

MRF 2021.272

Retten dom af 15. december 2021, 2. afd., sag T-569/20, Stichting Comité N 65 Ondergronds Helvoirt mod Kommissionen, støttet af Rådet, Parlamentet og Holland

Kommissionens afgørelse om ikke at indlede traktatbrudsprocedure udgør ikke en forvaltningsakt omfattet af Århusforordningens art. 10, da Kommissionen handler som administrativ prøvelsesinstans. Århusforordningens forenelighed med Århuskonventionens art. 9, stk. 3, kan ikke prøves, da art. 9, stk. 3, ikke har direkte virkning.

I forbindelse med at en række hollandske kommuner i 2011 præsenterede deres planer for den regionale vej N 65, blev foreningen Stichting Comité N 65 Ondergronds Helvoirt stiftet. Efter at have indledt forskellige administrative og retlige procedurer i Holland indgav foreningen en klage til Kommissionen med henvisning til, at de hollandske myndigheders kontrol og vurdering af luftkvaliteten omkring N 65 var i strid med luftrammedirektivet (2008/50). Klagen blev indgivet ved hjælp af redskabet 'complaint handling' og blev registreret i Kommissionens centrale register over klager (CHAP). Den 30. januar 2020 meddelte Kommissionen, at den havde besluttet at henlægge klagesagen. Foreningen anmodede herefter Kommissionen om at foretage intern prøvelse af beslutningen om at henlægge foreningens klage efter proceduren fastlagt i Århusforordningens (1367/2006) art. 10. Efter denne bestemmelse kan enhver NGO, der har til formål at fremme miljøbeskyttelsen og opfylder visse andre krav, anmode en EU-institution om intern prøvelse af en af EU-institutionen udstedt forvaltningsakt eller undladelse i henhold til miljølovgivningen. I juli 2020 [afviste Kommissionen anmodningen](#), da Kommissionen ved henlæggelse af klagesagen havde handlet i egenskab af administrativ prøvelsesinstans. Henlæggelsen af anmodningen udgjorde derfor ikke en forvaltningsakt eller undladelse, jf. Århusforordningens art. 2, stk. 2, litra b. Foreningen anlagde herefter søgsmål mod Kommissionen med påstand om annullation af afvisning af anmodningen om intern prøvelse og hjemvisning til realitetsbehandling i Kommissionen. Til støtte herfor gjorde foreningen for det første gældende, at Kommissionens afvisning af intern prøvelse var i strid med Århusforordningens regler, idet Kommissionen ikke kunne anses for at handle i egenskab af administrativ prøvelsesinstans under CHAP-proceduren (i modsætning til pilotprojektproceduren). For det andet gjorde foreningen gældende, at Århusforordningens art. 2, stk. 2, litra b, og art. 10 er i strid med Århuskonventionens art. 9, stk. 3.

Kommissionen påstod frifindelse, og Holland, Rådet og Parlamentet intervererede til støtte for Kommissionen. Retten fastslog indledningsvis, at Kommissionens beslutning om at henlægge klagesagen måtte forstås som et udtryk for Kommissionens afvisning af at indlede en traktatbrudsprocedure i henhold til TEUF art. 258 mod Holland (præmis 36). Retten bemærkede, at CHAP-proceduren udgør den første fase, der kan føre til et traktatbrudssøgsmål, og at proceduren ikke har andet formål end at gøre det muligt for Kommissionen at udføre sin opgave som traktaternes vogter, uanset at proceduren også kan føre til uformelle alternative problemløsningsmekanismer (præmis 42-46). Da CHAP-proceduren dermed er uløseligt forbundet med en traktatbrudsprocedure, fandt Retten, at Kommissionen havde handlet i egenskab af administrativ prøvelsesinstans ved at henlægge klagen, hvorfor Kommissionen med rette havde afvist anmodningen om intern prøvelse af denne beslutning, jf. Århusforordningens art. 2, stk. 2 (præmis 47-50). Ifølge Retten blev dette bestyrket af, at Kommissionens ikke kan blive forpligtet til at indlede en traktatbrudsprocedure, idet denne beslutning henhører under Kommissionens skøn, hvilket udelukker, at borgere kan kræve, at Kommissionen indtager et bestemt standpunkt, ligesom klager som udgangspunkt heller ikke i medfør af andre regler kan anlægge søgsmål ved EU-Domstolen vedr. Kommissionens henlæggelse af klager (præmis 53). Med hensyn til det andet anbringende (ulovlighedsindsigelsen) vedr. Århusforordningens forenelighed med Århuskonventionens art. 9, stk. 3, fandt Retten med henvisning til Domstolens dom i de forenede sag C-401-403/12 P, at konventionens art. 9, stk. 3, ikke har direkte virkning, hvorfor bestemmelsen ikke kan påberåbes med henblik på at vurdere lovligheden af Århusforordningens art. 10. Det ændrede ikke herpå, at Compliance Committee i sag ACCC/C/2008/32 (EU), Part II, havde udtrykt tvivl om, hvorvidt den generelle udelukkelse af alle forvaltningsakter og administrative undladelser fra EU's institutioner,

der handler som administrative prøvelsesinstanser, var i overensstemmelse med

Århuskonventionens art. 9, stk. 3. På denne baggrund blev Kommissionens frifundet.

Kommentar: Århusforordningens generelle undtagelse i art. 2, stk. 2, for EU-institutioner, der handler i egenskab af ”administrativ prøvelsesinstans”, fremgår ikke af Århuskonventionen, hvis art. 9, stk. 3, omvendt giver medlemmer af offentligheden adgang til at anfægte offentlige myndigheders handlinger og unddannelser, hvor offentlige myndigheder efter konventionens art. 2, stk. 2, omfatter hele den offentlige administration, dog undtaget ”[o]rganer eller institutioner, der handler som dømmende eller lovgivende myndighed”. Se også præambelbetragtning 11 til Århusforordningen. Som anført af sagsøgeren i sag T-569/20 har Compliance Committee (CC) under Århuskonventionen i sine findings i sag ACCC/C/2008/32 (EU), Part II (trykt i MAD 2017.253) (præmis 111) stillet sig tvivlende over for, om Århusforordningen på dette punkt er forenelig med konventionens krav. Da der ikke var fremlagt konkrete eksempler i klagesagen for CC på overtrædelser af art. 9, stk. 3, i denne henseende, kunne CC dog ikke konkludere, at konventionen var overtrådt (non-compliance). Se om klagesagen for CC, hvor der blev rejst en række yderligere kritikpunkter af EU’s implementering af Århuskonventionen, Koester: MAD 2017.261. CC’s kritik førte til, at EU i oktober 2021 gennemførte en række ændringer i forordningen med forordning 2021/1767. Ændringerne berører dog ikke den generelle undtagelse i forordningens art. 2, stk. 2, og dommen i T-569/20 har derfor fortsat relevans. For EU-Domstolens seneste praksis om Århusforordningens art. 10 om intern prøvelse henvises i øvrigt til **MRF 2021.264** og KFE 2019.472.

