

## MRF 2021.88

EU-Domstolens dom af 15. april 2021, 1. afd., sag C-470/19, Friends of the Irish Environment

***Domstole og organer, der er underlagt domstolenes kontrol og har tæt forbindelse til disse, udgør ikke offentlige myndigheder omfattet af miljøoplysningsdirektivets regler. Dette gælder, uanset om sagsakterne indgår i verserende eller afsluttede retssager.***

Sagen angik afgrænsningen af miljøoplysningsdirektivets (2003/4) anvendelsesområde over for dømmende myndighed. I juli 2016 søgte NGO'en Friends of the Irish Environment aktindsigt hos justitskontoret ved High Court i nogle sagsakter, herunder skriftvekslingen og de endelige afgørelser, der indgik i en afsluttet retssag vedr. en byggetilladelse til opførelsen af vindmøller i County Cork. Kort tid efter afslog Courts Service anmodningen med henvisning til, at de irske aktindsigtsregler ikke omfattede retssager eller dokument fremlagt i retssager. Sagen blev indbragt for de irske domstole, der forelagde et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen, om medlemsstaterne efter miljøoplysningsdirektivet kan undtage sagsakter i afsluttede retssager fra retten til aktindsigt i miljøoplysninger. EU-Domstolen konstaterede, at miljøoplysningsdirektivets art. 2, nr. 2, definerer begrebet offentlige myndigheder og giver medlemsstaterne en mulighed for at

undtage myndigheder, der opfylder denne definition, fra direktivets anvendelsesområde, når myndigheden udøver dømmende eller lovgivende magt. Derimod udgør retterne og de fysiske eller juridiske personer, der er underlagt disses kontrol, ikke offentlige myndigheder i henhold til definitionen i art. 2, nr. 2, og de skal derfor ikke undtages fra direktivet efter medlemsstaternes bestemmelse. Allerede af denne grund er der i disse tilfælde ikke grund til at sondre mellem, om sagsakterne vedrører verserende eller afsluttede sager eller sager, der kan genoptages. I den konkrete sag tilkom det den forelæggende ret at afgøre, om Courts Service of Ireland skulle anses for en offentlig myndighed i henhold til direktivets art. 2, nr. 2, eller om organet har en tæt forbindelse til de irske retter, der fører kontrol med organet, således at organet udgør en retlig myndighed, der ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde.

***Kommentar:*** Resultatet i sag C-470/19 forekommer relativt oplagt og giver ikke anledning til at genoverveje den almindelige opfattelse i dansk ret af, at Domstolsstyrelsen udgør en del af den offentlige forvaltning og dermed også er undergivet miljøoplysningslovens og offentlighedslovens anvendelsesområde, jf. f.eks. Fenger (red.), *Forvaltningsret*, 2018, s. 116. Ud fra beskrivelsen i sag C-470/19 synes Courts Service således at varetage nogle funktioner med større tilknytning til domstolene end Domstolsstyrelsen, ligesom majoriteten af medlemmerne af Domstolsstyrelsens bestyrelse (modsat bestyrelsen for Courts Service) ikke er dommere. Derimod giver dommen ikke svar på, om det er foreneligt med miljøoplysningsdirektivet, at § 9 a, stk. 3, i lov om Domstolsstyrelsen undtager de domme og sagsbehandlingsdata, som Domstolsstyrelsen modtager i forbindelse med etableringen af domstolenes digitale domsdatabase, fra retten til aktindsigt efter offentlighedsloven. Forarbejderne til bestemmelsen (lovforslag nr. L 22 af 7. oktober 2015) indeholder ikke en nærmere vurdering af bestemmelsens forhold til miljøoplysningsreglerne.

