 18 Folk on tehnyt Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermarkin 15.5.2012 päivätystä päätöksestä Verwaltungsgerichtshofiin (hallintotuomioistuin, Itävalta) valituksen, jossa hän väittää, että B-UHG on ristiriidassa direktiivin 2004/35 kanssa niiltä osin kuin sen soveltaminen johtaa siihen, että kaikki vesioikeudelliset luvat merkitsisivät ympäristövahingon poissulkemista.
- 19 Tässä tilanteessa Verwaltungsgerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Sovelletaanko direktiiviä 2004/35 myös vahinkoihin, jotka tosin ilmenevät myös kyseisen direktiivin 19 artiklan 1 kohdassa mainitun päivämäärän jälkeen mutta jotka johtuvat ennen tätä päivämäärää hyväksytyn ja käyttöön otetun laitoksen (vesivoimalan) toiminnasta ja jotka vesioikeudellinen lupa kattaa?
- 2) Onko direktiivi 2004/35, erityisesti sen 12 ja 13 artikla, esteenä kansalliselle säännökselle, jossa estetään kalastusoikeuksien haltijoilta turvautuminen kyseisen direktiivin 13 artiklassa tarkoitettuihin muutoksenhakukeinoihin, kun kyseessä on kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettu ympäristövahinko?
- 3) Onko direktiivi 2004/35, erityisesti sen 2 artiklan 1 alakohdan b alakohta, esteenä kansalliselle säännökselle, jossa ympäristövahingon käsitteen ulkopuolelle suljetaan vahinko, joka vaikuttaa huomattavan haitallisesti kyseessä olevien vesien ekologiseen, kemialliseen tai määrälliseen tilaan tai ekologiseen potentiaaliin, jos kansallisen lainsäädännön mukaisesti myönnetty lupa kattaa vahingon?
- 4) Jos kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko tapauksissa, joissa kansallisten säännösten mukaisesti myönnetyn luvan yhteydessä ei ole arvioitu direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan (tai mainitun direktiivin kansallisten täytäntöönpanosäännösten) mukaisia edellytyksiä, sen ratkaisemiseksi, onko kyseessä direktiivin 2004/35 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettu ympäristövahinko, sovellettava välittömästi direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohtaa ja tutkittava, täyttyvätkö tässä säännöksessä säädetyt edellytykset?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 20 Ensimmäiseen, kolmanteen ja neljänteen kysymykseen on vastattava ennen toiseen kysymykseen vastaamista, sillä sen tutkiminen edellyttää sitä, että voidaan soveltaa direktiiviä 2004/35 ja että kyseessä on sen kattama ympäristövahinko.

Ensimmäinen kysymys

- 21 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko direktiivin 2004/35 17 artiklaa tulkittava siten, että sitä sovelletaan ajallisesti ympäristövahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet 30.4.2007 jälkeen mutta jotka johtuvat ennen tätä päivämäärää vesioikeudellisen säännösten perusteella hyväksytyn ja käyttöön otetun laitoksen toiminnasta.
- 22 Unionin tuomioistuin on jo todennut direktiivin 2004/35 17 artiklan ensimmäisestä ja toisesta luettelamakohdasta, kun niitä luetaan yhdessä johdanto-osan 30 perustelukappaleen kanssa, että kyseistä direktiiviä sovelletaan vahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet 30.4.2007 tai sen jälkeen tapahtuneista päästöistä, tapahtumista tai tilanteista, jos ne johtuvat tietyn toiminnan harjoittamisesta tuona päivänä tai sen jälkeen tai toiminnan harjoittamisesta, joka on tapahtunut muttei päättynyt ennen mainittua päivämäärää (ks. tuomio 4.3.2015, Fipa Group ym., C-534/13, EU:C:2015:140, 44 kohta).
- 23 Unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista käy kuitenkin ilmi, että pääasiassa kyseessä olevalle vesivoimalalle on myönnetty lupa ja se on otettu käyttöön ennen vuotta 2007. On myös kiistatonta, että 30.4.2007 jälkeen sen toiminta aiheutti huomattavia vedenkorkeuden vaihteluja Mürzjoessa, mikä johti kalojen lisääntyneeseen kuolleisuuteen. Kyseiset toistuvat vedenkorkeuden vaihtelut on luokiteltava päästöiksi, tapahtumiksi tai tilanteiksi, jotka ovat aiheutuneet 30.4.2007 jälkeen, johon mennessä jäsenvaltioiden oli pantava direktiivi 2004/35 täytäntöön.
- 24 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 26 kohdassa, että väitettyjä vahinkoja ilmeni myös ennen 30.4.2007 ja että ne johtuvat ennen tätä ajankohtaa luvan saaneen vesivoimalan toiminnasta, on epäolennaista.
- 25 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2004/35 17 artiklaa on tulkittava siten, että ellei tarkastuksista, jotka kuuluvat ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtäväksi, muuta johdu, tätä direktiiviä sovelletaan ajallisesti ympäristövahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet 30.4.2007 jälkeen mutta jotka johtuvat ennen tätä päivämäärää vesioikeudellisen säännösten perusteella hyväksytyn ja käyttöön otetun laitoksen toiminnasta.

