

MRF 2023.100

EU-Domstolens dom af 6. juli 2023, 3. afd., de forenede sager C-212/21 P og C-223/21 P, EIB og Kommissionen mod ClientEarth

Efter anmodning fra ClientEarth var Den Europæiske Investeringsbank (EIB) forpligtet til at foretage intern prøvelse efter Århusforordningens art. 10 af bankens godkendelse af at yde et lån til opførelsen af et biomassekraftværk i Spanien. Den materielle gyldighed af EIB's interne prøvelse vil dog ikke kun prøves ved EU-Domstolen, jf. TEUF art. 271, litra c.

Sagen drejede sig om NGO'ers søgsmålsadgang ved EU-Domstolen på grundlag af forordning 1367/2006 om anvendelse af Århus-konventionens bestemmelser om bl.a. klageadgang på EU's institutioner (Århus-forordningen), når Den Europæiske Investeringsbank (EIB) giver tilsagn om lån og finansiering af projekter. Baggrunden for sagen var, at bestyrelsen for Den Europæiske Investeringsbank (EIB) den 12. april 2018 traf afgørelse om at godkende finansieringen af et projekt vedrørende et biomassekraftværk i Galicien i Spanien. Anlægget skulle have en kapacitet på ca. 50 MW elektricitet og være drevet af skovaffald. Finansieringen fra EIB bestod af et lån på op til 60 mio. euro, hvis vilkår skulle aftales nærmere mellem de involverede parter. Den første udbetaling i forbindelse med EIB-finansieringen blev foretaget den 29. august 2018. Den 9. august 2018 indgav NGO'en ClientEarth en anmodning til EIB om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018 med henvisning til art. 10 i Århus-forordningen (1367/2006). 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 forvaltningsakt i henhold til miljølovgivningen. Efter forordningens art. 2(1)(g) er en "forvaltningsakt" enhver individuel foranstaltning, der har "bindende og eksterne virkninger". EIB afviste den 30. oktober 2018 anmodningen med henvisning til, at afgørelsen om godkendelse af finansieringen ikke var en "forvaltningsakt" omfattet af Århus-forordningen, da afgørelsen ikke har eksterne, juridisk bindende virkninger, men er en intern akt, der er nødvendig for at kunne underskrive den tilhørende finansieringsaftale, hvorimod afgørelsen ikke gav lånemodtager ret til at kræve, at EIB underskrev aftalen. EIB bestred ligeledes, at afgørelsen var vedtaget i henhold til miljølovgivningen, da afgørelsen blev vedtaget i henhold til EIB's vedtægter, som udgør en del af den primære EU-ret, der ikke vedrører miljøet. ClientEarth anlagde herpå annullations-

søgsmål efter TEUF art. 263 mod EIB med påstand om, at EIB's afgørelse om afvisning af intern prøvelse i henhold til Århus-forordningen blev annulleret. Kommissionen intervererede til støtte for EIB, der supplerende gjorde gældende, at EIB's vedtægter udgør en del af den primære EU-ret, og at kravet om intern prøvelse anfægtede EIB's uafhængighed mht. finansielle transaktioner. Retten gav i sag T-9/19 (MRF 2021.32) ClientEarth medhold og annullerede EIB's afslag på intern prøvelse. Retten henviste til, at EIB's godkendelse af lånet på visse miljømæssige betingelser er en forvaltningsakt omfattet af Århusforordningens art. 2(1), da bestemmelsen må fortolkes bredt på baggrund af Århus-konventionens art. 9(3), og afgørelsen havde bindende og eksterne virkninger som forvaltningsakt. EIB og Kommissionen appellerede til EU-Domstolen med påstand om ophævelse af dommen og gjorde til støtte herfor bl.a. gældende, at Rettens vurdering af EIB's uafhængighed mht. finansielle transaktioner var i modstrid med TEUF art. 271, at EIB's lånebeslutning ikke kunne anses for en forvaltningsakt, at EIB's bestyrelse ikke er en offentlig myndighed, og at Århus-konventionens art. 9(3) ikke har direkte virkning. EU-Domstolen fandt, at EIB's godkendelse af finansieringen i april 2018 måtte anses for en afgørelse omfattet af Århus-forordningens art. 10 om intern prøvelse, da reglen så vidt muligt skal fortolkes i overensstemmelse med Århus-konventionens art. 9(3) (præmis 68), at EIB's afgørelse henhører under "miljølovgivningen" (præmis 88 og 111) og at afgørelsen måtte anses for en individuel foranstaltning (præmis 99). I forhold til EIB's indsigelse om, at en intern prøvelse efter Århusforordningens art. 10 er i modstrid med TEUF art. 271 og EIB's uafhængighed, lagde EU-Domstolen til grund, at efter TEUF art. 271, litra c, er adgangen til at anlægge annullationssøgsmål mod afgørelser truffet af EIB's bestyrelse begrænset i forhold til andre EU-institutioner mht. til både mulige sagsøgere og EU-Domstolens kontrolbe-

føjelser, men at TEUF art. 271, litra c, ikke regulerer de tilfælde, hvor der anlægges søgsmål efter Århus-forordningens art. 12 vedrørende en anmodning om intern prøvelse. TEUF art. 271, litra c, er derfor ikke til hinder for, at en miljøorganisation kan anmode om intern prøvelse, og reglen hindrer heller ikke, at organisationen herefter kan anlægge sag om afvisning af denne anmodning, da et sådant søgsmål ”ikke [har] til formål at få

Unionens retsinstanser til at undersøge, om en afgørelse fra EIB’s bestyrelse var lovlig eller materielt rigtig, men alene om EIB var berettiget til at afvise en anmodning om intern prøvelse af en sådan afgørelse. [...] [Derfor kunne] medhold i et sådant søgsmål alene have til følge, at EIB selv skal foretage en intern prøvelse af den nævnte afgørelse” (præmis 54).

Kommentar: *Selv om ClientEarth i appelsagen fik stadfæstet Rettens annullation af EIB’s afvisning på intern prøvelse i T-9/19 (MRF 2021.32), er der med EU-Domstolens dom i præmis 50-58 samtidig fastslået en klar grænse for den judicielle prøvelse af EIB’s afgørelser om finansielle transaktioner for at overholde TEUF art. 271, litra c, om EIB’s uafhængighed. Efter dommen kan europæiske NGO’er således på grundlag af Århus-forordningens art. 10 om intern prøvelse kræve en begrundelse for EIB’s låneafgørelser og miljømæssige forhold. Men når EIB har besvaret en anmodning om intern prøvelse efter Århus-forordningens art. 10, vil det ikke være muligt efterfølgende at opnå en judiciel prøvelse af begrundelsen eller afgørelsen, da en sådan prøvelse vil være i modstrid med TEUF art. 271, litra c, som netop skal sikre EIB’s uafhængighed. Dommen illustrerer således, at når borgere i bl.a. miljølovgivningen tillægges processuelle rettigheder, skal disse beskyttes, selv om borgerne ikke materielt har krav på en bestemt materiel beskyttelse, hvilket synes oversat af landsretten i MRF 2023.24 Ø som anført i kommentaren til dommen.*



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

6. juli 2023*

»Appel – miljø – Århuskonventionen – forordning (EF) nr. 1367/2006 – artikel 2, stk. 1, litra f) – begrebet »miljølovgivning« – artikel 2, stk. 1, litra g) – begrebet »forvaltningsakt« – artikel 10, stk. 1 – intern prøvelse af forvaltningsakter – afgørelse truffet af bestyrelsen for Den Europæiske Investeringsbank (EIB) om godkendelse af finansieringen af et projekt vedrørende et biomassekraftværk – afvisning fra realitetsbehandling af en anmodning om intern prøvelse af denne afgørelse – EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner – artikel 271, litra c), TEUF – rækkevidde«

I de forenede sager C-212/21 P og C-223/21 P,

angående to appeller i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 2. april 2021,

Den Europæiske Investeringsbank (EIB) ved K. Carr, G. Faedo og T. Gilliams, som befuldmægtigede, bistået af advokats J. Bouckaert og G. Schaiko,

appellant i sag C-212/21 P,

de øvrige parter i appelsagen:

ClientEarth, London (Det Forenede Kongerige), ved S. Abram og J. Flynn, KC, samt barrister H. Leith,

sagsøger i første instans,

Europa-Kommissionen ved F. Blanc og G. Gattinara, som befuldmægtigede,

intervenient i første instans,

og

Europa-Kommissionen ved F. Blanc og G. Gattinara, som befuldmægtigede,

appellant i sag C-223/21 P,

de øvrige parter i appelsagen:

ClientEarth, London, ved S. Abram og J. Flynn, KC, samt barrister H. Leith,

* Processprog: engelsk.