---

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

15. april 2021 (\*)

»Præjudiciel forelæggelse – Århuskonventionen – direktiv 2003/4/EF – ret til aktindsigt i miljøoplysninger, der er i offentlige myndigheders besiddelse – artikel 2, nr. 2) – begrebet »offentlige myndigheder« – organer eller institutioner, der udøver dømmende myndighed – oplysninger, der er indeholdt i sagsakterne i en afsluttet retssag«

I sag C-470/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af High Court (ret i første instans, Irland) ved afgørelse af 21. maj 2019, indgået til Domstolen den 17. juni 2019, i sagen

**Friends of the Irish Environment Ltd**

mod

**Commissioner for Environmental Information,**

procesdeltager:

**Courts Service of Ireland,**

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot (refererende dommer), Domstolens vicepræsident, R. Silva de Lapuerta, og dommer M. Ilešič, som fungerende dommere i Første Afdeling, samt dommerne M. Safjan og N. Jääskinen,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. september 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Friends of the Irish Environment Ltd ved J. Kenny, BL, solicitors O. Clarke og A. Jackson samt J. Healy, SC,
- Commissioner for Environmental Information ved F. Valentine, BL, E. Egan, SC, og solicitor R. Minch,
- Courts Service of Ireland ved C. Donnelly, BL, B. Murray og M. Collins, SC, samt solicitors M. Costelloe og H. Gibbons,
- Irland ved M. Browne, G. Hodge og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af A. Carroll, BL, og C. Toland, SC,
- den polske regering ved B. Majczyna og D. Krawczyk, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved G. Gattinara og C. Cunniffe, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 3. december 2020, afsagt følgende

## Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, nr. 2), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF (EUT 2003, L 41, s. 26).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Friends of the Irish Environment Ltd og Commissioner for Environmental Information (kommisæreren for miljøoplysninger, Irland) vedrørende spørgsmålet om adgang til sagsakterne i en afsluttet retssag.

### Retsforskrifter

#### *International ret*

- 3 Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, som blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005 (EUT 2005, L 124, s. 1, herefter »Århuskonventionen«), bestemmer i artikel 2, nr. 2):

»»Offentlige myndigheder««:

- a) offentlig administration på nationalt, regionalt og andre niveauer
- b) fysiske eller juridiske personer, der udøver offentlige administrative funktioner i henhold til national ret, herunder konkrete opgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i relation til miljøet
- c) enhver anden fysisk eller juridisk person, der har offentlige forpligtelser eller funktioner eller udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet, og som er underlagt kontrol af et organ eller en person, der falder ind under litra a) eller b)

[...]

Organer eller institutioner, der handler som dømmende eller lovgivende myndighed, er ikke omfattet af denne definition.«

- 4 Århuskonventionens artikel 4, stk. 1, bestemmer, at hver part i denne konvention med visse forbehold skal sikre, at offentlige myndigheder, når de anmodes om miljøoplysninger, gør offentligheden bekendt med sådanne oplysninger inden for rammerne af national lovgivning.

- 5 Århuskonventionens artikel 4, stk. 4, fastsætter:

»En anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse vil kunne have en ugunstig indvirkning på:

[...]

- c) retssagers behandling ved domstolene, en persons mulighed for at opnå en retfærdig domstolsbehandling eller offentlige myndigheders efterforskning af straffe- og disciplinærsager

[...]

De ovenfor nævnte grunde til afslag på anmodning om oplysninger skal fortolkes restriktivt under hensyntagen til den offentlige interesse i[,] at oplysningerne offentliggøres, og under hensyntagen til

om oplysningerne vedrører emissioner til miljøet.«

### ***EU-retten***

6 1., 5., 11. og 16. betragtning til direktiv 2003/4 har følgende ordlyd:

»(1) Øget offentlig adgang til miljøoplysninger og formidling af sådanne oplysninger medvirker til at skabe større miljøbevidsthed, fri udveksling af synspunkter, mere effektiv inddragelse af offentligheden i beslutningsprocessen på miljøområdet og i sidste ende [...] et bedre miljø.

[...]

(5) [...] Bestemmelserne i Fællesskabets lovgivning skal være i overensstemmelse med [Århuskonventionen] med henblik på Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af den.

[...]