Kolmas kysymys

- 26 Kolmannella kysymyksellään, joka on tutkittava toiseksi, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko direktiiviä 2004/35 ja erityisesti sen 2 artiklan 1 alakohdan b alakohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansallisen oikeuden säännökselle, jossa ympäristövahingon käsitteen ulkopuolelle suljetaan vahinko, joka vaikuttaa huomattavan haitallisesti kyseessä olevien vesien ekologiseen, kemialliseen tai määrälliseen tilaan tai ekologiseen potentiaaliin, jos kyseisen oikeuden mukaisesti myönnetty lupa kattaa vahingon.
- 27 Kansallinen tuomioistuin toteaa, että kansallisen oikeuden säännöksistä seuraa, että toiminnasta, jolle on WRG:n perusteella myönnetty lupa, aiheutuneita vahinkoja ei voida luokitella kyseisessä direktiivissä tarkoitetuiksi ympäristövahingoiksi. Se epäröi tällaisten säännösten yhteensopivuutta saman direktiivin 2 artiklan 1 alakohdan b alakohtaan, jossa viitataan direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohtaan, kanssa.

- 28 Direktiivin 2004/35 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa ei kuitenkaan säädetä sellaisesta yleisestä poikkeuksesta, että luvan kattamat vahingot jätettäisiin ympäristövahinkojen käsitteen ulkopuolelle. Kyseisessä säännöksessä säädetään ainoastaan poikkeuksesta, joka koskee haitallisia vaikutuksia, joihin sovelletaan direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohtaa.
- 29 Viimeksi mainitussa säännöksessä säädetään, että jäsenvaltioiden ei katsota rikkovan tätä direktiiviä, kun pohjaveden hyvää tilaa, hyvää ekologista tilaa tai, milloin siitä on kyse, hyvää ekologista potentiaalia ei saavuteta tai pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman tilan huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia tai pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta muuttavista toimenpiteistä. Jäsenvaltioiden ei myöskään voida katsoa rikkoneen direktiiviä, jos pintavesimuodostuman tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista ihmisen toimista.
- 30 Kyseisen poikkeuksen soveltaminen edellyttää, että saman direktiivin 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., C-43/10, EU:C:2012:560, 67 kohta ja tuomio 4.5.2016, komissio v. Itävalta, C-346/14, EU:C:2016:322, 65 ja 66 kohta).
- 31 Jäsenvaltiot tosin ovat velvollisia epäämään luvan hankkeilta, jotka voivat huonontaa kyseisen vesimuodostuman tilaa, jollei katsota, että hanke kuuluu kyseisen direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan mukaisen poikkeuksen piiriin (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 50 kohta).
- 32 Kyseinen säännös ei koske ainoastaan luvanvaraisia hankkeita. Sitä nimittäin sovelletaan kaikissa tilanteissa, joissa vesimuodostuman tila on huonontunut, siitä riippumatta, johtuuko se laitoksesta vai ei, ja siinä säädetään tilanteista, joissa jäsenvaltioilla ei ole tällaisen huononemisen johdosta kuitenkaan velvollisuutta ryhtyä toimiin. Näin ollen on niin, ettei kyseisellä säännöksellä ole vaikutusta ympäristövahingon käsitteeseen itsessään.
- 33 Tällaiset toteamukset pätevät erityisesti pääasiaan, jossa kyseessä olevan laitoksen toiminnalle on myönnetty lupa ennen direktiivin 2000/60 voimaantuloa eikä sen saaminen myöntämishetkellä edellyttänyt kyseisen direktiivin 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdan neljän kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä. Lisäksi unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista käy ilmi, että vedenkorkeuden vaihtelut, jotka aiheuttavat kalojen lisääntyntä kuolleisuutta, johtuvat luvan saaneen laitoksen normaalista toiminnasta.
- 34 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiiviä 2004/35 ja erityisesti sen 2 artiklan 1 alakohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansallisen oikeuden säännökselle, jossa yleisesti ja automaattisesti suljetaan ympäristövahingon käsitteen ulkopuolelle vahinko, joka vaikuttaa huomattavan haitallisesti kyseessä olevien vesien ekologiseen, kemialliseen tai määrälliseen tilaan tai ekologiseen potentiaaliin, jo pelkästään siitä syystä, että kyseisen oikeuden mukaisesti myönnetty lupa kattaa vahingon.