I et separat søgsmål mod Det Europæiske Miljøagentur (EEA) (sag T-5/21) anfægtede den samme hollandske forening desuden EEA’s afvisning af at foretage intern prøvelse i henhold til Århusforordningens art. 10 af EEA’s tidligere besvarelse på en anmodning fra foreningen om at forelægge EU-Domstolen spørgsmål om fortolkningen af EU’s luftframedirektiv. Ved kendelse af 4. november 2021 (sag T-5/21) afviste Retten søgsmålet med henvisning til, at EEA’s afvisning var uden retsvirkning (kendelsen er alene tilgængelig på fransk og hollandsk). Se herom også sag T-9/19 (**MRF 2021.32**), hvor Den Europæiske Investeringsbanks godkendelse af at yde et lån til opførelsen af et biomassekraftværk i Spanien fandtes omfattet af Århusforordningen (anket til Domstolen (sag C-212/21 P)).

RETTENS DOM (Anden Afdeling)

15. december 2021 (*)

»Miljø – forordning (EF) nr. 1367/2006 – medlemsstaternes forpligtelse til at beskytte og forbedre luftkvaliteten – anmodning om intern prøvelse – afvisning af anmodningen fra behandling«

I sag T-569/20,

Stichting Comité N 65 Ondergronds Helvoirt, Helvoirt (Nederlandene), ved advokaterne T. Malfait og A. Croes,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved L. Haasbeek, G. Gattinara og M. Noll-Ehlers, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Kongeriget Nederlandene ved M. Bulterman, M. de Ree, J. Langer og J. Hoogveld, som befuldmægtigede,

af

Europa-Parlamentet ved W. Kuzmienko og C. Ionescu Dima, som befuldmægtigede,

og af

Rådet for Den Europæiske Union ved K. Michoel og A. Maceroni, som befuldmægtigede,

intervenienter,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 6. juli 2020 om afvisning fra behandling af en anmodning om intern prøvelse af afgørelsen om at henlægge klagesagen CHAP (2019) 2512,

har

RETTEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, V. Tomljenović, og dommerne F. Schalin og I. Nömm (refererende dommer),

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

Dom

Tvistens baggrund

- 1 Sagsøgeren, Stichting Comité N 65 Ondergronds Helvoirt, er en borgerkomité, der blev stiftet den 2. marts 2011 i anledning af, at kommunerne Vught, Haaren, Oisterwijk, Tilbourg og Bois-le-Duc

(Nederlandene) præsenterede deres planer for den regionale vej N 65 og dennes omgivelser.

- 2 Efter at have indledt forskellige administrative og retslige procedurer på nationalt plan indgav sagsøgeren den 29. august 2019 en klage til Europa-Kommissionen over Kongeriget Nederlandene. Sagsøgeren var af den opfattelse, at de nederlandske myndigheders kontrol med og vurdering af luftkvaliteten omkring den regionale vej N 65 var i strid med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/50/EF af 21. maj 2008 om luftkvaliteten og renere luft i Europa (EUT 2008, L 152, s. 1). Sagsøgeren var af den opfattelse, at Kommissionen havde fejlfortolket bestemmelsen om, at foranstaltningerne til måling af luftkvaliteten skal foretages højst 10 m fra fortovskanten.
- 3 Ved skrivelse af 30. januar 2020 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at den havde besluttet at henlægge klagesagen under referencen CHAP (2019) 2512 med den begrundelse, at sagsøgeren i sine skrivelser af 6. og 21. september 2019 og af 8. januar 2020 ikke havde fremført nye relevante oplysninger, der kunne begrunde indledningen af en traktatbrudsprocedure mod Kongeriget Nederlandene.
- 4 Den 12. marts 2020 indgav sagsøgeren en anmodning om intern prøvelse i henhold til artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6. september 2006 om anvendelse af Århuskonventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT 2006, L 264, s. 13, herefter »Århusforordningen«).
- 5 Ved skrivelse af 6. juli 2020 afviste Kommissionen anmodningen om intern prøvelse af afgørelsen om at henlægge klagesagen fra behandling CHAP (2019) 2512 (herefter »den anfægtede afgørelse«). Den fandt, at skrivelserne af 30. januar 2020 ikke udgjorde en »forvaltningsakt« som omhandlet i Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g), eller en »administrativ unkladelse« som omhandlet i samme forordnings artikel 2, stk. 1, litra h). Kommissionen var nemlig af den opfattelse, at den havde vedtaget skrivelserne af 30. januar 2020 om at henlægge klagesagen i medfør af artikel 258 TEUF i sin egenskab af administrativ prøvelsesinstans. Ifølge Kommissionen udgjorde en sådan handling i henhold til Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), ikke en forvaltningsakt som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra g).