(11) Af hensyn til det i traktatens artikel 6 fastslåede princip om, at miljøbeskyttelseskrav skal integreres i udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politik og aktioner, bør definitionen af offentlig myndighed udvides til at omfatte især statslig eller anden offentlig forvaltning på nationalt, regionalt eller lokalt plan, uanset om den har særligt ansvar for miljøanliggender. Definitionen bør ligeledes udvides til at omfatte andre personer eller organer, der udøver offentlige administrative funktioner i relation til miljøet i henhold til national ret, samt andre personer eller organer, der handler under deres kontrol, og som har et offentligt ansvar eller udøver offentlige funktioner i relation til miljøet.

[...]

(16) Retten til information indebærer, at oplysninger som udgangspunkt skal udleveres, og at de offentlige myndigheder bør kunne afslå en anmodning om miljøoplysninger i ganske bestemte, klart afgrænsede tilfælde. Grundene til at give afslag bør fortolkes restriktivt, idet de offentlige interesser, der varetages ved udlevering, bør afvejes over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering. [...]«

7 Dette direktivs artikel 1 er affattet således:

»Formålet med dette direktiv er:

- a) at sikre retten til adgang til miljøoplysninger, som er i de offentlige myndigheders besiddelse, eller opbevares for dem, samt opstille de grundlæggende vilkår og betingelser samt konkrete ordninger for udøvelsen af denne ret, og
- b) at sikre, at miljøoplysninger som en selvfølge gradvis stilles til rådighed for og formidles til offentligheden med henblik på at sikre den videst mulige grad af systematisk tilrådighedsstillelse og formidling af miljøoplysninger til offentligheden. Med henblik herpå skal navnlig anvendelsen af telekommunikation og/eller elektronisk teknologi, når en sådan er til rådighed, fremmes.«

8 Det nævnte direktivs artikel 2, nr. 2), har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

2) »Offentlige myndigheder«:

- a) statslig eller anden offentlig forvaltning, herunder offentlige rådgivende organer, på nationalt, regionalt eller lokalt plan

- b) enhver fysisk eller juridisk person, der udøver offentlige administrative funktioner i henhold til national ret, herunder konkrete opgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i forbindelse med miljøet, og
- c) enhver fysisk eller juridisk person, der har offentligt ansvar for eller udøver offentlige funktioner eller tjenesteydelser i relation til miljøet, og som er underlagt kontrol af et organ eller en person, der falder ind under litra a) eller b).

Medlemsstaterne kan bestemme, at denne definition ikke omfatter organer eller institutioner, når de udøver dømmende eller lovgivende myndighed. Medlemsstaterne kan, hvis deres forfatningsmæssige bestemmelser på datoen for direktivets udstedelse ikke indeholder en adgang til klage og domstolsprøvelse som omhandlet i artikel 6, udelukke disse organer og institutioner fra denne definition.«

9 Samme direktivs artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne sikrer, at offentlige myndigheder er forpligtet til i overensstemmelse med dette direktivs bestemmelser at stille miljøoplysninger, som de er i besiddelse af[,] eller som opbevares for dem, til rådighed for enhver informationssøgende, uden at denne skal gøre rede for en interesse heri.«

10 Ifølge artikel 4, stk. 1, i direktiv 2003/4, der gør det muligt for medlemsstaterne at fastsætte, at en anmodning om adgang til miljøoplysninger i visse tilfælde kan afslås, har medlemsstaterne ligeledes denne mulighed i medfør af direktivets artikel 4, stk. 2, der har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne kan fastsætte, at en anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse kunne have en ugunstig indvirkning på:

[...]

- c) retssagers behandling ved domstolene, en persons mulighed for at få en retfærdig rettergang eller offentlige myndigheders mulighed for efterforskning af strafferetlig eller disciplinær art

[...]

De i stk. 1 og 2 nævnte grunde til afslag på anmodning om oplysninger skal fortolkes restriktivt under hensyntagen til samfundets interesse i, at oplysningerne offentliggøres i det konkrete tilfælde. I hver enkelt tilfælde skal de offentlige interesser, der varetages ved udlevering, afvejes over for de interesser, der varetages ved at afslå udlevering. Medlemsstaterne kan ikke i henhold til stk. 2, litra a), d), f), g) og h), fastsætte, at en anmodning kan afslås, hvis anmodningen gælder oplysninger om emissioner til miljøet.