sagsøger i første instans,

Den Europæiske Investeringsbank (EIB) ved K. Carr, G. Faedo og T. Gilliams, som befuldmægtigede, bistået af avocats J. Bouckaert og G. Schaiko,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, K. Jürimäe, og dommerne M. Safjan, N. Piçarra (refererende dommer), N. Jääskinen og M. Gavalec,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: fuldmægtig R. Stefanova-Kamisheva,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. oktober 2022,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. december 2022,

afsagt følgende

Dom

- 1 Med deres respektive appeller har Den Europæiske Investeringsbank (EIB) (sag C-212/21 P) og Europa-Kommissionen (sag C-223/21 P) nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 27. januar 2021, ClientEarth mod EIB (T-9/19, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2021:42). Ved denne dom annullerede Retten EIB's afgørelse, der blev meddelt ClientEarth ved skrivelse af 30. oktober 2018, om afvisning fra realitetsbehandling af den anmodning om intern prøvelse af EIB's bestyrelses afgørelse af 12. april 2018 om godkendelse af finansieringen af et projekt vedrørende et biomassekraftværk i Galicien (Spanien) (herefter »den omtvistede afgørelse«), som ClientEarth havde indgivet den 9. august 2018 i henhold til artikel 10, stk. 1, 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) og Kommissionens afgørelse 2008/50/EF af 13. december 2007 om de nærmere regler for anvendelsen af forordning nr. 1367/2006 for så vidt angår anmodninger om intern prøvelse af forvaltningsakter (EUT 2008, L 13, s. 24) (herefter »den omtvistede afgørelse«).

Retsforskrifter

Folkeretten

- 2 Artikel 2, stk. 2, i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev undertegnet i Århus (Danmark) 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, at i denne konvention forstås ved:

»»Offentlige myndigheder««:

[...]

- d) institutioner, der henhører under en regional organisation for økonomisk integration, jf. artikel 17, og som er part i denne konvention.

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

- 3 Århuskonventionens artikel 9 med overskriften »Adgang til klage og domstolsprøvelse« bestemmer i stk. 3 og 4, at hver part i denne konvention skal sikre, 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, og at disse procedurer skal stille tilstrækkelige og effektive retsmidler til rådighed og være rimelige og retfærdige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.

EU-retten

- 4 3., 7., 10., 11., 18. og 20. betragtning til forordning nr. 1367/2006 har følgende ordlyd:

»(3) [...] [EU-]rettens bestemmelser bør bringes i overensstemmelse med [Århus]konventionen.

[...]

- (7) I Århuskonventionen defineres offentlige myndigheder bredt, idet det grundlæggende begreb er, at enkeltpersoner og disses organisationer bør have rettigheder i alle tilfælde, hvor der udøves offentlig myndighed. Det er derfor nødvendigt, at de [EU-]institutioner og -organer, som denne forordning omfatter, defineres på samme brede og funktionelle måde. I overensstemmelse med Århuskonventionen kan [Unionens] institutioner og organer udelukkes fra konventionens anvendelsesområde, når de handler som dømmende eller lovgivende myndighed. [...]

[...]

- (10) Miljølovgivningen er i stadig udvikling, og definitionen af miljølovgivning bør derfor henvise til målene for [Unionens] politik på miljøområdet som fastsat i traktaten.

(11) Individuelle forvaltningsakter bør kunne underkastes intern prøvelse, hvis de har bindende og eksterne virkninger. [...] Da forvaltningsakter udstedt af en [EU-]institution eller -organ, der handler som dømmende eller lovgivende myndighed, kan udelukkes fra denne forordning, bør det samme være tilfældet for andre undersøgelsesprocedurer, hvor [EU-]institutionen eller -organet handler som administrativ prøvelsesinstans i henhold til traktatens bestemmelser.

[...]

(18) Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, indeholder bestemmelser om adgang til retslige eller andre prøvelsesprocedurer med henblik på at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med lovgivning vedrørende miljøet. Bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse bør være forenelige med traktaten. Det er i denne forbindelse hensigtsmæssigt, at denne forordning kun regulerer offentlige myndigheders handlinger og undladelser.

[...]

(20) Ikke-statslige organisationer, der er aktive på miljøbeskyttelsesområdet, og som opfylder visse kriterier, der navnlig sikrer, at de er uafhængige, ansvarlige organisationer, som har vist, at deres primære mål er at fremme miljøbeskyttelse, bør have ret til at anmode om intern prøvelse på fællesskabsplan af forvaltningsakter, der er udstedt af en [EU-]institution eller et [EU-]organ eller undladelser i henhold til miljølovgivningen med det formål at få denne institution eller dette organ til på ny at overveje sagen.«

5 I denne forordnings artikel 1, stk. 1, er forordningens formål defineret således:

»Denne forordning har til formål at bidrage til opfyldelsen af forpligtelserne i henhold til [Århuskonventionen], idet den fastsætter regler for, hvordan [denne konventions] bestemmelser skal anvendes på [EU-]institutioner og -organer, navnlig ved:

[...]

d) at give adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på fællesskabsplan på de betingelser, der fastsættes i denne forordning.«

6 Den nævnte forordnings artikel 2 har følgende ordlyd:

»1. I denne forordning forstås ved:

[...]

c) »[EU-]institutioner eller -organer«: offentlige institutioner, organer, kontorer eller agenturer, som er oprettet ved eller på grundlag af traktaten, medmindre de handler som dømmende eller lovgivende myndighed. [...]

[...]

f) »miljølovgivning«: [EU-]lovgivning, der uanset retsgrundlaget bidrager til forfølgelse af målene for Fællesskabets politik på miljøområdet som anført i traktaten: [...]

g) »forvaltningsakt«: enhver individuel foranstaltning i henhold til miljølovgivningen, der træffes af en [EU-]institution eller et fællesskabsorgan, og som har bindende og eksterne virkninger

[...]«

7 Samme forordnings artikel 10 med overskriften »Anmodning om intern prøvelse af forvaltningsakter« bestemmer i stk. 1 følgende:

»Enhver ikke-statslig organisation, der opfylder kriterierne i artikel 11, kan indgive anmodning om intern prøvelse til den [EU-]institution eller det [EU-]organ, som har udstedt en forvaltningsakt i henhold til miljølovgivningen [...].«

8 Artikel 12 i forordning nr. 1367/2006 med overskriften »Sagsanlæg ved Domstolen« bestemmer i stk. 1 følgende:

»Den ikke-statslige organisation, som har indgivet anmodning om intern prøvelse i henhold til artikel 10, kan anlægge sag ved Domstolen i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i traktaten.«

Twistens baggrund

9 Twistens baggrund, således som den fremgår af den appellerede doms præmis 37-62, kan sammenfattes som følger.

10 Ved en afgørelse af 12. april 2018, der blev offentliggjort på EIB's websted den 28. juni 2018, godkendte EIB's bestyrelse et forslag til finansiering af et projekt vedrørende opførelse i kommunen Curtis (Teixeiro), beliggende i provinsen Coruña i Galicien (Spanien), af et biomasseanlæg til elproduktion med en kapacitet på ca. 50 megawatt elektricitet, drevet af skovaffald indsamlet inden for en radius af 100 km (herefter »Curtis-projektet«), i form af et lån, der skulle ydes en enhed med særligt formål, på maksimalt 60 mio. EUR (herefter »afgørelsen af 12. april 2018«).

11 Ved skrivelse af 13. april 2018 underrettede EIB initiativtageren til Curtis-projektet om afgørelsen af 12. april 2018 og anførte, at den foreløbige godkendelse af finansieringen af dette projekt ikke skabte nogen forpligtelse for EIB til at yde lånet, men gjorde det muligt for denne initiativtager at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på formaliseringen af dette lån.

12 Den 23. juli 2018 underskrev EIB's tjenestegrene en intern aftale om vilkårene for kontrakten om finansiering af Curtis-projektet. Den hertil hørende dokumentation blev underskrevet den 25. juli 2018. Den første udbetaling i forbindelse med EIB-finansieringen blev foretaget den 29. august 2018.

13 Den 9. august 2018 indgav ClientEarth, som er en ikke-statslig organisation, der arbejder for miljøbeskyttelse, på grundlag af artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 en anmodning til EIB om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018.

- 14 Ved den omtvistede afgørelse, som blev meddelt ClientEarth ved skrivelse af 30. oktober 2018 underskrevet af generalsekretæren og af vicechefen for EIB's juridiske tjeneste, blev denne anmodning afvist fra realitetsbehandling med den begrundelse, at afgørelsen af 12. april 2018 ikke udgjorde en »forvaltningsakt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006 og derfor ikke kunne gøres til genstand for en intern prøvelse foretaget af EIB.

