

MRF 2024.1

EU-Domstolens dom af 11. januar 2024, 4. afd., sag C-252/22, Societatea Civilă Profesională de Avocați Ploeanu & Ionescu

Søgsmål om lovligheden af tilladelse fra 2009 til affaldsdeponi omfattet af det materielle anvendelsesområde for Århus-konventionens art. 9(3), men ikke i modstrid med art. 9(3), at et advokatselskab, der hverken var adressat for eller berørt af tilladelsen, ikke på egne vegne havde søgsmålskompetence vedr. lovligheden af tilladelsen, idet art. 9(3) ikke er udtryk for en actio popularis. Art. 9(4) om forbud mod uoverkommeligt dyre sagsomkostninger er for upræcis til at have direkte virkning, men skal sammen med EU-chartrets art. 47 fortolkes således, at der ved udmåling af sagsomkostninger skal tages hensyn til den offentlige interesse i at beskytte miljøet.

Baggrunden for sagen var, at det rumænske advokatselskab A havde rejst sag mod de rumænske myndigheder om lovligheden af en i 2009 meddelt tilladelse til et affaldsdeponi omfattet af affaldsdeponeringsdirektivet (1999/31). Sagsanlægget blev afvist af en lokal domstol med henvisning til manglende søgsmålskompetence, men efter appel blev der rejst tre præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkning af Århus-konventionens art. 9 og art. 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Hovedspørgsmålet var, om en retlig enhed, som ikke er en miljøorganisation, har søgsmålskompetence vedr. en påstået overtrædelse af rumænsk miljølovgivning, når der er enighed om, at overtrædelserne ikke berører eller krænker den retlige enheds legitime interesse. EU-Domstolen lagde med udgangspunkt i dommen i sag C-873/19 (MRF 2022.192) til grund, at den påståede overtrædelse er omfattet af det materielle anvendelsesområde for Århus-konventionens art. 9(3), men lagde herefter til grund, at der var enighed om, at advokatselskabet ikke var en miljøorganisation omfattet af Århus-konventionens art. 2(5), men at art. 9(3) om 'medlemmer af offentligheden' har et bredere anvendelsesområde end art. 9(2) om prøvelse af projekter. Selv om art. 9(3) tillægger medlemsstaterne en større skønsbeføjelse end efter art. 9(2), vil art. 9(3) blive frataget sin effektive virkning, hvis medlemsstaterne ved fastlæggelse af nationale kriterier for søgsmåls-

kompetence fratager bestemte kategorier af offentligheden adgang til retlige eller administrative procedurer, jf. sag C-826/18 (MRF 2021.28), uden at dette indebærer en actio popularis (præmis 53-55). Herefter fastslog EU-Domstolen, at Århus-konventionens art. 9(3) ikke er til hinder for, at en juridisk enhed, der ikke er en miljøorganisation, alene indrømmes søgsmålskompetence i forhold til prøvelse af en forvaltningsakt, den pågældende ikke er adressat for, når der er sket en krænkelse af en privat legitim interesse, jf. ligeledes sag C-535/18 (MRF 2020.5). I forhold til den rumænske domstols spørgsmål om, hvorvidt A var omfattet af forbuddet i art. 9(4) om uoverkommeligt dyre sagsomkostninger, lagde EU-Domstolen til grund, at dette også gælder søgsmål omfattet af art. 9(3)'s materielle anvendelsesområde, uanset om betingelserne for søgsmålskompetence er omfattet (præmis 71). Herefter fastlog EU-Domstolen, at forbuddet mod uoverkommeligt dyre sagsomkostninger både indeholder et objektivt og et subjektivt krav, som fastslået i sag C-260/11, men at denne forpligtelse i art. 9(4) er for upræcis til at have direkte virkning, jf. sag C-470/16. Forpligtelsen må dog i lyset af chartrets art. 47 fortolkes således, at sagsomkostningerne ikke i praksis må gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at anlægge sag, jf. ligeledes C-240/09, hvilket den forelæggende rumænske domstol derfor måtte efterprøve (præmis 82).