Neljäs kysymys

- 35 Neljännellä kysymyksellään, joka on tutkittava kolmanneksi, ennakkoratkaisupyyntöön esittänyt tuomioistuin tiedustelelee pääasiallisesti, onko tapauksissa, joissa lupa on myönnetty kansallisten säännösten mukaisesti tutkimatta direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan mukaisten edellytysten täyttymistä, kansallisen tuomioistuimen itse arvioitava, täyttyvätkö kyseisessä säännöksessä asetetut edellytykset, jotta se voi ratkaista, onko kyseessä direktiivin 2004/35 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettu ympäristövahinko.

- 36 Tältä osin on muistutettava, että kun hanke voi aiheuttaa veteen kohdistuvia haittavaikutuksia, sitä ei voida sallia, elleivät tämän direktiivin 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdassa mainitut edellytykset täyty (ks. vastaavasti tuomio 4.5.2016, komissio v. Itävalta, C-346/14, EU:C:2016:322, 65 kohta).
- 37 Sen määrittämiseksi, onko hankkeelle myönnetty lupa ilman, että direktiiviä 2000/60 on rikottu, tuomioistuin voi varmistaa, että luvan myöntänyt viranomainen on noudattanut kyseisen direktiivin 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdassa säädettyjä edellytyksiä, tarkistamalla ensinnäkin, että kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet on toteutettu kyseisistä toiminnoista kyseessä olevan vesimuodostuman tilaan aiheutuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi, toiseksi, että kyseisten toimintojen syyt on erityisesti lueteltu ja perusteltu, kolmanneksi, että kyseiset toiminnot ovat merkittävän yleisen intressin mukaisia ja/tai niiden toteuttamisesta ihmisten terveydelle, ihmisten turvallisuuden ylläpitämiselle tai kestäväälle kehitykselle tuodut hyödyt ylittävät direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt ja neljänneksi, että hyödyllisiä tavoitteita ei voida tekniseen toteuttamiskelpoisuuteen tai kohtuuttomiin kustannuksiin liittyvien syiden vuoksi saavuttaa muilla, ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., C-43/10, EU:C:2012:560, 67 kohta).
- 38 Jos kuitenkin, kuten pääasiassa, kansallinen toimivaltainen viranomainen on myöntänyt luvan tutkimatta, täyttyvätkö direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdassa säädetty edellytykset, kansallisen tuomioistuimen ei tarvitse itse tutkia mainitussa artikkelissa säädettyjen edellytysten noudattamista, ja se voi tyytyä toteamaan riidanalaisen toimen lainvastaiseksi.
- 39 Hanketta koskevan luvan myöntämisen osalta toimivaltaisten kansallisten viranomaisten velvollisuutena on varmistaa, että direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdassa luetellut edellytykset täyttyvät ennen kyseisen luvan myöntämistä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mahdollista tuomioistuINVALVONTAA. Sitä vastoin unionin oikeudessa ei millään lailla velvoiteta kansallisia tuomioistuimia tutkimaan itse toimivaltaisen viranomaisen puolesta kyseisiä edellytyksiä, kun kyseinen viranomainen on myöntänyt luvan suorittamatta kyseistä tutkintaa.
- 40 Edellä esitetyn perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että jos lupa on myönnetty kansallisten säännösten mukaisesti tutkimatta direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdan mukaisten edellytysten täyttymistä, kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen itse arvioimaan, täyttyvätkö kyseisessä säännöksessä asetetut edellytykset, jotta se voi ratkaista, onko kyseessä direktiivin 2004/35 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettu ympäristövahinko.