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 6 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 7. september 2020 har sagsøgeren anlagt nærværende sag med påstand om annullation af den anfægtede afgørelse.
- 7 Kommissionen har indleveret svarskrift til Rettens Justitskontor den 25. november 2020.
- 8 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 3., den 9. og den 10. december 2020 har Rådet for Den Europæiske Union, Kongeriget Nederlandene og Europa-Parlamentet fremsat anmodninger om tilladelse til at intervenere i den foreliggende sag til støtte for Kommissionens påstande.
- 9 Sagsøgeren har indleveret replik til Rettens Justitskontor den 12. januar 2021.
- 10 Ved afgørelser af 20. januar 2021 har formanden for Rettens Anden Afdeling tilladt henholdsvis Rådet, Kongeriget Nederlandene og Parlamentet at intervenere.
- 11 Den 25. februar 2021 har Kommissionen indleveret duplik til Rettens Justitskontor.
- 12 Den 1., den 2., og den 4. marts 2021 har Parlamentet, Kongeriget Nederlandene og Rådet indleveret interventionsindlæg til Rettens Justitskontor.
- 13 Retten (Anden Afdeling) har i medfør af procesreglementets artikel 106, stk. 3, besluttet at træffe afgørelse, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del.
- 14 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Sagen hjemvises til Kommissionen med henblik på, at den træffer afgørelse af sagens realitet.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 15 Kommissionen og Kongeriget Nederlandene har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 16 Parlamentet har i det væsentlige nedlagt påstand om, at Kommissionens påstande tages til følge, og om frifindelse.
- 17 Rådet har nedlagt følgende påstande:
- Kommissionens påstande tages til følge, og Kommissionen frifindes.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

- 18 Til støtte for annulationssøgsmålet har sagsøgeren fremsat to anbringender, der begge er opdelt i flere led.

Det første anbringende om tilsidesættelse af Århuskonventionens artikel 1 og artikel 9, stk. 2 og 3, af artikel 216 TEUF og af Århusforordningens artikel 1, stk. 1, litra d), artikel 2, stk. 1, litra g), artikel 2, stk. 2, og artikel 10

- 19 Inden for rammerne af det første anbringende, der er opdelt i to led, har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 1 og artikel 9, stk. 2 og 3, i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998 og godkendt på Den Europæiske Unions vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005 (EUT 2005, L 124, s. 1) (herefter »Århuskonventionen«), artikel 216 TEUF samt Århusforordningens artikel 1, stk. 1, litra d), artikel 2, stk. 1, litra g), artikel 2, stk. 2, og artikel 10.

Om det første led, der er fremsat principalt, om tilsidesættelse af Århusforordningens artikel 1, stk. 1, litra d), artikel 2, stk. 1, litra g), artikel 2, stk. 2, og artikel 10

- 20 Med det første led, der er fremsat principalt, har sagsøgeren gjort gældende, at den interne prøvelsesprocedure, der er fastsat i Århusforordningens artikel 10, stk. 1, adskiller sig fra traktatbrudsproceduren i henhold til artikel 258 TEUF og 260 TEUF, at Kommissionen den 30. januar 2020 vedtog en individuel afgørelse på miljøområdet, der har bindende virkninger, at denne afgørelse faktisk er omfattet af definitionen af en forvaltningsakt i Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g), at afgørelsen kan gøres til genstand for en intern prøvelse, og at en klage over afgørelsen derfor ikke kan afvises fra behandling.
- 21 Kommissionen har, støttet af Kongeriget Nederlandene, bestridt disse argumenter.
- 22 Det skal bemærkes, at i henhold til Århusforordningens artikel 10, stk. 1, kan enhver ikke-statslig organisation, der opfylder kriterierne i forordningens artikel 11, indgive anmodning om intern prøvelse til den EU-institution, som har udstedt en forvaltningsakt i henhold til miljølovgivningen.
- 23 Begrebet forvaltningsakt, der er omhandlet i Århusforordningens artikel 10, stk. 1, er defineret i samme forordnings artikel 2, stk. 1, litra g), som en individuel foranstaltning, der i henhold til miljølovgivningen træffes af en EU-institution, og som har bindende og eksterne virkninger.

- 24 Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), fastsætter ligeledes grænserne for begrebet forvaltningsakt ved at bestemme, at dette begreb ikke omfatter en EU-institutions eller et EU-organs foranstaltninger eller undladelser, når det handler i egenskab af administrativ prøvelsesinstans, f.eks. i medfør af artikel 258 TEUF og 260 TEUF, der vedrører traktatbrudssager.
- 25 I det foreliggende tilfælde afviste Kommissionen sagsøgerens anmodning om intern prøvelse af skrivelsen af 30. januar 2020, dvs. den skrivelse, hvorved sagsøgeren blev underrettet om Kommissionens afgørelse om at henlægge klagesagen med henvisning til, at Kommissionen ikke fandt, at den var i besiddelse af nogen nye relevante oplysninger, der kunne begrunde indledningen af en traktatbrudsprocedure mod Kongeriget Nederlandene.
- 26 Kommissionen anførte indledningsvis, at intern prøvelse i henhold til Århusforordningens artikel 2, stk. 2, ikke var mulig i det omfang, der er tale om foranstaltninger eller undladelser fra en EU-institutions eller et EU-organs side, der handler i sin egenskab af administrativ prøvelsesinstans.
- 27 Dernæst anførte Kommissionen, at den klagesag, der var iværksat af sagsøgeren ved hjælp af redskabet *complaint handling* (*accueil des plaignants*) (herefter »CHAP-proceduren«), kan udgøre den første fase inden indledningen af en traktatbrudsprocedure, for så vidt som den gør det muligt for Kommissionen at vurdere tilfælde af medlemsstaternes mulige tilsidesættelse af EU-retten og træffe de foranstaltninger, den finder passende.
- 28 Kommissionen redegjorde desuden for, at traktatbrudssager i henhold til Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), dels ikke er omfattet af begrebet forvaltningsakt som omhandlet i Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g), eller en administrativ undladelse som omhandlet i nævnte forordnings artikel 2, stk. 1, litra h), dels at klagebehandlingsprocedurerne alene findes for at gøre det muligt for Kommissionen at udføre sin opgave som traktaternes vogter i henhold til artikel 17 TEU og artikel 258 ff. TEUF. Ifølge Kommissionen skal klagebehandlingsprocedurerne i henhold til Århusforordningen derfor ikke behandles anderledes end selve traktatbrudssagerne.
- 29 Kommissionen henviste endvidere til, at den i overensstemmelse med punkt 10 i dokumentet »Administrative procedurer for forbindelserne med klageren i forbindelse med sager om anvendelse af EU-retten«, der er knyttet som bilag til Kommissionens meddelelse med overskriften »EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse« (EFT 2017, C 18, s. 10), havde meddelt sagsøgeren årsagerne til, at den havde foreslået at henlægge sagen, og opfordret sagsøgeren til at fremsætte sine bemærkninger.
- 30 Endelig gjorde Kommissionen gældende, at sagsøgerens skrivelser af 6. og 21. september 2019 og af 8. januar 2020 ikke indeholdt nye relevante oplysninger, og at den derfor havde henlagt klagesagen.
- 31 Af disse grunde afviste Kommissionen sagsøgerens anmodning om intern prøvelse fra behandling.
- 32 Det skal afgøres, om Kommissionen med rette fandt, at sagsøgerens anmodning om intern prøvelse i henhold til Århusforordningens artikel 10, stk. 1, skulle afvises fra behandling.
- 33 Det skal for det første undersøges, om Kommissionen handlede i egenskab af administrativ prøvelsesinstans som led i den i artikel 258 TEUF omhandlede traktatbrudsprocedure, da den ved skrivelse af 30. januar 2020 henlagde sagsøgerens klagesag, og følgelig, om denne skrivelse i henhold til Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), udgør en forvaltningsakt som omhandlet i Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g).
- 34 I klagen havde sagsøgeren gjort gældende, at Kongeriget Nederlandene har tilsidesat direktiv 2008/50 og navnlig bilag III hertil (der vedrører vurdering af luftkvaliteten og placeringen af prøvetagningsstederne til måling heraf), eftersom den måde, hvorpå de i direktivet fastsatte grænseværdier var blevet målt, var i strid med direktivets bestemmelser.
- 35 Ved skrivelse af 30. januar 2020 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at den havde besluttet at henlægge klagesagen med den begrundelse, at sagsøgeren i sine skrivelser af 6. og 21. september 2019 og af 8. januar 2020 ikke havde fremført nye relevante oplysninger, der kunne begrunde indledningen af en traktatbrudsprocedure mod Kongeriget Nederlandene.