Kommentar: Det er ikke en overraskelse, at EU-Domstolen afviste, at Århus-konventionens art. 9(3) om medlemmer af offentlighedens adgang til administrative og retlige procedurer for at påtale ulovlige forhold ikke er udtryk for en actio popularis, dvs. en generel prøvelsesadgang for offentligheden, jf. også sag C-826/18 (MRF 2021.28). Det må tillige anses for velbegrundet, at advokatselskaber ikke på egne vegne har krav på at kunne rejse sag om overtrædelse af miljølovgivningen, når advokatselskabet ikke er berørt, hvormed det implicit er forudsat, at advokatselskabet ikke optræder på andres vegne. Dommen i sag C-252/22 må dog tages som en understregning af, at det næppe er

MRF 2024.1

*muligt at afskære adressater for en afgørelse vedr. miljølovgivningen fra at kunne efterprøve denne, hvilket kan tyde på, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser i **MRF 2023.182 Mfk**, **MRF 2023.218 Mfk** og **MRF 2023.229 Mfk** er i modstrid med Århus-konventionen, ud over at den næppe er forenelig med almindelige forvaltningsretlige principper. I forhold til spørgsmålet om sagsomkostninger følger dommen de tidligere domme i sag C-260/11 og sag C-470/16 – se hertil Pagh: U 2011B.11. Selv om Århus-konventionens art. 9(4) ikke er tillagt direkte virkning i sig selv, har de hensyn, som reglen er udtryk for, således alligevel indvirkning på den nationale retsorden ud fra effektivitetsprincippet og chartrets art. 47 om adgangen til effektive retsmidler.*



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

11. januar 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – Århuskonventionen – artikel 9, stk. 3-5 – adgang til klage og domstolsprøvelse – advokatselskab – søgsmål til prøvelse af forvaltningsakter – antagelse til realitetsbehandling – betingelser fastsat i national ret – tilsidesættelse af rettigheder eller legitim interesse foreligger ikke – ikke uoverkommeligt dyre retslige procedurer – fordeling af sagsomkostninger – kriterier«

I sag C-252/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Curtea de Apel Târgu Mureş (appeldomstol i Târgu Mureş, Rumænien) ved afgørelse af 16. februar 2022, indgået til Domstolen den 8. april 2022, i sagen

Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD

mod

Consiliul Județean Suceava,

Președintele Consiliului Județean Suceava,

Agenția pentru Protecția Mediului Bacău,

Consiliul Local al Comunei Pojorâta,

procesdeltager:

QP,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos, og dommerne O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (refererende dommer), S. Rodin og L.S. Rossi,

generaladvokat: L. Medina,

justitssekretær: fuldmægtig R. Șereș,

* Processprog: rumænsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. maj 2023,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD ved avocați D. Ionescu, P.F. Plopeanu og I. Stoia,
- Președintele Consiliului Județean Suceava, Consiliul Județean Suceava, ved avocați Y. Beșleagă og V. Stoica,
- Irland ved Chief State Solicitor M. Browne, A. Joyce og M. Tierney, som befuldmægtigede, bistået af B. Foley og D. McGrath, SC, samt E. Burke-Murphy, BL,
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved G. Gattinara og M. Ioan, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. juli 2023,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, nr. 4), og artikel 9, stk. 3-5, i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005 (EUT 2005, L 124, s. 1, herefter »Århuskonventionen«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD, der er et rumænsk advokatselskab (herefter »AB & CD«), og forskellige offentlige enheder vedrørende lovligheden af forvaltningsakter, som de sidstnævnte enheder har vedtaget med henblik på anlæggelsen af et deponeringsanlæg i Pojorâta (Rumænien), nemlig en arealanvendelsesplan af 16. september 2009 og en byggetilladelse af 3. oktober 2012.

Retsforskrifter

Folkeretten

- 3 Århuskonventionens artikel 2 med overskriften »Definitioner« fastsætter følgende i nr. 4) og 5):
 - »4. »Offentligheden«: en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis[...] disses foreninger, organisationer eller grupper.
 5. »Den berørte offentlighed«: den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i beslutningsprocesser, der vedrører miljøet; med sigte på denne definition skal ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som imødekommer alle krav efter national lovgivning, anses for at have en interesse.«

4 Århuskonventionens artikel 3, stk. 8, fastsætter:

»Hver part sikrer, at personer, der udnytter deres rettigheder i overensstemmelse med reglerne i denne konvention[,] ikke straffes, forfølges eller chikaneres på nogen som helst måde på grund af deres engagement. Denne bestemmelse påvirker ikke nationale domstoles ret til at idømme rimelige sagsomkostninger i retssager. Denne bestemmelse påvirker ikke nationale domstoles ret til at idømme rimelige sagsomkostninger i retssager.«