Sagen for Retten og den appellerede dom

- 15 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. januar 2019 anlagde ClientEarth et søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse, til støtte for hvilket denne organisation fremsatte to anbringender. Med det første anbringende gjordes det gældende, at der var blevet anlagt en række urigtige skøn ved anvendelsen af to betingelser, som afgørelsen af 12. april 2018 skulle opfylde for at kunne kvalificeres som en »forvaltningsakt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, nemlig dels, at retsaktens skulle træffes »i henhold til miljølovgivningen«, dels at denne retsakt skulle have »bindende og eksterne virkninger«. Med det andet anbringende gjordes det gældende, at der var sket en tilsidesættelse af EIB's begrundelsespligt.
- 16 EIB nedlagde, støttet af Kommissionen, påstand om frifindelse. EIB gjorde indledningsvis gældende, at den anmodning om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018, som ClientEarth havde indgivet, var uforenelig med EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner og derfor ikke kunne antages til realitetsbehandling.
- 17 Retten afviste indledningsvis i den appellerede doms præmis 86-92 dette forsvarsanbringende fra EIB fra realitetsbehandling. Retten bemærkede, at det i den omtvistede afgørelse alene blev anført, at afgørelsen af 12. april 2018 ikke var en »forvaltningsakt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, idet den ikke var blevet vedtaget »i henhold til miljølovgivningen« og ikke havde nogen »bindende og eksterne virkninger«. Ifølge Retten var det »udelukkende i forbindelse med behandlingen af disse to underpunkter, og ikke en selvstændig grund, at EIB [...] på en vag og generel måde ha[vde] henvist til den kommercielle og politiske skønsbeføjelse, som banken er tildelt ved traktaterne og sine vedtægter, samt sin institutionelle rolle og den opgave, som påhviler den i henhold til vedtægterne«. Retten fastslog således i denne doms præmis 91, at en vurdering af, om anmodningen om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018 angiveligt var uforenelig med EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner, ville svare til, at Retten satte sin egen begrundelse i stedet for EIB's begrundelse til støtte for den omtvistede afgørelse.
- 18 Retten henviste endvidere til den appellerede doms præmis 92 for i denne doms præmis 151 at afvise en argumentation om, at afgørelsen af 12. april 2018, henset til artikel 271, litra c), TEUF og til EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner, ikke kunne kvalificeres som en »forvaltningsakt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006.
- 19 Dernæst undersøgte Retten i den appellerede doms præmis 102-104 det andet anbringende, som ClientEarth havde gjort gældende til støtte for sit søgsmål, og fastslog, at den omtvistede afgørelse gjorde det muligt for denne organisation at forstå grundene til, at EIB havde afvist dennes anmodning om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018, og at bestride rigtigheden af disse grunde. Da denne afgørelse ligeledes gjorde det muligt for Retten at foretage sin retslige prøvelse, forkastede den derfor det andet anbringende som ugrundet.

- 20 Hvad endelig angik det første anbringende, som ClientEarth havde påberåbt sig til støtte for sit søgsmål, og som Retten undersøgte til sidst, blev det indledningsvis i den appellerede doms præmis 107 bemærket, at de to betingelser, der er nævnt i nærværende doms præmis 15, og som fremgår af artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, så vidt muligt skulle »fortolkes i lyset af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3 og 4 [...], og dermed i lyset af kravet om, at [ClientEarth] sikres en effektiv adgang til domstolsprøvelse«.
- 21 Hvad for det første angik dette anbringendes andet led om en urigtig anvendelse af betingelsen om, at retsaktens skal være vedtaget »i henhold til miljølovgivningen«, bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 118, at EU-lovgiver havde ønsket at give begrebet »miljølovgivning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006 en »vid betydning, som ikke er begrænset til spørgsmål, der knytter sig til beskyttelsen af det naturlige miljø i snæver forstand«.
- 22 I den appellerede doms præmis 121 fastslog Retten, at den henvisning til »[EU-]lovgivning«, der er indeholdt i denne artikel 2, stk. 1, litra f), skulle forstås således, at den omfatter »enhver almengyldig bestemmelse i den afledte EU-ret«, i modsætning til en »forvaltningsakt« som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra g). Retten bemærkede i denne forbindelse, at eftersom sondringen mellem lovgivningsmæssige retsakter, der er vedtaget efter den almindelige eller den særlige lovgivningsprocedure, og regelfastsættende retsakter, der er vedtaget efter en anden procedure, på tidspunktet for vedtagelsen af den nævnte forordning ikke var fastsat i EU-traktaterne, kan begrebet »[...]lovgivning« som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 2, stk. 1, litra f), ikke fortolkes således, at det udelukker, at bestemmelser i en »regelfastsættende retsakt«, der er vedtaget på dette område, tages i betragtning som »miljølovgivning«.
- 23 I den appellerede doms præmis 122-124 fastslog Retten, at man med lovgivningsmæssige bestemmelser henhørende under »miljølovgivning« som omhandlet i denne artikel 2, stk. 1, litra f), måtte sidestille de almengyldige regler, som fastlægger rammerne for EIB's virksomhed vedrørende ydelse af lån med henblik på virkeliggørelsen af EUF-traktatens mål på miljøområdet, herunder særligt de regler, som følger dels af erklæringen om miljømæssige og sociale principper og standarder, der blev godkendt af EIB's bestyrelse den 3. februar 2009 (herefter »2009-erklæringen«), dels af klimastrategien til mobilisering af finansiering til støtte for overgangen til en kulstoffattig og klimarobust økonomi, der blev vedtaget af EIB den 22. september 2015 (herefter »klimastrategien«).
- 24 I den appellerede doms præmis 126 fastslog Retten, at begrebet »forvaltningsakt« i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006 skulle fortolkes således, at det omfatter »alle individuelle foranstaltninger, der er undergivet kravene i den afledte EU-ret, som uanset retsgrundlaget direkte tager sigte på opfyldelsen af målene for Unionens politik på miljøområdet«.
- 25 I den appellerede doms præmis 138-140 fandt Retten, at afgørelsen af 12. april 2018 – for så vidt som det heri blev fastslået, at Curtis-projektet opfylder de mål for EIB's udlånsvirksomhed og de miljømæssige kriterier for projekternes berettigelse til en finansiering fra dette organ, som er fastsat ved 2009-erklæringen og ved klimastrategien – var en individuel foranstaltning vedtaget »i henhold til miljølovgivningen« som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra g). Retten tog derfor det første anbringendes andet led i dette søgsmål til følge.
- 26 Hvad for det andet angik det første anbringendes første led om en urigtig anvendelse af betingelsen om, at retsaktens skal have »bindende og eksterne virkninger«, fastslog Retten i den appellerede doms præmis 167-170, at afgørelsen af 12. april 2018 var udtryk for EIB's bestyrelses

endelige stillingtagen til, om Curtis-projektet var berettiget til finansiering gennem dette organ, henset til dets miljømæssige og sociale aspekter, således at »direktionens efterfølgende beslutning om at yde lånet, efter at have fortsat revisionen af Curtis-projektet vedrørende de øvrige aspekter, der endnu ikke var blevet undersøgt, kun – og højst – kunne anses for at være en beslutning, der blev udstedt til gennemførelse af en afgørelse«.

- 27 Efter at have konstateret, at den af ClientEarth indgivne anmodning om intern prøvelse »i det mindste delvist [vedrørte] de endelige retsvirkninger, som [afgørelsen af 12. april 2018] havde i forhold til tredjemand«, tiltrådte Retten i den appellerede doms præmis 171 og 172 det første anbringendes første led i søgsmålet og annullerede således den omtvistede afgørelse.

Parternes påstande og retsforhandlingerne for Domstolen

- 28 EIB har med sit appelskrift i sag C-212/21 P nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Frifindelse i søgsmålet i første instans.
- ClientEarth tilpligtes at betale sagsomkostningerne i sagen i første instans og i appelsagen.

- 29 Kommissionen har med sit appelskrift i sag C-223/21 P nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Frifindelse af EIB i søgsmålet i første instans, da dette er ugrundet.
- ClientEarth tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

- 30 ClientEarth har i sit svarskrift til de to appeller nedlagt følgende påstande:

- Disse appeller forkastes.
- Kommissionen og EIB tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

- 31 Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 30. april 2021 er sagerne C-212/21 P og C-223/21 P blevet forenet med henblik på den skriftlige og den mundtlige forhandling samt dommen.

Om appellerne

- 32 Kommissionen og EIB har til støtte for deres respektive appeller hver især fremsat tre anbringender, hvorved de har kritiseret Retten for, at den begik en række retlige fejl ved vurderingen af den funktionelle uafhængighed, som EIB påberåbte sig med hensyn til sine finansielle transaktioner, samt ved fortolkningen og anvendelsen af Århuskonventionen og af begrebet »forvaltningsakt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006.