- 36 De ovenfor anførte omstændigheder fører til den konklusion, at Kommissionens afgørelse om at henlægge sagsøgerens klagesag klart skal forstås som et udtryk for Kommissionens afvisning af at indlede en procedure i henhold til artikel 258 TEUF mod Kongeriget Nederlandene for den angivelige tilsidesættelse af de forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til EU-retten.
- 37 Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af den omstændighed, at afgørelsen om at henlægge klagesagen blev truffet med henblik på at afslutte CHAP (2019) 2512-proceduren, der er en procedure til behandling af de anmodninger om undersøgelser og klager, som Kommissionen modtager vedrørende medlemsstaternes tilsidesættelser af EU-retten, og af Kommissionens andre eksplicitte udtalelser herom i dens skrivelse af 30. januar 2020.
- 38 Efter at Kommissionen havde påpeget, at den ikke er en appelinstans for afgørelser truffet af de nederlandske retsinstanser, fremhævede den nemlig utvetydigt, at den kun anlægger sag mod en medlemsstat, når den pågældende medlemsstats institutioners afgørelser forekommer at være i strid med EU-retten. Kommissionen anførte i denne forbindelse klart, at der i det foreliggende tilfælde ikke forelå tilstrækkelige indicier til at begrunde iværksættelsen af en traktatbrudsprocedure.
- 39 Sagsøgeren har i denne forbindelse forsøgt at godtgøre, at der er en forskel mellem EU-pilotprojektproceduren og CHAP-proceduren, og hævdede, at den betragtning, hvorefter EU-pilotprojektproceduren er uløseligt forbundet med en traktatbrudsprocedure, ikke kan udvides til at omfatte CHAP-proceduren.
- 40 Det skal indledningsvis bemærkes, at EU-pilotprojektproceduren ifølge retspraksis udgør en slags »forløber« for proceduren i artikel 258 TEUF, og at den derfor er uløseligt forbundet med en traktatbrudsprocedure. Unionens retsinstanser har således fastslået, at EU-pilotprojektproceduren, selv om den ikke har grundlag i denne bestemmelse, strukturerer de skridt, som Kommissionen traditionelt har foretaget, når den har modtaget en klage, eller når den har handlet på eget initiativ (dom af 25.9.2014, Spirlea mod Kommissionen, T-306/12, EU:T:2014:816, præmis 66), og den har dermed blot struktureret eller formaliseret de udvekslinger af oplysninger, som traditionelt har fundet sted mellem Kommissionen og medlemsstaterne under den uformelle fase af en undersøgelse vedrørende mulige tilsidesættelser af EU-retten (dom af 11.5.2017, Sverige mod Kommissionen, C-562/14 P, EU:C:2017:356, præmis 43).
- 41 Når dette er sagt, opstår spørgsmålet, om denne argumentation vedrørende EU-pilotprojektproceduren kan udvides til at omfatte den CHAP-procedure, som er iværksat af sagsøgeren i den foreliggende sag.
- 42 Det skal fastslås, at den af sagsøgeren indledte CHAP-procedure udgør den første fase, der kan føre til, at traktatbrudsproceduren i henhold til artikel 258 TEUF bliver indledt, og at denne procedure ikke har andet formål end at gøre det muligt for Kommissionen at udføre sin opgave som traktaternes vogter i henhold til artikel 17 TEU og artikel 258 TEUF.
- 43 Den betragtning, hvorefter den klage, som sagsøgeren indgav til Kommissionen, kun kan vurderes i sammenhæng med en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 258 TEUF, bestyrkes af den konstatering, at den eneste positive behandling, som Kommissionen kunne have givet den nævnte klage, netop havde været at indlede en sådan procedure mod Kongeriget Nederlandene (jf. i denne retning kendelse af 15.1.2007, Sellier mod Kommissionen, T-276/06, ikke trykt i Sml., EU:T:2007:6, præmis 9, af 16.4.2012, F91 Diddeléng m.fl. mod Kommissionen, T-341/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:183, præmis 24 og 25, og af 21.10.2014, Bharat Heavy Electricals mod Kommissionen, T-374/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:931, præmis 8).
- 44 Som sagsøgeren har fremhævet, er det ganske vist korrekt, at CHAP-proceduren på samme måde som indledningen af en EU-pilotprojektprocedure, en traktatbrudsprocedure eller en afslutning af klagesagen ligeledes kan føre til alternative problemløsningsmekanismer, og at denne procedure således gør det muligt at afværge en traktatbrudsprocedure mod den pågældende medlemsstat.
- 45 Det skal imidlertid fremhæves dels, at disse eventuelle problemløsningsmekanismer, uanset hvor effektive de end måtte være, er uformelle, og at anvendelsen af dem stadig ikke er omfattet af Kommissionens skønsbeføjelse. Hvis sagsøgeren er utilfreds med den drejning, drøftelserne tager inden for rammerne af disse mekanismer, kan sagsøgeren altid genoptage den officielle procedure.