[...]«

11 Artikel 6 i direktiv 2003/4, der har overskriften »Adgang til klage og domstolsprøvelse«, pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at enhver informationssøgende, der ønsker adgang til miljøoplysninger, og som mener, at den pågældendes anmodning ikke er blevet besvaret, er blevet uretmæssigt afslået, er blevet utilstrækkeligt besvaret eller på anden måde ikke er blevet behandlet i overensstemmelse med bestemmelserne i dette direktiv, har adgang til en administrativ eller retslig efterprøvelse af de omhandlede offentlige myndigheders afgørelser eller undladelser.

### ***Irsk ret***

12 European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007-2018 (bekendtgørelser af 2007-2018 – De Europæiske Fællesskaber (adgang til miljøoplysninger)) (herefter »de irske nationale regler«) gennemfører direktiv 2003/4 i irsk ret.

13 Regulation 3(1) i de irske nationale regler gennemfører nærmere bestemt dette direktivs artikel 2, nr. 2).

- 14 I henhold til Regulation 3(2) i de irske nationale regler er ethvert organ, »der udøver dømmende eller lovgivende myndighed«, ikke omfattet af definitionen af offentlige myndigheder.

### **Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål**

- 15 Den 25. februar 2016 afsagde High Court (ret i første instans, Irland) dom i en sag mellem X & Y og An Bord Pleanala, som ikke blev appelleret. Denne sag omhandlede anfægtelsen af en byggetilladelse, der var udstedt med henblik på opførelse af vindmøller i County Cork (Irland).
- 16 Den 9. juli 2016 skrev Friends of the Irish Environment til Central Office of the High Court (justitskontoret ved High Court, ret i første instans, Irland), hvis administration varetages af en justitssekretær, der udpeges af Courts Service of Ireland (de irske domstoles tjenester) (herefter »Courts Service«), og anmodede om kopi af skriftvekslingen, de edsvorne erklæringer, bilag og de skriftlige indlæg, der var indgivet af samtlige parter, samt endelige kendelser i den nævnte sag. Denne anmodning blev indgivet i henhold til Århuskonventionen og direktiv 2003/4, som er gennemført ved de irske nationale regler.
- 17 Courts Service meddelte den 13. juli 2016 afslag på den af sagsøgeren i hovedsagen fremsatte anmodning. Denne afgørelse var bl.a. baseret på den omstændighed, at de irske nationale regler hverken omfattede retssager eller dokumenter, der er fremlagt i forbindelse med sådanne sager.
- 18 Den 18. juli 2016 anmodede sagsøgeren i hovedsagen Courts Service om at foretage en fornyet prøvelse af denne afgørelse. Da sagsøgeren i hovedsagen ikke modtog svar, indgav organisationen den 15. september 2016 en klage til kommissæren for miljøoplysninger.
- 19 Den 19. juni 2017 skrev kommissæren for miljøoplysninger til sagsøgeren i hovedsagen og anførte, at der allerede var blevet truffet en afgørelse i en tilsvarende sag, nemlig sag CEI/15/0008, An Taisce & The Courts Service. Kommissæren for miljøoplysninger fremhævede, at hver enkelt sag skulle undergives en materiel prøvelse, og anmodede sagsøgeren i hovedsagen om at redegøre for grundene til, at der skulle nås et andet resultat for så vidt angår den af sagsøgeren i hovedsagen indgivne anmodning om aktindsigt i sagsakterne i sagen X & Y mod An Bord Pleanala.
- 20 Sagsøgeren i hovedsagen meddelte i sit svar af 26. juli 2017, at organisationen ønskede at henvise til de begrundelser, som den havde anført i sin klage, og de begrundelser, som An Taisce havde anført i den første sag.
- 21 Ved afgørelse af 31. juli 2017 forkastede kommissæren for miljøoplysninger klagen. Kommissæren for miljøoplysninger var af den opfattelse, at Courts Service var i besiddelse af de sagsakter, der var genstand for anmodningen, i sin egenskab af dømmende myndighed på vegne af retsvæsenet. Kommissæren fandt endvidere, at Courts Service, når den udøvede denne myndighed, ikke udgjorde en »offentlig myndighed« som omhandlet i Regulation 3(1) i de irske nationale regler.
- 22 Sagsøgeren i hovedsagen anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved High Court (ret i første instans), idet organisationen i det væsentlige gjorde gældende, at undtagelsen for organer eller institutioner, der »udøver dømmende myndighed« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4 og gennemført i Regulation 3(2) i de irske nationale regler, ikke omfatter sagsakter i afsluttede sager.
- 23 Eftersom High Court (ret i første instans) er i tvivl om fortolkningen af artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4, har den besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »Er kontrol med aktindsigt i sagsakter i sager, hvor der er afsagt endelig dom, hvor fristen for appel er udløbet, og der ikke verserer en appel eller er fremsat [andre] anmodning[er], men hvor [det] under særlige omstændigheder er mulig[t at fremsætte anmodninger], udøvelse af [»]dømmende myndighed[«] som omhandlet i artikel 2, [nr. 2)], i [direktiv 2003/4]?«