Det første anbringende og det andet anbringendes andet led i sag C-212/21 P samt det tredje anbringende i sag C-223/21 P om en række retlige fejl ved vurderingen af EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner

Parternes argumentation

- 33 EIB, med sit første anbringende og sit andet anbringendes andet led i sag C-212/21 P, og Kommissionen, med sit tredje anbringende i sag C-223/21 P, har kritiseret Retten for, at den navnlig i den appellerede doms præmis 89-92 og 151 begik en retlig fejl, idet den afviste forsvarsanbringendet om EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner. Ifølge appellanterne fastslog Retten med urette, at den omtvistede afgørelse ikke var støttet på denne uafhængighed »i forbindelse med en selvstændig grund« ved afvisningen af anmodningen om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018. Ifølge EIB var spørgsmålet om, hvorvidt anmodningen om intern prøvelse af denne afgørelse udgjorde et indgreb i den nævnte uafhængighed, eftersom denne uafhængighed følger af den primære EU-ret, under alle omstændigheder en ufravigelig procesforudsætning, og Retten burde have undersøgt dette spørgsmål af egen drift.
- 34 For det første har EIB i denne forbindelse kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 90 foretog en åbenbart urigtig gengivelse af indholdet af den omtvistede afgørelse, eftersom argumentet om EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner udtrykkeligt var nævnt i begrundelsen for denne afgørelse. I modsætning til, hvad der blev fastslået i den appellerede doms præmis 91, ville en undersøgelse af dette argument således ikke have ført til, at Retten satte sin egen begrundelse i stedet for EIB's begrundelse, eller til en »uligevægt mellem parterne« som omhandlet i dom af 11. juni 2020, Kommissionen mod Di Bernardo (C-114/19 P, EU:C:2020:457, præmis 59), idet ClientEarth er en erfaren organisation med kendskab til EU-retten.
- 35 For det andet har EIB og Kommissionen gjort gældende, at en anmodning om intern prøvelse af EIB's bestyrelses afgørelser, indgivet i henhold til artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, udgør et indgreb i den uafhængighed, som dette organ har på de finansielle markeder, og som er uundværlig for udførelsen af den opgave af almen interesse, som EIB er tillagt ved artikel 309 TEUF, og kan skade bankens omdømme og troværdighed på disse markeder. I den periode, hvor denne anmodning kan indgives, og under hele varigheden af denne fornyede undersøgelse og eventuelle efterfølgende retssager, vil det nemlig være praktisk umuligt for EIB at forhandle og underskrive kontraktdokumenterne vedrørende finansieringen af de projekter, der allerede er godkendt af EIB's bestyrelse. Den deraf følgende usikkerhed vil øges som følge af det uforudsigelige antal anmodninger om intern prøvelse, der kan indgives.
- 36 Retten burde af egen drift have undersøgt, om den anmodning om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018, der blev indgivet i henhold til artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, kunne antages til realitetsbehandling på grundlag af artikel 15, stk. 3, TEUF, artikel 271, litra c), TEUF og artikel 308 TEUF og 309 TEUF samt de relevante bestemmelser i EIB's vedtægter. Endvidere burde Retten af egen drift have støttet sig på artikel 271, litra c), TEUF med henblik på at frifinde EIB i det af ClientEarth anlagte søgsmål, idet denne bestemmelse, sammenholdt med artikel 19 i EIB's vedtægter, udelukker afgørelser truffet af dette organs bestyrelse fra enhver form for materiel domstolsprøvelse.

- 37 Både EIB og Kommissionen har i denne sammenhæng fremhævet dels, at den interne prøvelse af en forvaltningsakt i henhold til artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 ikke kan adskilles fra det søgsmål, der er omhandlet i denne forordnings artikel 12, dels at artikel 271, litra c), TEUF er en af de »relevante bestemmelser i traktaten«, som i henhold til denne artikel 12 skal tages i betragtning ved vurderingen af den partsevne, som denne sidstnævnte bestemmelse tillægger ikke-statslige miljøbeskyttelsesorganisationer. Denne artikel 271, litra c), vil imidlertid blive tilsidesat, hvis en afgørelse truffet af EIB's bestyrelse, som er omfattet af en anmodning om intern prøvelse, bliver genstand for et søgsmål anlagt på grundlag af artikel 12 i forordning nr. 1367/2006 på grundlag af de miljømæssige betænkeligheder, der er fremført af den ikke-statslige organisation, der har indgivet denne anmodning.
- 38 ClientEarth har bestridt alle disse argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 39 EIB og Kommissionen har med deres argumentation kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 89-92 og 151 begik en retlig fejl, idet den afviste argumentet om et indgreb i EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner, som er sikret ved den primære EU-ret, eftersom dette argument ikke var blevet påberåbt som en selvstændig begrundelse for den omtvistede afgørelse, selv om dette argument under alle omstændigheder burde være blevet behandlet som et spørgsmål om en ufravigelig procesforudsætning, der kunne medføre, at EIB var blevet frifundet i det af ClientEarth anlagte søgsmål.
- 40 Hvad for det første angår den angiveligt åbenbart urigtige gengivelse af den omtvistede afgørelses indhold, der blev foretaget i den appellerede doms præmis 89-91 hvad angik EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner, fremgår det af denne afgørelses fjerde, femte og syvende afsnit, at anmodningen om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018 blev afvist med den begrundelse, at denne afgørelse ikke var en »forvaltningsakt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, idet den ikke blev vedtaget »i henhold til miljølovgivningen« og ikke havde »bindende og eksterne virkninger«, og ikke med den begrundelse, at denne anmodning om intern prøvelse udgjorde et indgreb i EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner.
- 41 Det er nemlig angivet i den omtvistede afgørelses sjette afsnit, at »enhver afgørelse truffet af EIB om at støtte eller ikke støtte et potentielt støtteberettiget projekt, og i givet fald formen af denne støtte, henhører under den kommercielle og politiske skønsbeføjelse, som [EIB] er tildelt ved traktaterne og vedtægterne«, og i den omtvistede afgørelses ottende afsnit, at den fortolkning af begrebet »miljølovgivning« som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 2, stk. 1, litra f), som ClientEarth har gjort gældende, »ikke længere vil være forenelig med hverken EIB's institutionelle rolle eller den opgave, som påhviler banken i henhold til vedtægterne«.
- 42 Retten kunne således uden at begå nogen retlig fejl i den appellerede doms præmis 89 og 90 fastslå, at EIB i sin omtvistede afgørelse kun »på en vag og generel måde har henvist til den kommercielle og politiske skønsbeføjelse, som banken er tildelt ved traktaterne og sine vedtægter, samt sin institutionelle rolle og den opgave, som påhviler den i henhold til vedtægterne«, og udelukkende i forbindelse med behandlingen af de to underpunkter, der er nævnt i nærværende doms præmis 40, og ikke som en selvstændig grund til at afvise anmodningen om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018. Under disse omstændigheder kan Retten ikke kritiseres for at have foretaget en åbenbart urigtig gengivelse af den nævnte afgørelses indhold.

- 43 Det skal i denne forbindelse tilføjes, at Unionens retsinstanser ikke er forpligtet til at tage hensyn til de supplerende forklaringer, som den pågældende retsakts ophavsmand først fremkommer med under sagen, med henblik på at bedømme overholdelsen af begrundelsespligten, da dette ville risikere at skade kompetencefordelingen mellem administrationen og Unionens retsinstanser og svække legalitetskontrollen med administrationens retsakter (jf. i denne retning dom af 11.6.2020, Kommissionen mod Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, præmis 58).
- 44 Hvad for det andet angår Rettens forpligtelse til af egen drift at undersøge det angivelige indgreb – ved anmodningen om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018 – i EIB's uafhængighed med hensyn til bankens finansielle transaktioner, som dette organ bl.a. har støttet på artikel 15, stk. 3, TEUF, artikel 271, litra c), TEUF og artikel 308 TEUF og 309 TEUF samt på visse bestemmelser i EIB's vedtægter, skal det indledningsvis bemærkes, at en angivelig tilsidesættelse af den primære EU-ret ikke er tilstrækkelig til at skabe en forpligtelse for Unionens retsinstanser til at foretage en undersøgelse af egen drift.
- 45 Selv om visse anbringender kan eller endog skal påkendes af egen drift, såsom en manglende eller utilstrækkelig begrundelse af den omhandlede afgørelse, kan et anbringende, der vedrører lovligheden af denne afgørelses indhold, og som er et anbringende om, at der er sket en overtrædelse af traktaterne eller af retsregler vedrørende deres gennemførelse som omhandlet i artikel 263 TEUF, til gengæld kun tages under påkendelse af Unionens retsinstanser, såfremt den pågældende sagsøger gør det gældende (jf. i denne retning dom af 25.10.2017, Kommissionen mod Italien, C-467/15 P, EU:C:2017:799, præmis 14 og 15 og den deri nævnte retspraksis).
- 46 Retten begik således ikke nogen retlig fejl, da den undlod at realitetsbehandle EIB's argument om et indgreb i bankens uafhængighed med hensyn til dens finansielle transaktioner, som følger af artikel 15, stk. 3, TEUF, artikel 308 TEUF og 309 TEUF samt visse bestemmelser i EIB's vedtægter.
- 47 EIB's påberåbelse af opretholdelsen af sin uafhængighed på området for sine finansielle transaktioner i forbindelse med artikel 271, litra c), TEUF, således som det fremgår af punkt 110 i det svarskrift, som banken har indgivet til Retten, kan imidlertid opfattes som en anfægtelse af Den Europæiske Unions Domstols kompetence til, det være sig indirekte, at tage stilling til en afgørelse fra EIB's bestyrelse i anledning af et annulationssøgsmål til prøvelse af EIB's afslag på at foretage en intern prøvelse af denne afgørelse. EIB, der på dette punkt støttes af Kommissionen, har desuden bl.a. i retsmødet for Domstolen gjort gældende, at der er en uadskillelig forbindelse mellem retten til at indgive en anmodning om intern prøvelse af en afgørelse fra EIB's bestyrelse og retten til at anlægge et annulationssøgsmål til prøvelse af den afgørelse, som EIB har truffet efter denne fornyede undersøgelse. Opretholdelsen af EIB's uafhængighed kræver derfor ifølge EIB og Kommissionen, at ikke-statslige miljøbeskyttelsesorganisationer, såsom ClientEarth, fratages såvel retten til at anmode om intern prøvelse af en sådan afgørelse som retten til at anlægge et annulationssøgsmål til prøvelse af en eventuel afgørelse om afslag.
- 48 I denne sammenhæng tilkom det Retten af egen drift at efterprøve, om Unionens retsinstanser havde kompetence til at påkende et annulationssøgsmål til prøvelse af en afgørelse om en anmodning om intern prøvelse af en afgørelse truffet af EIB's bestyrelse. Spørgsmålet om Den Europæiske Unions Domstols kompetence til at påkende en tvist vedrører nemlig en ufravigelig procesforudsætning, og Unionens retsinstanser kan til enhver tid under sagen, også af egen drift, træffe afgørelse om et sådant spørgsmål (jf. i denne retning dom af 6.10.2020, Bank Refah Kargaran mod Rådet, C-134/19 P, EU:C:2020:793, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