Hvis den officielle procedure videreføres, vil den imidlertid uundgåeligt føre til, at klagesagen henlægges, at der indledes en EU-pilotprojektprocedure, eller at der iværksættes en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 258 TEUF.

- 46 Dels kommer den høje grad af lighed mellem CHAP-proceduren og EU-pilotprojektproceduren ligeledes til udtryk i den omstændighed, at begge procedurer, ud over at indlede en traktatbrudsprocedure mod en medlemsstat, også gør det muligt at afværge iværksættelsen af en sådan procedure.
- 47 Det må derfor fastslås, at den af sagsøgeren iværksatte CHAP-procedure, på samme måde som EU-pilotprojektproceduren, er uløseligt forbundet med en traktatbrudsprocedure.
- 48 Henset til den omstændighed, at den af sagsøgeren indgivne klage udgjorde den første fase i en procedure, der kunne få Kommissionen til at indlede en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 258 TEUF, og at Kommissionen i denne forbindelse ville handle i sin egenskab af administrativ prøvelsesinstans som led i en traktatbrudsprocedure, kan skrivelsen af 30. januar 2020, hvorved sagsøgeren blev underrettet om, at Kommissionen havde besluttet at henlægge klagesagen, for det andet ikke anses for at være en forvaltningsakt, der kan gøres til genstand for en intern prøvelse i henhold til Århusforordningens artikel 10. Samme forordnings artikel 2, stk. 2, litra b), udelukker nemlig klart denne akt fra begrebet forvaltningsakt som defineret i forordningens artikel 2, stk. 1, litra g).
- 49 I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, er sagsøgerens anmodning om intern prøvelse således ikke omfattet af det materielle anvendelsesområde for en anmodning indgivet i henhold til Århusforordningens artikel 10, eftersom dette anvendelsesområde er indskrænket i forordnings artikel 2, stk. 2.
- 50 Det var således med rette, at Kommissionen afviste den anmodning om intern prøvelse af afgørelsen om at afslutte klageproceduren CHAP (2019) 2512, der var indgivet i henhold til Århusforordningens artikel 10, fra behandling.
- 51 Sagsøgeren har ikke fremført noget, der kan rejse tvivl om denne konklusion.
- 52 For det første har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen ved at afvise anmodningen om intern prøvelse fra behandling forhindrer Retten i at træffe afgørelse om miljøspørgsmål – i det foreliggende tilfælde vedrørende den korrekte fortolkning af del C i bilag III til direktiv 2008/50 – og at den tiltager sig en retslig kompetence, som den ikke har.
- 53 Dette argument skal forkastes. Som Kommissionen med rette har fremhævet, har den ikke tildelt sig selv nogen retslig kompetence, men har begrænset sig til at udøve et skøn, som den er tillagt ved EUF-traktaten og i medfør af fast retspraksis. Unionens retsinstanser har nemlig fremhævet, at Kommissionen har en skønsmæssig beføjelse til at afgøre, om der skal indledes en traktatbrudsprocedure eller ej. Borgerne kan ikke kræve, at Kommissionen indtager et bestemt standpunkt. Kommissionen er således ikke forpligtet til at indlede en procedure i henhold til artikel 258 TEUF. Sagsøgeren, der har indgivet en klage, havde i mangel af processuelle rettigheder, der er fastsat i EU-retlige bestemmelser, der gør det muligt for den pågældende at kræve, at Kommissionen underretter og hører vedkommende, mulighed for at indbringe et søgsmål for Unionens retsinstanser vedrørende en eventuel afgørelse om henlæggelse af den pågældendes klage (kendelse af 14.1.2004, Makedoniko Metro og Michaniki mod Kommissionen, T-202/02, EU:T:2004:5, præmis 46, og af 19.11.2014, Mirelta Ingotlanznosító mod Kommissionen og Ombudsmanden, T-430/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:996, præmis 6; jf. ligeledes i denne retning kendelse af 17.7.1998, Sateba mod Kommissionen, C-422/97 P, EU:C:1998:395, præmis 42).
- 54 Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), er i overensstemmelse med logikken i EUF-traktaten – og hvad angår den foreliggende sag navnlig i overensstemmelse med artikel 258 TEUF – og den faste retspraksis, der er nævnt i præmis 53 ovenfor, for så vidt som denne bestemmelse fastsætter, at foranstaltninger eller undladelser i medfør af artikel 258 TEUF og 260 TEUF er udelukket fra de forvaltningsakter og administrative undladelser, der kan gøres til genstand for en prøvelse i henhold til samme forordnings artikel 10.