### **Om det præjudicielle spørgsmål**

- 24 Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, i direktiv 2003/4 skal fortolkes således, at den mulighed, som denne bestemmelse giver medlemsstaterne, for ikke at anse »organer eller institutioner, når de udøver dømmende [...] myndighed«, for at udgøre »offentlige myndigheder«, kun kan benyttes, når der er tale om oplysninger, som er indeholdt i sagsakter i verserende retssager, med undtagelse af afsluttede sager.
- 25 I denne henseende bemærkes, at det først er nødvendigt at afgøre, om de retter og de fysiske eller juridiske personer, som er underlagt disses kontrol, udgør »offentlige myndigheder« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4 og dermed er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde.
- 26 Indledningsvis bemærkes, at Den Europæiske Union ved at blive part i Århuskonventionen har forpligtet sig til – på EU-rettens anvendelsesområde – at sikre en principiel adgang til miljøoplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af (dom af 14.2.2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 27 Med vedtagelsen af direktiv 2003/4 har EU-lovgiver villet sikre EU-rettens forenelighed med konventionen med henblik på Fællesskabets indgåelse heraf ved at fastsætte en generel ordning med henblik på at sikre, at enhver fysisk eller juridisk person i en medlemsstat har en ret til adgang til miljøoplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, eller som opbevares for dem, uden at vedkommende skal gøre rede for en interesse heri (dom af 14.2.2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 28 Det skal ligeledes fremhæves, at retten til adgang, der garanteres ved direktiv 2003/4, kun gælder, såfremt de ønskede oplysninger henhører under bestemmelserne i dette direktiv vedrørende offentlighedens adgang, hvilket bl.a. forudsætter, at der er tale om »miljøoplysninger« som omhandlet i nævnte direktivs artikel 2, nr. 1), hvilket det påhviler den forelæggende ret at undersøge for så vidt angår tvisten i hovedsagen (dom af 14.2.2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, præmis 32).
- 29 I øvrigt bemærkes, at det i henhold til fast retspraksis såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet følger, at en bestemmelse i EU-retten, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Unionen, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning (jf. bl.a. dom af 20.1.2021, Land Baden-Württemberg (Interne meddelelser), C-619/19, EU:C:2021:35, præmis 34).
- 30 Efter disse indledende bemærkninger skal det nævnes, at organer og institutioner, der henhører under »statslig eller anden offentlig forvaltning, herunder offentlige rådgivende organer, på nationalt, regionalt eller lokalt plan« og fysiske eller juridiske personer, der i henhold til national ret udøver »offentlige administrative funktioner [...], herunder konkrete opgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i forbindelse med miljøet«, ifølge definitionen i artikel 2, nr. 2), første afsnit, litra a) og b), i direktiv 2003/4 udgør »offentlige myndigheder«, der som sådanne er omfattet af forpligtelsen til at give offentligheden adgang til de miljøoplysninger, som de er i besiddelse af. I henhold til dette direktivs artikel 2, nr. 2), første afsnit, litra c), omfatter »offentlige myndigheder« også de fysiske eller juridiske personer, »der har offentligt ansvar for eller udøver offentlige funktioner eller tjenesteydelser i relation til miljøet, og som er underlagt kontrol af et organ eller en person, der falder ind under litra a) eller b)«.
- 31 Artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, i direktiv 2003/4 har til formål at give medlemsstaterne mulighed for bl.a. at fastsætte egnede regler med henblik på at sikre en korrekt afvikling af retslige procedurer ved at gøre det muligt for dem at udelukke de organer eller institutioner, der opfylder definitionen af begrebet »offentlige myndigheder« i det nævnte direktivs artikel 2, nr. 2), første afsnit, fra direktivets anvendelsesområde, når de »udøver dømmende myndighed«.
- 32 Endelig foreskriver artikel 2, nr. 2), andet afsnit, andet punktum, i direktiv 2003/4, at medlemsstaterne, hvis deres forfatningsmæssige bestemmelser på datoen for udstedelsen af dette direktiv ikke indeholder en adgang til klage og domstolsprøvelse som omhandlet i det nævnte direktivs artikel 6, kan udelukke disse organer eller institutioner fra den definition af »offentlige myndigheder«, der fremgår af denne artikel 2, nr. 2), første afsnit. Artikel 2, nr. 2), andet afsnit, andet punktum, i direktiv 2003/4, der er