- 49 I henhold til artikel 271, litra c), TEUF kan klager over afgørelser truffet af EIB's bestyrelse »kun indbringes af medlemsstaterne eller af Kommissionen på de i artikel 263 fastsatte betingelser og kun for overtrædelse af de i artikel 19, stk. 2, 5, 6 og 7, i vedtægterne for [EIB] fastsatte formforskrifter«.
- 50 Det fremgår af selve ordlyden af artikel 271, litra c), TEUF, at denne bestemmelse underlægger muligheden for at anlægge et annulationsøgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af EIB's bestyrelse strengere betingelser end dem, der er fastsat i artikel 263 TEUF. Artikel 271, litra c), TEUF indebærer således en begrænsning af den generelle kompetence, som artikel 263 TEUF tildeler Den Europæiske Unions Domstol til at prøve lovligheden af EU-institutionernes retsakter, og den skal følgelig fortolkes indskrænkende (jf. analogt dom af 3.6.2021, Ungarn mod Parlamentet, C-650/18, EU:C:2021:426, præmis 31). Som generaladvokaten har anført i punkt 63 og 64 i forslaget til afgørelse, vedrører denne begrænsning dels kredsen af mulige sagsøgere, dels Unionens domstoles indholdsmæssige kontrolbeføjelser.
- 51 Det følger heraf, at artikel 271, litra c), TEUF ikke direkte regulerer det tilfælde, hvor der anlægges et søgsmål i henhold til artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 til prøvelse af en afgørelse truffet af EIB vedrørende en anmodning om intern prøvelse af en afgørelse truffet af bankens bestyrelse. Det forholder sig ikke desto mindre således, at artikel 271, litra c), TEUF udgør en relevant bestemmelse i traktaten som omhandlet i artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 som skal tages i betragtning ved afgørelsen af, om der er mulighed for at anlægge sag ved Unionens retsinstanser.
- 52 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 68 i forslaget til afgørelse, ville artikel 271, litra c), TEUF imidlertid blive frataget sin effektive virkning, hvis Unionens retsinstanser i forbindelse med et søgsmål til prøvelse af en afgørelse fra EIB vedrørende en anmodning om intern prøvelse af en afgørelse truffet af bankens bestyrelse indirekte foretog en prøvelse af, om denne sidstnævnte afgørelse var materielt rigtig.
- 53 Henset til nærværende doms præmis 50 og i modsætning til, hvad EIB og Kommissionen har gjort gældende, er artikel 271, litra c), TEUF derimod principielt ikke til hinder for, at en ikke-statslig organisation i overensstemmelse med artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 kan anmode om intern prøvelse af en afgørelse truffet af EIB's bestyrelse, eller for, at der på grundlag af denne forordnings artikel 12, stk. 1, kan anlægges et annulationsøgsmål ved Unionens retsinstanser til prøvelse af en afgørelse om afvisning fra realitetsbehandling af en anmodning om intern prøvelse af en afgørelse truffet af EIB's bestyrelse.
- 54 I dette sidstnævnte tilfælde har søgsmålet nemlig ikke til formål at få Unionens retsinstanser til at undersøge, om en afgørelse fra EIB's bestyrelse var lovlig eller materielt rigtig, men alene om EIB var berettiget til at afvise en anmodning om intern prøvelse af en sådan afgørelse. Som generaladvokaten har påpeget i punkt 73 i forslaget til afgørelse, vil et medhold i et sådant søgsmål alene have til følge, at EIB selv skal foretage en intern prøvelse af den nævnte afgørelse.
- 55 I det foreliggende tilfælde havde det af ClientEarth anlagte søgsmål ved Retten til formål at opnå annullation af den omtvistede afgørelse, der var støttet på artikel 2, stk. 1, litra g), sammenholdt med artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, som blev meddelt ClientEarth ved skrivelse af 30. oktober 2018, der var underskrevet af generalsekretæren og af vicechefen for EIB's juridiske tjeneste, og hvorved anmodningen om intern prøvelse af afgørelsen af 12. april 2018 blev afvist fra realitetsbehandling.

- 56 Eftersom dette søgsmål, der blev anlagt på grundlag af artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, tilsigtede en annullation af den omtvistede afgørelse på grundlag af, at EIB ud fra denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra g), angiveligt havde foretaget en urigtig retlig kvalificering af afgørelsen af 12. april 2018 som led i sin vurdering af, om anmodningen om intern prøvelse af denne afgørelse kunne antages til realitetsbehandling – og ikke om den nævnte afgørelse var materielt rigtig – kunne artikel 271, litra c), TEUF ikke være til hinder for anlæggelsen af et sådant søgsmål.
- 57 Retten begik således ikke nogen retlig fejl, da den anså sig for kompetent til at påkende det søgsmål, som ClientEarth havde anlagt til prøvelse af den omtvistede afgørelse. Den omstændighed, at Retten ikke udtrykkeligt undersøgte argumenterne vedrørende artikel 271, litra c), TEUF, kan under disse betingelser ikke begrunde en ophævelse af den appellerede dom.
- 58 Henset til ovenstående betragtninger skal EIB's første anbringende og EIB's andet anbringendes andet led i sag C-212/21 P samt Kommissionens tredje anbringende i sag C-223/21 P forkastes som ugrundede.

Det tredje anbringendes tredje led og det andet anbringendes første led i sag C-212/21 P samt det første anbringende i sag C-223/21 P om en række retlige fejl ved fortolkningen og anvendelsen af Århuskonventionen

Parternes argumentation

- 59 EIB, med sit tredje anbringendes tredje led i sag C-212/21 P, og Kommissionen, med sit første anbringendes første led i sag C-223/21 P, har kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 107, 125 og 126 med urette fastslog, at betingelserne i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006 skal fortolkes i lyset af Århuskonventionens artikel 9.
- 60 For det første udelukker Domstolens praksis, bl.a. dom af 13. januar 2015, Rådet og Kommissionen mod Stichting Natuur en Milieu og Pesticide Action Network Europe (C-404/12 P og C-405/12 P, EU:C:2015:5), og af 3. september 2020, Mellifera mod Kommissionen (C-784/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:630), en forpligtelse til at fortolke forordning nr. 1367/2006 i overensstemmelse med denne konventions bestemmelser.
- 61 For det andet fremgår det af præmis 40 i dom af 16. juli 2015, ClientEarth mod Kommissionen (C-612/13 P, EU:C:2015:486), at eftersom Århuskonventionen er udformet under hensyntagen til de nationale retsordener og ikke under hensyntagen til de særlige juridiske karakteristika for regionale organisationer for økonomisk integration, såsom Den Europæiske Union, kan der ikke fastslås nogen analogi mellem medlemsstaternes gennemførelse af denne konvention og dens gennemførelse på EU-plan. Retten kunne derfor ikke i den appellerede doms præmis 107 støtte sig på »tilsvarende grunde«, der i øvrigt ikke var nærmere angivet, med henblik på at fortolke artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006 i lyset af denne konventions artikel 9, stk. 3 og 4.
- 62 For det tredje støttede Retten sig i den appellerede doms præmis 125 og 126 med urette på princippet om fortolkning i overensstemmelse med Århuskonventionen for at vurdere, om afgørelsen af 12. april 2018 udgjorde en »individuel foranstaltning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, selv om dette begreb udelukkende skulle fortolkes på grundlag af de kriterier, der følger af artikel 263 TEUF og 288 TEUF. I denne henseende fremgår

det af præmis 25 i dom af 3. december 2020, Région de Bruxelles-Capitale mod Kommissionen (C-352/19 P, EU:C:2020:978), at Århuskonventionen ikke kan være bestemmende for fortolkningen af den primære EU-ret.