Toinen kysymys

- 41 Toisella kysymyksellään, joka on tutkittava viimeiseksi, ennakkoratkaisupyyntöön esittänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2004/35 12 ja 13 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansallisen oikeuden säännökselle, jossa estetään kalastusoikeuksien haltijoilta turvautuminen muutoksenhakukeinoihin, kun kyse on tämän direktiivin 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettusta ympäristövahingosta.
- 42 Ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen mukaan B-UHG:n 11 §:n 1 momentissa säädetään, että luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, joiden oikeuksia ympäristövahingot saattavat loukata, voivat vaatia toimivaltaisia hallintoviranomaisia ryhtymään toimiin tilanteen päättämiseksi. B-UHG:n 11 §:n 2 momentin toisessa kohdassa täsmennetään, että oikeudet, joihin vesien osalta voidaan vedota, ovat ”WRG:n 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuja voimassa olevia oikeuksia”, mutta kalastusoikeuksia ei mainita. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että näiden säännösten sanamuodon mukainen tulkinta estää kalastusoikeuksien haltijoita tekemästä ympäristövalitusta kalastusoikeuteensa kohdistuvista vahingoista.

- 43 Itävallan hallitus katsoo, että se seikka, ettei kalastusoikeuden haltijoihin ole nimenomaisesti viitattu WRG:n 12 §:n 2 momentissa, johon B-UHG:n 11 §:n 1 momentissa viitataan, kuuluu sille direktiivin 2004/35 12 ja 13 artiklan mukaan kuuluvan harkintavallan piiriin.
- 44 Tältä osin on todettava, että kyseisen direktiivin 12 artiklassa määritellään luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ryhmät, joilla on oikeus ilmoittaa ympäristövahinkoihin liittyvistä havainnoista. Kyseiset kolme ryhmää ovat ne, joihin ympäristövahinko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, joiden etua vahinkoon liittyvä ympäristöä koskeva päätöksenteko riittävästi koskee tai jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä tätä edellytetään ennakkoehtona.
- 45 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 72 kohdassa, direktiivin 2004/35 12 artiklan 1 kohdassa luetellaan kolme luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ryhmää, joilla vaihtoehtoisesti ja itsenäisesti tarkasteltuna on asiavaltuus. Siinä vahvistetaan kolme itsenäistä henkilöiden ryhmää, jotka voivat käyttää kyseisen direktiivin 12 ja 13 artiklassa mainittuja keinoja.
- 46 Kyseisen direktiivin täysimääräinen ja asianmukainen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä edellyttää, että nämä kolme henkilöiden ryhmää voivat ilmoittaa ympäristövahinkoihin liittyvistä havainnoistaan, pyytää toimivaltaista viranomaista ryhtymään kyseisen direktiivin mukaisiin toimenpiteisiin ja saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa tai muussa julkisessa toimivaltaisessa elimessä saman direktiivin 12 ja 13 artiklassa tarkoitetulla tavalla.
- 47 Vaikka jäsenvaltioilla onkin harkintavaltaa määrittäessään, mitä direktiivin 2004/35 12 artiklan 1 kohdan b alakohdan käsitteellä ”etu, jota asia riittävästi koskee”, tai kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdan c alakohdan käsitteellä ”oikeuksien heikentyminen” tarkoitetaan, niillä ei ole tällaista harkintavaltaa sellaisten henkilöiden, joihin ympäristövahinko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, muutoksenhakuoikeuden osalta, kuten tämän direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdasta käy ilmi.