- 55 For det andet har sagsøgeren med urette gjort gældende, at Kommissionen ved at antage, at det ikke er muligt at anmode om en intern prøvelse af en stillingtagen fra Kommissionens side som svar på en klage, har tillagt sig en enekompetence med hensyn til miljøspørgsmål. I det foreliggende tilfælde er anmodningen om intern prøvelse nemlig afvist fra behandling med henvisning til en klart angivet grund i Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), nemlig fordi den er rettet mod en afgørelse om ikke at indlede en traktatbrudsprocedure mod en medlemsstat.
- 56 I øvrigt har sagsøgeren på ingen måde godtgjort, at de klager vedrørende miljøspørgsmål, der er indgivet til Kommissionen, ud over de tilfælde, der er omhandlet i Århusforordningens artikel 2, stk. 2, ville blive behandlet på samme måde og således alle ville blive afvist fra behandling.
- 57 Endelig har sagsøgeren for det tredje forgæves gjort gældende, at Kommissionen i praksis har gjort det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt for miljøbeskyttelsesorganisationerne at udøve de rettigheder, som de har i henhold til både EU-retten og internationale traktater, at den således har tilsidesat Århusforordningens ratio legis, og at den har skadet den effektive adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.
- 58 For det første har Kommissionen nemlig overholdt den begrænsning, som lovgiver har fastsat i Århusforordningen om, at visse akter eller undladelser såsom dem, der er vedtaget i henhold til artikel 258 TEUF, ikke er omfattet af de forvaltningsakter og administrative undladelser, der kan gøres til genstand for en prøvelse i henhold til samme forordnings artikel 10.
- 59 For det andet skal det bemærkes, at proceduren for intern prøvelse i henhold til Århusforordningens artikel 10 har til formål at lette ikke-statslige organisationers adgang til klage og domstolsprøvelse – eftersom disse ikke behøver at godtgøre en tilstrækkelig interesse eller at gøre gældende, at der foreligger et indgreb i en rettighed for at kunne udøve denne ret i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF – og at den nævnte forordning således indebærer, at disse grupper anses for adressater (jf. i denne retning generaladvokat Jääskinens forslag til afgørelse Rådet m.fl. mod Vereniging Milieudéfensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P – C-403/12 P, EU:C:2014:310, punkt 124, og generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse TestBioTech m.fl. mod Kommissionen, C-82/17 P, EU:C:2018:837, punkt 36).
- 60 Den interne prøvelsesprocedure, der er indført ved Århusforordningens artikel 10, har dermed ikke til formål at gøre det muligt at anlægge sag til prøvelse af akter, der af grunde, der ikke er relateret til ikke-statslige organisationers søgsmålskompetence, ikke kan anfægtes i henhold til artikel 263 TEUF.
- 61 På baggrund af det ovenstående skal det første anbringendes første led forkastes.
- Det andet led, der er påberåbt subsidiært og i form af en ulovlighedsindsigelse, vedrører den manglende fuldstændige gennemførelse af de forpligtelser, der følger af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammenholdt med denne konventions artikel 1, af Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), og artikel 10 samt af artikel 216 TEUF*
- 62 Med det andet led har sagsøgeren subsidiært rejst en ulovlighedsindsigelse mod Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), og artikel 10, for så vidt som disse bestemmelser ikke udgør en fuldstændig gennemførelse af de forpligtelser, der følger af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammenholdt med denne konventions artikel 1, og at der er sket en tilsidesættelse af artikel 216 TEUF.
- 63 Kommissionen har, støttet af Kongeriget Nederlandene, Parlamentet og Rådet, bestridt sagsøgerens argumenter.
- 64 Det skal fastslås, at sagsøgerens argumentation udelukkende er støttet på den løsning, som er valgt af Retten i dens dom af 14. juni 2012, Vereniging Milieudéfensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht mod Kommissionen (T-396/09, EU:T:2012:301), og på generaladvokat Jääskinens ræsonnement i forslaget til afgørelse Rådet m.fl. mod Vereniging Milieudéfensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P – C-403/12 P, EU:C:2014:310).
- 65 I dom af 14. juni 2012, Vereniging Milieudéfensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht mod Kommissionen (T-396/09, EU:T:2012:301), fastslog Retten, at Århuskonventionen ligesom

- enhver anden international aftale, som Unionen er part i, har forrang for afledte EU-retsakter, og at Unionens retsinstanser alene kan foretage en undersøgelse af gyldigheden af en bestemmelse i en forordning med hensyn til en international traktat, når dennes art og opbygning ikke er til hinder herfor, og når bestemmelserne i øvrigt, henset til deres indhold, fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise.
- 66 Retten præciserede imidlertid, bl.a. med henvisning til Domstolens dom af 22. juni 1989, Fediol mod Kommissionen (70/87, EU:C:1989:254), og af 7. maj 1991, Nakajima mod Rådet (C-69/89, EU:C:1991:186), at det tilkommer Domstolen at efterprøve en EU-retsakts lovlighed med hensyn til de bestemmelser i en international aftale, som ikke er af en art, der giver borgerne en ret til at påberåbe sig dem for domstolene, og når Unionen har haft til hensigt at gennemføre en særlig forpligtelse, som den har påtaget sig i forbindelse med denne aftale, eller i et tilfælde, hvor den afledte retsakt udtrykkeligt henviser til bestemte bestemmelser i aftalen. Retten udledte heraf, at Unionens retsinstanser bør kunne prøve lovligheden af en forordning med hensyn til en international aftale, når denne forordning har til formål at gennemføre en forpligtelse, som Unionens institutioner er pålagt ved denne aftale (jf. i denne retning dom af 14.6.2012, Vereniging Milieudefensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht mod Kommissionen, T-396/09, EU:T:2012:301, præmis 54).
- 67 Retten fandt, at disse betingelser var opfyldt i det foreliggende tilfælde, idet sagsøgerne i første instans under sagens behandling dels ikke havde påberåbt sig den direkte virkning af aftalens bestemmelser, men i overensstemmelse med artikel 277 TEUF havde anfægtet gyldigheden af en bestemmelse i Århusforordningen med hensyn til Århuskonventionen, dels, at denne forordning er blevet vedtaget for at opfylde Unionens internationale forpligtelser i henhold til Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, således som det fremgår af den nævnte forordnings artikel 1, stk. 1, og 18. betragtning hertil. Retten konkluderede derfor, at Århusforordningens artikel 10, stk. 1, for så vidt som denne bestemmelse alene fastsætter en procedure for intern prøvelse af en forvaltningsakt, der er defineret som enhver »individuel foranstaltning« – hvorved »almengyldige foranstaltninger« er udelukket – ikke var forenelig med Århuskonventionens artikel 9, stk. 3 (dom af 14.6.2012, Vereniging Milieudefensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht mod Kommissionen, T-396/09, EU:T:2012:301, præmis 57, 58 og 69).
- 68 Under appelsagen vurderede generaladvokat Jääskinen, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, efter dens formål og opbygning delvist udgjorde en regel, der var tilstrækkelig klar til, at den kunne tjene som grundlag for en legalitetsprøvelse for så vidt angår muligheden for de organisationer, der har søgsmålsinteresse i henhold til national ret eller EU-retten, for at få adgang til domstolsprøvelse, og at denne bestemmelse følgelig kunne tjene som referencekriterium for institutionernes retsakter (generaladvokat Jääskinen's forslag til afgørelse Rådet m.fl. mod Vereniging Milieudefensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P – C-403/12 P, EU:C:2014:310, præmis 95).
- 69 Det skal imidlertid fremhæves, at Domstolen ikke fulgte den løsning, som Retten nåede frem til, og som generaladvokat Jääskinen forsvarede.
- 70 Ifølge retspraksis kan bestemmelserne i en international aftale, som Unionen er part i, nemlig alene påberåbes til støtte for et søgsmål anlagt med påstand om annullation af en afledt EU-retsakt eller til støtte for en indsigelse om, at en sådan retsakt er ulovlig, såfremt denne aftales art og opbygning for det første ikke er til hinder herfor, og disse bestemmelser for det andet indholdsmæssigt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise (dom af 3.6.2008, Intertanko m.fl., C-308/06, EU:C:2008:312, præmis 45, af 9.9.2008, FIAMM m.fl. mod Rådet og Kommissionen, C-120/06 P og C-121/06 P, EU:C:2008:476, præmis 110, og af 21.12.2011, Air Transport Association of America m.fl., C-366/10, EU:C:2011:864, præmis 54).
- 71 Domstolen har fastslået, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, ikke indeholder nogen klar og præcis forpligtelse, som regulerer borgernes retsstilling direkte (dom af 8.3.2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, præmis 45). Domstolen har nemlig lagt til grund, at når alene »medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret«, er indehavere af de rettigheder, der er fastsat i denne konventions artikel 9, stk. 3, er denne bestemmelses opfyldelse eller virkninger betinget af, at der udstedes yderligere retsakter (dom af 13.1.2015, Rådet m.fl. mod