- 63 Med det andet anbringendes første led i sag C-212/21 P og det første anbringendes andet led i sag C-223/21 P har henholdsvis EIB og Kommissionen kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 107 ydermere begik en retlig fejl ved fortolkningen af Århuskonventionens artikel 2 og 9. Med vedtagelsen af afgørelsen af 12. april 2018 handlede EIB's bestyrelse nemlig ikke som en »offentlig myndighed« som omhandlet i denne konventions artikel 2, stk. 2, således at konventionens artikel 9, stk. 3, ikke fandt anvendelse. Vedtagelsen af denne afgørelse indgik derimod i EIB's finansielle virksomhed som bank.
- 64 ClientEarth har bestridt alle disse argumenter.

Domstolens bemærkninger

- 65 EIB og Kommissionen har med deres argumentation gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 107, 125 og 126 begik flere retlige fejl ved fortolkningen og anvendelsen af Århuskonventionen.
- 66 I første række skal det i denne forbindelse bemærkes, at de EU-retlige forskrifter så vidt muligt skal fortolkes i lyset af international ret, navnlig når disse forskrifter har til formål at gennemføre en international aftale indgået af Unionen (jf. i denne retning dom af 14.7.1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, præmis 22, og af 19.12.2019, Nederlands Uitgeversverbond og Groep Algemene Uitgevers, C-263/18, EU:C:2019:1111, præmis 38).
- 67 Dette er tilfældet med forordning nr. 1367/2006, som har til formål at gennemføre bestemmelserne i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, i forhold til EU-institutionerne (jf. i denne retning dom af 8.3.2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, præmis 41).
- 68 Selv om denne artikel 9, stk. 3, ikke kan påberåbes med henblik på at vurdere lovligheden af artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 (jf. i denne retning domme 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, og Rådet og Kommissionen mod Stichting Natuur en Milieu og Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P og C-405/12 P, EU:C:2015:5, præmis 53), er en sådan konstatering ikke til hinder for, at bestemmelserne i denne forordning, i overensstemmelse med den i nærværende doms præmis 66 nævnte retspraksis, så vidt muligt fortolkes i lyset af Århuskonventionen (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 77).
- 69 En sådan fortolkning udgør nemlig et vigtigt middel til i overensstemmelse med tredje betragtning til den nævnte forordning at sikre, at EU-rettens bestemmelser forbliver i overensstemmelse med konventionens bestemmelser.
- 70 I anden række og hvad angår EIB's og Kommissionens argument om, at EIB's bestyrelse ikke med vedtagelsen af afgørelsen af 12. april 2018 handlede som en »offentlig myndighed« som omhandlet i Århuskonventionens artikel 2, stk. 2, skal det for det første påpeges, at det følger af denne konventions artikel 2, stk. 2, litra d), at institutioner, der henhører under en regional organisation

for økonomisk integration, som i lighed med Unionen er part i denne konvention, skal anses for offentlige myndigheder i denne konventions forstand, undtagen når de handler som dømmende eller lovgivende myndighed.

- 71 For det andet følger det af artikel 2, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1367/2006, at begrebet »[EU-]institutioner eller -organer«, som denne forordning i henhold til sin artikel 1, stk. 1, finder anvendelse på, omfatter »offentlige institutioner, organer, kontorer eller agenturer, som er oprettet ved eller på grundlag af traktaten, medmindre de handler som dømmende eller lovgivende myndighed«. I denne henseende er det i 7. betragtning til den nævnte forordning præciseret, at dette begreb er defineret på en »bred[...] og funktionel[...] måde«, fordi Århuskonventionen definerer de offentlige myndigheder, som den finder anvendelse på, »bredt« for at sikre, at enkeltpersoner og disses organisationer har rettigheder, hvor der udøves offentlig myndighed. Endvidere er det i 11. betragtning til den samme forordning angivet, at »andre undersøgelsesprocedurer, hvor [EU-]institutionen eller -organet handler som administrativ prøvelsesinstans i henhold til traktatens bestemmelser«, ligeledes skal udelukkes.
- 72 Det følger heraf, at handlinger foretaget af »[EU-]institutioner eller -organer« kun kan udelukkes fra anvendelsesområdet for forordning nr. 1367/2006 og Århuskonventionen, når disse institutioner og organer udøver dømmende eller lovgivende myndighed, eller når de handler som administrativ prøvelsesinstans i henhold til traktatens bestemmelser.
- 73 Dette er imidlertid ikke tilfældet i den foreliggende sag. Afgørelsen af 12. april 2018 om – på grundlag af artikel 9, stk. 1, og artikel 19, stk. 3, i EIB's vedtægter – at godkende forslaget til finansiering af Curtis-projektet udspringer nemlig ikke af, at EIB's bestyrelse har handlet som dømmende eller lovgivende myndighed, og EIB har heller ikke handlet som »administrativ prøvelsesinstans i henhold til traktatens bestemmelser« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1367/2006 læst i lyset af 11. betragtning til denne forordning.
- 74 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 92-94 i forslaget til afgørelse, udøver EIB kompetencer af en dobbelt karakter i forbindelse med en finansiering, der er udformet ved kontrakt. I denne anledning handler denne bank nemlig ganske vist som privat partner i forhold til støttemodtageren, men udfører ligeledes opgaver af almen interesse. En fortolkning af denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra c), hvorefter EIB skal kvalificeres som »[EU-]organ«, når banken udøver sin finansieringsvirksomhed, sikrer følgelig en anvendelse af den nævnte forordning, der er forenelig med Århuskonventionens artikel 2, stk. 2, litra d).
- 75 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet anbringendes første led og det tredje anbringendes tredje led i sag C-212/21 P samt det første anbringende i sag C-223/21 P forkastes som ugrundede.

Det andet anbringendes andet og tredje led og det tredje anbringendes første og andet led i sag C-212/21 P samt det andet anbringende i sag C-223/21 P om en tilsidesættelse af artikel 2, stk. 1, litra f) og g), i forordning nr. 1367/2006

Begrebet »miljølovgivning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006

– Parternes argumentation

- 76 EIB, med sit tredje anbringendes første og andet led i sag C-212/21 P, og Kommissionen, med sit andet anbringendes første led i sag C-223/21 P, har kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 120-124 og 138-140 med urette sidestillede de miljømæssige kriterier for projekternes berettigelse til en finansiering fra EIB, som følger af 2009-erklæringen og klimastrategien, med lovgivningsmæssige bestemmelser henhørende under Unionens miljølovgivning som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006, og at den dermed fastslog, at afgørelsen af 12. april 2018 blev vedtaget »i henhold til miljølovgivningen« som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra g).
- 77 EIB og Kommissionen har i denne henseende indledningsvis gjort gældende, at begrebet »[...]lovgivning« i den nævnte forordnings artikel 2, stk. 1, litra f), er et formelt begreb, der defineres ved proceduren for vedtagelse af den pågældende retsakt. I henhold til artikel 289 TEUF kan kvalificeringen »[...]lovgivning« således kun anvendes om en bestemmelse i en EU-retsakt, der er vedtaget på grundlag af en bestemmelse i traktaterne, som giver hjemmel til vedtagelsen af denne retsakt, enten ved den almindelige lovgivningsprocedure eller ved den særlige lovgivningsprocedure. Retten således i den appellerede doms præmis 120-124 bort fra de krav, der følger af artikel 289 TEUF, og foretog en fortolkning, der gik ud over begreberne »[...]lovgivning« og »[...]lovgivning«, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra f) og g), i forordning nr. 1367/2006. Navnlig er den appellerede doms præmis 121 behæftet med en retlig fejl, idet Retten heri fastslog, at den sondring mellem lovgivningsmæssige retsakter og regelfastsættende retsakter, der blev indført ved Lissabontraktaten, er uden relevans for fortolkningen af denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra f).
- 78 Dernæst har EIB og Kommissionen kritiseret Retten for, at den fastslog, at 2009-erklæringen og klimastrategien er bindende. Disse to instrumenter begrænser sig til at være vejledende for EIB's virksomhed i de forskellige faser af vurderingen af projekterne, uden dog at begrænse udøvelsen af de skønsbeføjelser, som dette organ råder over. Den omstændighed, at et projekt opfylder de kriterier for berettigelse til en finansiering, der følger af de nævnte instrumenter, medfører ingen ret til at opnå en finansiering fra EIB, ingen forpligtelse for EIB's bestyrelse til at godkende denne finansiering og heller ingen forpligtelse for EIB til at underskrive en låneaftale, herunder efter bestyrelsens godkendelse.
- 79 Selv hvis det antages, at 2009-erklæringen og klimastrategien begrænser udøvelsen af EIB's skønsbeføjelser, kan en sådan begrænsning ikke anses for at være pålagt ved en retsregel. En intern vejledning, der alene har den virkning, at den institution, der fraviger vejledningen, forpligtes til at begrunde sin afgørelse, udgør desuden ikke af den grund en retskilde. Begrebet »[...]lovgivning« i artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006 omfatter således alene de regler, der har en umiddelbar bindende retsvirkning for borgeren. Dette er imidlertid ikke tilfældet med de retningslinjer, i henhold til hvilke en institution begrænser udøvelsen af sine skønsbeføjelser for fremtiden.