bestemt til at regulere det særlige tilfælde for visse nationale myndigheder, hvis afgørelser på datoen for dette direktivs udstedelse ikke kunne gøres til genstand for klage og domstolsprøvelse i henhold til direktivets krav, har imidlertid hverken til formål eller til følge at begrænse medlemsstaternes mulighed for at udelukke organer eller institutioner fra det nævnte direktivs anvendelsesområde, når de udøver lovgivende eller dømmende myndighed, hvilket desuden er fastsat uden nogen begrænsninger i Århuskonventionen (jf. i denne retning dom af 14.2.2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, præmis 45-48).

- 33 Det følger samlet set af artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4, at medlemsstaternes mulighed for fra begrebet »offentlige myndigheder« at udelukke organer eller institutioner, »når de udøver dømmende myndighed«, som er fastsat i dette direktivs artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, og hvoraf der skal anlægges en funktionel fortolkning (jf. analogt dom af 14.2.2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, præmis 49), kun kan vedrøre de organer eller institutioner, der opfylder den institutionelle definition af begrebet »offentlige myndigheder« i det nævnte direktivs artikel 2, nr. 2), første afsnit. Overholdelse af denne definition udgør nemlig en nødvendig forudsætning for at kunne anvende den undtagelsesmulighed, der er fastsat i artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, i direktiv 2003/4.
- 34 Det fremgår imidlertid både af Århuskonventionen i sig selv og af direktiv 2003/4, som har til formål at gennemføre konventionen i EU-retten, at ophavsmændene til disse regelsæt ved at nævne »offentlige myndigheder« ikke har villet udpege de retslige myndigheder, navnlig retterne, men kun de administrative myndigheder, således som Domstolen allerede har fastslået, idet det er dem, der inden for hver medlemsstat sædvanligvis foranlediges til at opbevare miljøoplysningerne i forbindelse med udførelsen af deres opgaver (jf. i denne retning dom af 14.2.2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, præmis 40).
- 35 Retterne udgør nemlig helt åbenbart ikke en del af den statslige eller anden offentlige forvaltning, som er omhandlet i artikel 2, nr. 2), første afsnit, litra a), i direktiv 2003/4. Retterne kan heller ikke sidestilles med fysiske eller juridiske personer, der udøver »offentlige administrative funktioner [...], herunder konkrete opgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i forbindelse med miljøet«, som nævnt i dette direktivs artikel 2, nr. 2), første afsnit, litra b), og som udpeger de organer eller institutioner, der, selv om de ikke er en del af den statslige eller anden offentlige forvaltning, der er omhandlet i den førstnævnte bestemmelse, udøver funktioner, der henhører under eller bidrager til udøvelsen af den udøvende magt, og som har en forbindelse til miljøet. Hvad angår det