Vereniging Milieudefensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P – C-403/12 P, EU:C:2015:4, præmis 55).

- 72 Domstolen har på dette grundlag konkluderet, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, som Århusforordningens artikel 10, stk. 1, er baseret på, ikke kan påberåbes med henblik på at vurdere lovligheden af sidstnævnte bestemmelse (dom af 13.1.2015, Rådet m.fl. mod Vereniging Milieudefensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P – C-403/12 P, EU:C:2015:4, præmis 61). Retten har flere gange henvist til denne løsning (dom af 15.12.2016, TestBioTech m.fl. mod Kommissionen, T-177/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:736, præmis 50, og af 14.3.2018, TestBioTech mod Kommissionen, T-33/16, EU:T:2018:135, præmis 88).
- 73 Det skal bemærkes, at sagsøgeren i sine skriftlige indlæg ordret har gengivet generaladvokat Jääskinens ræsonnement i dennes forslag til afgørelse Rådet m.fl. mod Vereniging Milieudefensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P – C-403/12 P, EU:C:2014:310) og har begrænset sig til at fremhæve, at der ikke blev taget tilstrækkeligt hensyn til det standpunkt, som generaladvokat Jääskinen forsvarede. Sagsøgeren har imidlertid ikke fremført noget argument, der kan begrunde, at Retten skulle fravige den endelige løsning, som Domstolen nåede frem til i sin dom af 13.1.2015, Rådet m.fl. mod Vereniging Milieudefensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P – C-403/12 P, EU:C:2015:4).
- 74 Det følger af det ovenstående, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, ikke kan påberåbes med henblik på vurderingen af lovligheden af Århusforordningens artikel 10.
- 75 Det følger heraf, at klagepunktet om, at Århusforordningens artikel 2, stk. 2, litra b), og artikel 10 er ulovlige i forhold til Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, skal forkastes som ugrundet.
- 76 Ingen af sagsøgerens argumenter kan rejse tvivl om denne konklusion.
- 77 For det første og af den grund, der er anført i præmis 74 ovenfor, har sagsøgeren forgæves påberåbt sig de konklusioner, der blev vedtaget af komitéen til overvågning af Århuskonventionens bestemmelser den 17. marts 2017 med titlen »Findings and Recommendations of the Compliance Committee with relation to Communication ACCC/C/2008/32 (Part II) Concerning Compliance by the European Union« (Resultaterne og henstillingerne fra overholdelseskomitéen med hensyn til meddelelse ACCC/C/2008/32 (Del II) vedrørende Den Europæiske Unions overholdelse af denne), hvorefter Kommissionen tilgang angiveligt er i strid med forpligtelserne vedrørende adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.
- 78 Desuden konkluderes det ikke udtrykkeligt i rapporten, at den bestemmelse, hvorefter en anmodning om intern prøvelse i henhold til Århusforordningens artikel 10 af en afgørelse om ikke at indlede en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 258 TEUF skal afvises fra behandling, er ulovlig.
- 79 Overholdelseskomitéen tog nemlig i punkt 106-112 i sine konklusioner forbehold med hensyn til foreneligheden af begrebet administrativ prøvelsesinstans i Århusforordningens artikel 2, stk. 2. Komitéen fremhævede, at Århuskonventionen udelukker »organer eller institutioner, der handler som dømmende eller lovgivende myndighed«, men ikke organer, der handler som »administrativ prøvelsesinstans«, fra begrebet offentlig myndighed. Overholdelseskomitéen vurderede således, at det på dette grundlag skulle konkluderes, at Århuskonventionen sonderer mellem retslige og administrative procedurer og kun udelukker offentlige myndigheder, når de handler som retslige myndigheder, men ikke når de handler som led i en administrativ prøvelse. Overholdelseskomitéen fandt således, at mens den ikke var overbevist om, at de forvaltningsakter og administrative unkladelser, der stammer fra de administrative prøvelsesinstanser, som er opregnet i Århusforordningens artikel 2, stk. 2, såsom ombudsmandens handlinger eller unkladelser, skal undersøges i henhold til Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, var den i tvivl om, hvorvidt den generelle udelukkelse af alle forvaltningsakter og administrative unkladelser fra de institutioner, der handler som administrative prøvelsesinstanser, var i overensstemmelse med den nævnte bestemmelse. Overholdelseskomitéen præciserede ikke desto mindre, at den ikke rådede over konkrete eksempler på tilsidesættelser, og at den ikke ville gå så langt som til at fastslå, at konventionen ikke var blevet overholdt i denne henseende.