80 Endelig har EIB og Kommissionen anfægtet den analogi, der blev opstillet i den appellerede doms præmis 123 mellem EIB's udlånspolitik på miljøområdet og bankens interne regler på personaleområdet. De har gjort gældende, at EIB på personaleområdet handler som administrativ myndighed, hvor bankens afgørelser kan gøres til genstand for domstolsprøvelse, hvorimod EIB's udlånsvirksomhed på miljøområdet henhører under udøvelsen af bankens finansielle rolle og ikke udmønter sig i administrative afgørelser, der kan gøres til genstand for en materiel domstolsprøvelse.

81 ClientEarth har bestridt alle disse argumenter.

– *Domstolens bemærkninger*

82 EIB og Kommissionen har med deres argumentation kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 120-124 og 138-140 med urette fastslog, at såvel 2009-erklæringen som klimastrategien er omfattet af begrebet »miljølovgivning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006, og at afgørelsen af 12. april 2018 følgelig blev vedtaget »i henhold til miljølovgivningen« som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra g).

83 Begrebet »miljølovgivning« er defineret i artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006 som omfattende »[EU-]lovgivning, der uanset retsgrundlaget bidrager til forfølgelse af målene for [Unionens] politik på miljøområdet« som omhandlet i artikel 191, stk. 1, TEUF. Som det fremgår af tiende betragtning til denne forordning, er henvisningen til disse mål begrundet med, at »miljølovgivningen er i stadig udvikling«.

84 Det følger af selve ordlyden af artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006, sammenholdt med tiende betragtning til denne forordning, at EU-lovgiver har haft til hensigt at give begrebet »miljølovgivning« en bred rækkevidde.

85 Den omstændighed, at artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006 i visse sprogversioner, såsom den spanske, den engelske, den franske eller den portugisiske, henviser til »lovgivning« eller til »enhver lovbestemmelse«, kan i denne sammenhæng – i modsætning til det synspunkt, som EIB og Kommissionen har gjort gældende – ikke indebære, at begrebet »miljølovgivning« med henblik på anvendelsen af denne forordning begrænses til lovgivningsmæssige retsakter som omhandlet i artikel 289, stk. 3, TEUF. Som generaladvokaten har påpeget i punkt 118 i forslaget til afgørelse, anvender artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006 nemlig i andre sprogversioner, og navnlig den tyske, det bredere begreb »retsfor skrifter«, som kan omfatte enhver retligt bindende almen gyldig retsakt.

86 Under disse betingelser skal denne bestemmelse i overensstemmelse med Domstolens praksis fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den henhører under (jf. i denne retning dom af 24.2.2022, Tiketa, C-536/20, EU:C:2022:112, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

87 Henset til nærværende doms præmis 84 og målene for Unionens politik på miljøområdet må der imidlertid anlægges en bred fortolkning af begrebet »miljølovgivning«, således at denne omfatter enhver EU-retsakt, der uanset retsgrundlaget bidrager til opfyldelsen af målene for denne politik, således som defineret i artikel 191, stk. 1, TEUF (jf. i denne retning dom af 8.11.2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegodkendelse af motorkøretøjer), C-873/19, EU:C:2022:857, præmis 53). Den omstændighed, at retsgrundlaget for vedtagelsen af en retsakt ifølge selve ordlyden af artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006 ikke er et relevant kriterium med henblik på dens

kvalificering som »miljølovgivning«, gør det muligt heraf at udlede, at proceduren for vedtagelse af en sådan retsakt – som i overensstemmelse med artikel 289 TEUF afgør, om retsakten er lovgivningsmæssig eller ej – heller ikke er et relevant kriterium med henblik på denne kvalificering.

- 88 I det foreliggende tilfælde forholder det sig således, at EIB's bestyrelse, når den på grundlag af artikel 9, stk. 1, og artikel 19, stk. 3, i EIB's vedtægter træffer afgørelse om at yde finansieringer, ikke uden begrundelse kan fravige de miljømæssige kriterier for projekternes berettigelse til en finansiering, der følger af 2009-erklæringen og klimastrategien, som EIB selv har pålagt sig at følge i sin udlånsvirksomhed, da banken i modsat fald ville blive pålagt en sanktion for at have overtrådt almindelige retsprincipper såsom ligebehandlingsprincippet eller princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (jf. analogt dom af 28.6.2005, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, EU:C:2005:408, præmis 209 og 211).
- 89 Retten begik således ikke nogen retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 122-124 fastslog, at såvel 2009-erklæringen som klimastrategien er omfattet af begrebet »miljølovgivning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006, eftersom de definerer de miljømæssige kriterier for projekternes berettigelse til en finansiering fra EIB og dermed fastlægger rammerne for EIB's virksomhed vedrørende ydelse af lån med henblik på virkeliggørelsen af EUF-traktatens mål på miljøområdet.
- 90 Retten begik heller ikke nogen retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 138-140 fastslog, at afgørelsen af 12. april 2018 var blevet truffet »i henhold til miljølovgivningen« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, for så vidt som det heri blev konstateret, at Curtis-projektet opfyldte de miljømæssige kriterier for projekternes berettigelse til en finansiering fra EIB, der følger af disse to retsakter.
- 91 Henset til ovenstående betragtninger skal det tredje anbringendes første og andet led i sag C-212/21 P samt det andet anbringendes første led i sag C-223/21 P forkastes som ugrundede.

Begrebet »individuel foranstaltning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006

– Parternes argumentation

- 92 Kommissionen har med det andet anbringendes andet led i sag C-223/21 P kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 126-142 tilsidesatte den retspraksis, hvorefter begrebet »individuel foranstaltning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006 skal fortolkes i overensstemmelse med de kriterier, der følger af artikel 263 TEUF og 288 TEUF. Retten fastslog nemlig i strid med de principper, der kan udledes af præmis 65-67 og 84-86 i dom af 3. september 2020, Mellifera mod Kommissionen (C-784/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:630), at det for at kvalificere afgørelsen af 12. april 2018 som en »individuel foranstaltning« var tilstrækkeligt, at EIB's bestyrelse med denne afgørelse havde truffet endelig afgørelse om opfyldelsen af visse miljømæssige mål. Denne tilgang indebærer således, at ikke-bindende retsakter såsom henstillinger og udtalelser kan gøres til genstand for en anmodning om intern prøvelse på grundlag af denne forordnings artikel 10, stk. 1, og derefter et søgsmål i henhold til nævnte forordnings artikel 12, stk. 1.

- 93 EIB har til støtte for Kommissionen gjort gældende, at afgørelsen af 12. april 2018 udgør en intern retsakt, hvis eneste virkning er at gøre det muligt for dette organs tjenestegrene at fortsætte kontraktforhandlingerne om den godkendte finansiering, således at denne afgørelse ikke berører eksterne personer individuelt.
- 94 ClientEarth har gjort gældende, at hverken EIB eller Kommissionen for Retten fremførte argumentet om, at den retsakt, der er genstand for en anmodning om intern prøvelse, skal anses for at være en »individuel foranstaltning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, således at Kommissionen ikke kan påberåbe sig dette argument i forbindelse med appellen, da det er nyt. Under alle omstændigheder er afgørelsen af 12. april 2018 en »individuel foranstaltning«, eftersom den finder anvendelse på en specifik anmodning vedrørende finansieringen af Curtis-projektet.