nævnte direktivs artikel 2, nr. 2), første afsnit, litra c), vedrører denne bestemmelse kun de personer eller organer, som er underlagt kontrol af et af de organer eller en af de institutioner, der er nævnt i direktivets artikel 2, nr. 2), første afsnit, litra a) og b), og som har offentligt ansvar for eller udøver offentlige funktioner i relation til miljøet, således at denne bestemmelse hverken kan omfatte retterne eller a fortiori de fysiske eller juridiske personer, der er underlagt disses kontrol.
- 36 Denne fortolkning bekræftes af det formål, som EU-lovgiver ønskede at forfølge med vedtagelsen af direktiv 2003/4, sammenholdt med Århuskonventionen. Som det fremgår af første betragtning til og artikel 1 i dette direktiv, har dette direktiv nemlig til formål at fremme øget offentlig adgang til miljøoplysninger og en mere effektiv inddragelse af offentligheden i beslutningsprocessen på miljøområdet med det formål at træffe bedre afgørelser og at anvende dem mere effektivt samt i sidste ende at skabe et bedre miljø.
- 37 Selv om gennemførelsen af dette formål således indebærer, at de administrative myndigheder giver offentligheden adgang til de miljøoplysninger, som de er i besiddelse af, med henblik på at redegøre for de afgørelser, som de træffer på dette område, og for at inddrage borgerne i vedtagelsen heraf, forholder det sig således anderledes for så vidt angår de indlæg og andre dokumenter, der tilføres sagsakterne i retssager på miljøområdet, idet EU-lovgiver ikke har haft til hensigt at fremme offentlighedens adgang til oplysninger på det retslige område og dens inddragelse i beslutningsprocessen på dette område.
- 38 Med vedtagelsen af direktiv 2003/4 ønskede EU-lovgiver nemlig at tage hensyn til de forskellige regler i medlemsstaterne om borgernes adgang til oplysninger, der er indeholdt i sagsakter i retssager, således som det fremgår af dette direktivs artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, og artikel 4,



stk. 2, litra c), der giver medlemsstaterne mulighed for dels fra det nævnte direktivs anvendelsesområde at udelukke de organer eller institutioner, som ikke opfylder definitionen af »offentlige myndigheder«, og som i lighed med visse uafhængige administrative myndigheder i enkelte tilfælde kan have behov for at udøve dømmende myndighed uden selv at have karakter af en domstol (jf. analogt om et ministerium, der havde udøvet lovgivende myndighed uden selv at have karakter af en lovgivende myndighed, dom af 14.2.2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, præmis 49), dels at fravige princippet om borgernes adgang til miljøoplysninger, som »offentlige myndigheder« er i besiddelse af, hvis offentliggørelse af disse oplysninger kan have en ugunstig indvirkning på »retssagers behandling ved domstolene, en persons mulighed for at få en retfærdig rettergang eller offentlige myndigheders mulighed for efterforskning af strafferetlig eller disciplinær art«.