- 80 Det kan derfor ikke udledes af disse konklusioner, at overholdelseskomitéen konkluderede, at en afvisning af en anmodning om intern prøvelse fra behandling i henhold til Århusforordningens artikel 10 af en afgørelse om ikke at indlede en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 258 TEUF er i strid med Århuskonventionens artikel 9, stk. 3.
- 81 Hvad for det andet angår den hævdede tilsidesættelse af artikel 216 TEUF skal det fastslås, at argumentationen i sagsøgerens skriftlige indlæg ikke på noget tidspunkt henviser til denne bestemmelse eller præciserer grundene til den angivelige tilsidesættelse heraf, således som Kommissionen, Parlamentet og Rådet har anført. Denne argumentation skal derfor forkastes.
- 82 Under alle omstændigheder skal det fastslås, at hvis den hævdede tilsidesættelse af artikel 216 TEUF skal forstås som en konsekvens af den omstændighed, at Kommissionen ikke overholder Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, som er bindende for EU-institutionerne og medlemsstaterne, skal dette argument forkastes.
- 83 Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, bestemmer nemlig, at »hver part [sikrer], at medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret, har adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet«. Det fremgår af ordlyden af denne bestemmelse, at de kontraherende parter råder over et vidt skøn med hensyn til fastlæggelsen af de nærmere bestemmelser for gennemførelsen heraf (jf. i denne retning dom af 3.9.2020, Mellifera mod Kommissionen, C-784/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:630, præmis 88).
- 84 For det tredje fremgår de hævdede tilsidesættelser af Århuskonventionens artikel 1 og artikel 9, stk. 2, hverken af selve anbringendet eller af begrundelsen herfor, og anbringendet skal derfor forkastes.
- 85 Følgelig skal det første anbringendes andet led forkastes.
- 86 Henset til undersøgelsen af det første anbringende må det fastslås, at sagsøgerens argument om, at Kommissionen skulle have opfordret Kongeriget Nederlandene til at korrigere sine nationale regler for stikprøveudtagning, og at denne åbningsskrivelse udgør bevis på, at Kongeriget Nederlandene ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til direktiv 2008/50, er irrelevant.
- 87 Selv hvis det antages, at Kongeriget Nederlandene har gjort sig skyldig i en tilsidesættelse af direktiv 2008/50, har denne eventuelle tilsidesættelse ingen betydning for lovligheden af den anfægtede afgørelse, for så vidt som anmodningen om intern prøvelse blev afvist fra behandling som følge af, at den var uantagelig, og ikke med den begrundelse, at Kongeriget Nederlandene ikke har gjort sig skyldig i en tilsidesættelse af det nævnte direktiv.
- 88 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at det første anbringendes første led såvel som det andet led skal forkastes som ugrundet.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af Århuskonventionens artikel 5, af artikel 2 og 8 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, af artikel 2 og 7 i chartret om grundlæggende rettigheder, af artikel 3, stk. 3, TEUF, artikel 9 TEUF, artikel 168, stk. 1, TEUF, artikel 191, stk. 1 og 2, TEUF og af artikel 6, 7 og 23 i samt bilag III og XI, punkt B, til direktiv 2008/50

- 89 Inden for rammerne af det andet anbringende, der er opdelt i fire led, har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat Århuskonventionens artikel 5, artikel 2 og 8 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, artikel 2 og 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 3, stk. 3, TEUF, artikel 9 TEUF, artikel 168, stk. 1, TEUF og artikel 191, stk. 1 og 2, TEUF samt artikel 6, 7 og 23 i samt bilag III og bilag XI, punkt B, til direktiv 2008/50.
- 90 Kommissionen er, støttet af Kongeriget Nederlandene, af den opfattelse, at anbringendet er uvirksomt.
- 91 Det bemærkes, at Kommissionen ved den anfægtede afgørelse afviste anmodningen om intern prøvelse af afgørelsen om at henlægge klagesagen CHAP (2019) 2512 fra behandling. Den

afvisningsgrund, der er nævnt i den anfægtede afgørelse, er baseret på den omstændighed, at Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af den nævnte afgørelse handlede som administrativ prøvelsesinstans som omhandlet i Århusforordningens artikel 2, stk. 2, og at denne afgørelse derfor ikke udgør en forvaltningsakt som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra g).

- 92 Afgørelsen om at henlægge klagesagen indeholder dermed ikke nogen endelig konklusion med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt Kongeriget Nederlandene har tilsidesat direktiv 2008/50 eller ej. Denne afgørelse indeholder alene Kommissionens vurdering med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt det er muligt at indlede en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 258 TEUF.
- 93 Den argumentation, som sagsøgeren har fremført inden for rammerne af det andet anbringende, er imidlertid udelukkende støttet på materielle anbringender om Kongeriget Nederlandenes, og dermed Kommissionens, tilsidesættelse af henholdsvis kriterierne for vurdering af luftkvaliteten, af eksponeringskriteriet, af forpligtelsen i henhold til direktiv 2008/50 til at udarbejde en luftkvalitetsplan, af retten til liv, der er forankret i artikel 2 og 8 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder samt i artikel 2 og 7 i chartret om grundlæggende rettigheder, og af retten til et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, der er forankret i artikel 9 TEUF, artikel 168, stk. 1, TEUF og artikel 191, stk. 1, TEUF.
- 94 Det følger heraf, at sagsøgerens anbringende er uvirksomt.
- 95 Som følge heraf skal det andet anbringende forkastes.
- 96 Uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om sagsøgerens påstand om, at sagen skal hjemvises til Kommissionen med henblik på en afgørelse af sagens realitet, kan antages til realitetsbehandling, skal Kommissionen frifindes i det hele.

Sagsomkostninger

- 97 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og at betale Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom.
- 98 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer de medlemsstater og de institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Kongeriget Nederlandene, Parlamentet og Rådet bærer således deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Anden Afdeling):

- 1) **Europa-Kommissionen frifindes.**
- 2) **Stichting Comité N 65 Ondergronds Helvoirt bærer sine egne omkostninger og betaler de af Kommissionen afholdte omkostninger.**
- 3) **Kongeriget Nederlandene, Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union bærer hver deres egne omkostninger.**

Tomljenović

Schalin

Nõmm

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. december 2021.

Underskrifter

* Processprog: nederlandsk.