– *Domstolens bemærkninger*

- 95 Kommissionen har med sin argumentation kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 126-142 begik en retlig fejl ved fortolkningen og anvendelsen af begrebet »individuel foranstaltning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, idet den tillagde afgørelsen af 12. april 2018 en sådan rækkevidde.
- 96 Hvad for det første angår det af ClientEarth rejste spørgsmål om, hvorvidt Kommissionen i forbindelse med appellen kan anfægte den appellerede dom, for så vidt som afgørelsen af 12. april 2018 heri med urette blev kvalificeret som en »individuel foranstaltning«, skal der erindres om, at en appellant er berettiget til at iværksætte en appel ved for Domstolen at fremsætte anbringender og argumenter, der er afledt af selve den appellerede dom, og som på det retlige plan tilsigter at bestride dommens lovlighed (jf. i denne retning dom af 29.11.2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall m.fl. mod Kommissionen, C-176/06 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2007:730, præmis 17, og af 4.3.2021, Kommissionen mod Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).
- 97 Kommissionen kan derfor i forbindelse med appellen anfægte den kvalificering af afgørelsen af 12. april 2018 som »individuel foranstaltning«, som Retten foretog i den appellerede doms præmis 140 og 142.
- 98 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt denne kvalificering var korrekt, skal det bemærkes, at Unionens retsinstanser ved afgørelsen af, om en retsakt er almengyldig eller individuel, i første række skal tage hensyn til dens genstand og dens indhold. En retsakt er almengyldig som omhandlet i artikel 288 TEUF, hvis den finder anvendelse på objektive bestemte situationer, og hvis den har retsvirkninger for generelt og abstrakt fastlagte persongrupper. Hvad angår dette andet kriterium mister en retsakt ikke sin almengyldighed, fordi det er muligt mere eller mindre præcist at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som den på et givet tidspunkt finder anvendelse på, når det er ubestridt, at den anvendes på grundlag af objektive faktiske og retlige omstændigheder, som er fastlagt i akten, og som er relevante i forhold til dens formål (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 65-67 og den deri nævnte retspraksis).

- 99 I det foreliggende tilfælde forholder det sig således, at afgørelsen af 12. april 2018, for så vidt som den indeholder en godkendelse af forslaget til finansiering af Curtis-projektet, henset til dets miljømæssige og sociale aspekter, vedrører en specifik situation, nemlig finansieringen af dette projekt, og har retsvirkninger for initiativtageren til det nævnte projekt ved at tillade vedkommende at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på formalisering af lånet.
- 100 Retten begik således ikke nogen retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 140 og 142 fastslog, at denne afgørelse udgør en »individuel foranstaltning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006.
- 101 Det andet anbringendes andet led i sag C-223/21 P skal derfor forkastes som ugrundet.

Begrebet »bindende og eksterne virkninger« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006

– Parternes argumentation

- 102 EIB, med sit andet anbringendes andet og tredje led i sag C-212/21 P, og Kommissionen, med sit andet anbringendes tredje led i sag C-223/21 P, har kritiseret Retten for, at den med urette fastslog, at afgørelsen af 12. april 2018 har bindende og eksterne virkninger som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, idet den er udtryk for EIB's bestyrelses endelige stillingtagen til, om Curtis-projektet var berettiget til finansiering fra EIB, henset til dets miljømæssige og sociale aspekter. En sådan afgørelse giver nemlig ikke en individuel ret til at opnå en finansiering fra EIB, eftersom forholdet mellem dette organ og den potentielle låntager først bliver retligt bindende ved underskrivelsen af den relevante kontrakt. Der kan derfor ikke knyttes nogen retligt bindende virkning til denne afgørelse.
- 103 Den appellerede dom er endvidere behæftet med en selvmodsigende begrundelse, eftersom Retten både fastslog, at afgørelsen af 12. april 2018 havde retsvirkninger i forhold til initiativtageren til Curtis-projektet, og i denne doms præmis 167-170, at denne afgørelse ikke indebar nogen »juridisk forpligtelse hvad angår ydelse af [lånet]«, og at proceduren fortsatte efter dens vedtagelse.
- 104 EIB har i denne forbindelse gjort gældende, at en afgørelse truffet af bankens bestyrelse, der vedtages på grundlag af artikel 19, stk. 3, i EIB's vedtægter, udgør en enkelt afgørelse om finansiering af et projekt, uden at det er muligt herfra at udskille en »finansiel del«, som ikke er endelig og ikke har bindende og eksterne virkninger, og en »miljødel«, som er endelig og retligt bindende over for tredjeparter.
- 105 Under alle omstændigheder skulle det have været godtgjort, at der forelå bindende og eksterne virkninger som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006 i forhold til ClientEarths retsstilling. Efter at Retten i den appellerede doms præmis 170 havde undersøgt retsstillingen for initiativtageren til Curtis-projektet, bekræftede den, at der ikke var opstået nogen sådan virkning i forhold til ClientEarth.
- 106 ClientEarth har bestridt alle disse argumenter.

– *Domstolens bemærkninger*

- 107 EIB og Kommissionen har med deres argumentation kritiseret Retten for, at den begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 167-171 at fastslå, at afgørelsen af 12. april 2018 er en retsakt, der har »bindende og eksterne virkninger« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006.
- 108 Det fremgår i denne henseende af den appellerede doms præmis 149, at Retten »af hensyn til den overordnede sammenhæng« fortolkede dette begreb i overensstemmelse med begrebet »retsakter, der skal have retsvirkning over for tredjemand«, som er nævnt i artikel 263, stk. 1, TEUF, og som i princippet udelukker de retsakter, der kun har retsvirkninger inden for selve den udstedende EU-institution eller det udstedende EU-organ, -kontor eller -agentur, uden at skabe nogen ret eller pligt for tredjemand (jf. i denne retning dom af 25.2.1988, *Les Verts mod Parlamentet*, 190/84, EU:C:1988:94, præmis 8, og af 25.6.2020, *Satcen mod KF*, C-14/19 P, EU:C:2020:492, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis).
- 109 I den appellerede doms præmis 167-171 fastslog Retten imidlertid i henhold til denne retspraksis, at afgørelsen af 12. april 2018 endeligt fastlagde EIB's bestyrelses holdning til, om Curtis-projektet var berettiget til en finansiering fra dette organ, henset til dette projekts miljømæssige og sociale aspekter, og at denne afgørelse følgelig havde retsvirkninger i forhold til tredjeparter, navnlig initiativtageren til det nævnte projekt, for så vidt som det heri blev fastslået, at det nævnte projekt var berettiget til en finansiering fra EIB, henset til dets miljømæssige og sociale aspekter, hvilket således gjorde det muligt for denne initiativtager at træffe de efterfølgende foranstaltninger, der var nødvendige med henblik på at formalisere lånet.
- 110 Der kan ikke påvises nogen modsigelse mellem på den ene side denne konstatering af, at Curtis-projektets miljømæssige aspekter havde været genstand for en endelig vurdering, og på den anden side de omstændigheder, der ligeledes er påpeget i de nævnte præmisser i den appellerede dom, at afgørelsen af 12. april 2018 ikke indebar nogen »juridisk forpligtelse hvad angår ydelse af [lånet]«, og at proceduren for ydelse af denne finansiering fortsatte, eftersom andre tekniske, økonomiske og finansielle aspekter ved det nævnte projekt manglede at blive revideret.
- 111 Det af EIB fremførte argument om, at Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 167-170 at fastslå, at afgørelsen af 12. april 2018 indeholdt en »finansiel del«, der kunne udskilles fra en »miljødel«, og at kun denne sidstnævnte del var endelig og retligt bindende over for tredjeparter, hviler desuden på en urigtig læsning af disse præmisser. Retten begrænsede sig nemlig heri til at bemærke, at det i denne afgørelse blev endeligt fastslået, at Curtis-projektet var berettiget til en finansiering fra EIB, henset til dette projekts miljømæssige og sociale aspekter, men det blev på ingen måde fastslået, at den nævnte afgørelse hvilede på en formel adskillelse mellem disse sidstnævnte aspekter og de finansielle eller andre aspekter vedrørende det nævnte projekt.
- 112 Argumentet om, at Retten i den appellerede doms præmis 170 burde have vurderet, om afgørelsen af 12. april 2018 havde »bindende og eksterne virkninger« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006 i forhold til ClientEarth, har i øvrigt intet grundlag i denne forordning. Hverken denne bestemmelse eller den nævnte forordnings artikel 10, stk. 1, kræver nemlig, at den forvaltningsakt, der er genstand for en anmodning om intern prøvelse, har bindende og eksterne virkninger i forhold til den ikke-statslige organisation, der indgiver denne anmodning.

- 113 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet anbringendes andet og tredje led i sag C-212/21 P samt det andet anbringendes tredje led i sag C-223/21 P forkastes som ugrundede.
- 114 Henset til alle ovenstående betragtninger må appellerne forkastes i deres helhed.

Sagsomkostninger

- 115 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge. Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, som i medfør af dets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 116 Da ClientEarth har nedlagt påstand om, at EIB og Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da disse har tabt sagen, bør det pålægges dem at bære deres egne omkostninger og at betale de omkostninger, som ClientEarth har afholdt i begge appelsager.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Tredje Afdeling):

1) Appellerne forkastes.

2) Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og Europa-Kommissionen bærer hver deres egne omkostninger og betaler de af ClientEarth afholdte omkostninger.

Underskrifter