- 48 Direktiivin 2004/35 12 artiklan sanamuodon perusteella on selvää, että kalastusoikeuksien haltijat voivat kuulua kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa määriteltyihin kolmeen ryhmään. Unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista käy kuitenkin ilmi, etteivät ne voi kansallisen oikeuden perusteella käyttää kyseisen direktiivin 13 artiklassa tarkoitettua muutoksenhakukeinoa saman direktiivin 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitetun ympäristövahingon osalta. Näin ollen on niin, että kun kaikilta kalastusoikeuksien haltijoilta estetään turvautuminen muutoksenhakukeinoihin, kansallisessa lainsäädännössä suljetaan muutoksenhakukeinojen ulkopuolelle hyvin suuri joukko yksityisiä, jotka voivat kuulua johonkin direktiivin 2004/35 12 artiklassa määritellyistä ryhmistä.
- 49 Kansallisen oikeuden tulkinta, jolla estetään kaikilta kalastusoikeuksien haltijoilta turvautuminen muutoksenhakukeinoihin, kun on kyse ympäristövahingosta, joka johtaa lisääntyneeseen kalakuolleisuuteen, vaikka kyseisellä vahingolla on suoria vaikutuksia heihin, ei ole kyseisten 12 ja 13 artiklan soveltamisalan mukainen ja täten se on ristiriidassa kyseisen direktiivin kanssa.
- 50 Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2004/35 12 ja 13 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansallisen oikeuden säännökselle, jossa estetään kalastusoikeuksien haltijoilta turvautuminen muutoksenhakukeinoihin, kun on kyse kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitetusta ympäristövahingosta.

Oikeudenkäyntikulut

- 51 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/31/EY, 17 artiklaa on tulkittava siten, että ellei tarkastuksista, jotka kuuluvat ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtäväksi, muuta johdu, tätä direktiiviä sovelletaan ajallisesti ympäristövahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet 30.4.2007 jälkeen mutta jotka johtuvat ennen tätä päivämäärää vesioikeudellisen säännösten perusteella hyväksytyn ja käyttöön otetun laitoksen toiminnasta.
- 2) Direktiiviä 2004/35, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/31, ja erityisesti sen 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa, on tulkittava siten, että se on esteenä kansallisen oikeuden säännökselle, jossa yleisesti ja automaattisesti suljetaan ympäristövahingon käsitteen ulkopuolelle vahinko, joka vaikuttaa huomattavan haitallisesti kyseessä olevien vesien ekologiseen, kemialliseen tai määrälliseen tilaan tai ekologiseen potentiaaliin, jo pelkästään siitä syystä, että kyseisen oikeuden mukaisesti myönnetty lupa kattaa vahingon.
- 3) Jos lupa on myönnetty kansallisten säännösten mukaisesti tutkimatta yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdan mukaisten edellytysten täyttymistä, kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen itse arvioimaan, täyttyvätkö kyseisessä säännöksessä asetetut edellytykset, jotta se voi ratkaista, onko kyseessä direktiivin 2004/35, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/31, 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettu ympäristövahinko.
- 4) Direktiivin 2004/35, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/31, 12 ja 13 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansallisen oikeuden säännökselle, jossa estetään kalastusoikeuksien haltijoilta turvautuminen muutoksenhakukeinoin, kun on kyse kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettusta ympäristövahingosta.

Allekirjoitukset