- 39 Hvad angår artikel 6 i direktiv 2003/4 vedrører denne bestemmelse alene adgangen til klage og domstolsprøvelse for de borgere, der ønsker at gøre de rettigheder gældende, som tilkommer dem i medfør af direktivets bestemmelser, og som bl.a. sikrer dem muligheden for at anfægte de afgørelser om afslag på adgang til miljøoplysninger, som de måtte blive meddelt.
- 40 Det følger af det ovenstående, at retterne og de fysiske eller juridiske personer, der er underlagt disses kontrol, ikke udgør »offentlige myndigheder« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), første afsnit, i direktiv 2003/4, idet dette ikke udtrykkeligt fremgår af dette direktiv. De er derfor ikke omfattet af det nævnte direktivs anvendelsesområde og er følgelig ikke genstand for den i dette direktiv fastsatte forpligtelse til at give offentligheden adgang til de miljøoplysninger, som de er i besiddelse af. Under disse omstændigheder tilkommer det alene medlemsstaterne i givet fald at fastsætte en ret for offentligheden til adgang til de oplysninger, der er indeholdt i sagsakter i retssager, og at fastsætte de nærmere bestemmelser for udøvelse af denne ret.
- 41 I modsætning til, hvad der er blevet gjort gældende for Domstolen, er der derfor hverken grund til at rejse spørgsmålet om, hvorvidt prøvelsen af adgangen til sagsakter i retssager henhører under udøvelsen af dømmende myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, i direktiv 2003/4, eller at foretage en sondring alt efter, om de sagsakter, der indeholder de ønskede oplysninger, vedrører verserende eller afsluttede sager eller sager, der kan genoptages.
- 42 I denne henseende kan den løsning, som Domstolen valgte i dom af 14. februar 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, præmis 54-58), ikke ud fra en analog betragtning føre til en anden konklusion, idet den sag, der gav anledning til denne dom, omhandlede adgangen til oplysninger, som en »offentlig myndighed« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), første afsnit, i direktiv 2003/4 var i besiddelse af. Dette er heller ikke tilfældet for den løsning, der er valgt i dom af 21. september 2010, Sverige m.fl. mod API og Kommissionen (C-514/07 P, C-528/07 P og C-532/07 P, EU:C:2010:541), og af 18. juli 2017, Kommissionen mod Breyer (C-213/15 P, EU:C:2017:563), der omhandlede offentlighedens adgang til dokumenter, der vedrørte sager for Unionens retsinstanser, idet en sådan adgang reguleres af EU-retlige bestemmelser, hvis indhold væsentligt adskiller sig fra de bestemmelser, der er genstand for fortolkning i den foreliggende sag.
- 43 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at tvisten i hovedsagen vedrører en anmodning om aktindsigt fra en ikke-statslig organisation, Friends of the Irish Environment, i miljøoplysninger, der er indeholdt i sagsakterne i en afsluttet retssag, idet Courts Service på tidspunktet for anmodningen var i besiddelse af disse sagsakter. Det fremgår af det indlæg, som dette organ har indgivet til Domstolen, at det varetager opbevaring, arkivering og administration af sagsakter i retssager på vegne af den pågældende ret og under dennes kontrol. Det tilkommer derfor den forelæggende ret, henset til de præciseringer, der er anført i denne doms præmis 30-40, at efterprøve, om det nævnte organ skal anses for at være en »offentlig myndighed« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), første afsnit, i direktiv 2003/4, i hvilket tilfælde adgangen til de miljøoplysninger, der er indeholdt i de sagsakter, som dette organ er i besiddelse af, er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, eller om det som følge af, at det har en tæt forbindelse til de irske retter, der fører kontrol med organet, skal fastslås, at dette organ i lighed med de nævnte retter udgør en retslig myndighed, hvilket indebærer, at det ikke er omfattet af det nævnte direktivs anvendelsesområde.
- 44 I betragtning af det ovenstående skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4 skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke regulerer adgangen til

miljøoplysninger, der er indeholdt i sagsakter i retssager, idet hverken retterne eller de organer eller institutioner, der er underlagt disses kontrol, og som således har tæt forbindelse til disse retter, udgør »offentlige myndigheder« i denne bestemmelses forstand og derfor ikke er omfattet af anvendelsesområdet for dette direktiv.

### Sagsomkostninger

45 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

**Artikel 2, nr. 2), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke regulerer adgangen til miljøoplysninger, der er indeholdt i sagsakter i retssager, idet hverken retterne eller de organer eller institutioner, som er underlagt disses kontrol, og som således har tæt forbindelse til disse retter, udgør »offentlige myndigheder« i denne bestemmelses forstand og derfor ikke er omfattet af anvendelsesområdet for dette direktiv.**

Underskrifter

---

\* Processprog: engelsk.