5 Århuskonventionens artikel 9 med overskriften »Adgang til klage og domstolsprøvelse« fastsætter følgende i stk. 2-5:

»2. Hver part sikrer, inden for rammerne af dens nationale lovgivning, at medlemmer af den berørte offentlighed:

a) som har tilstrækkelig interesse, eller, alternativt,

b) hvis en parts administrative regler stiller krav herom, som hævder, at en rettighed er krænket, har adgang til ved en domstol og/eller et andet ved lov etableret uafhængigt og upartisk organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af bestemmelserne i artikel 6 og, hvor der er hjemmel i national ret og, med forbehold for stk. 3 nedenfor, af andre relevante bestemmelser i denne konvention.

Hvad der udgør tilstrækkelig interesse eller en krænkelse af en rettighed fastsættes i overensstemmelse med kravene i national ret og i overensstemmelse med det mål at give den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse inden for rammerne af denne konvention. Med henblik herpå skal den interesse, som en hvilken som helst ikke-statslig organisation, der opfylder de krav, der er fastsat i artikel 2, [nr. 5], måtte have, anses for at være tilstrækkelig i relation til formålet med litra a) ovenfor. Sådanne organisationer skal også anses for at have rettigheder, der kan krænkes med henblik på formålet med litra b) ovenfor.

[...]

3. I tillæg til og med forbehold for procedurerne om prøvelse efter stk. 1 og 2 ovenfor[...] sikrer hver part, 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.

4. I tillæg til og med forbehold for stk. 1[...] skal procedurerne, der er fastsat i stk. 1, 2 og 3 ovenfor, stille tilstrækkelige og effektive retsmidler til rådighed, inklusive foreløbige retsmidler, hvor dette findes passende, der skal være rimelige og retfærdige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre. [...]

5. Med henblik på at fremme effektiviteten af bestemmelserne i denne artikel sikrer hver part, at offentligheden informeres om adgangen til administrativ og retslig prøvelse og overvejer etableringen af passende støtteordninger til at fjerne eller reducere finansielle og andre barrierer for adgangen til klage og domstolsprøvelse.«

Rumænsk ret

6 Artikel 56 i Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (lov nr. 134/2010 om civil retspleje) (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 247 af 10.4.2015) i den affattelse, der finder anvendelse i hovedsagen (herefter »den civile retsplejelov«), bestemmer:

»1. Enhver person, der nyder borgerlige rettigheder, kan have partsevne.

2. Foreninger, selskaber eller andre enheder, der ikke har status som juridisk person, kan dog have partsevne, hvis de er oprettet i overensstemmelse med loven.

[...]«

7 Den civile retsplejelovs artikel 451 i har følgende ordlyd:

»1. Sagsomkostningerne omfatter stempelafgift og retslig stempelafgift, advokatsalærer, salærer til sagkyndige udpeget i henhold til artikel 330, stk. 3, beløb til vidner for rejseudgifter og tab som følge af deres tilstedeværelse under retssagen, transportudgifter og, hvor det er relevant, opholdsudgifter samt alle andre udgifter, der er nødvendige for en hensigtsmæssig afvikling af sagen.

2. Retten kan endog af egen drift, såfremt dette er begrundet, nedsætte den del af omkostningerne, der svarer til advokatsalæret, når disse er åbenbart uforholdsmæssige i forhold til sagens værdi eller kompleksitet eller til det arbejde, som advokaten har udført under hensyntagen til sagens omstændigheder. Den foranstaltning, som retten træffer, er uden virkning i forholdet mellem advokaten og dennes klient.

[...]

4. Der kan dog ikke foretages nogen nedsættelse af sagsomkostningerne for så vidt angår betaling af stempelafgift og retslig stempelafgift samt betaling af skyldige beløb til vidner i henhold til stk. 1.«

8 Den civile retsplejelovs artikel 452 bestemmer:

»Den part, der har nedlagt påstand om betaling af sagsomkostningerne, skal i overensstemmelse med de i loven fastsatte betingelser godtgøre forekomsten og omfanget af disse omkostninger senest på datoen for afslutningen af realitetsbehandlingen.«

9 Den civile retsplejelovs artikel 453 har følgende ordlyd:

»1. Den tabende part pålægges at betale den vindende parts omkostninger, såfremt denne har nedlagt påstand herom.

2. Såfremt påstanden alene tages delvist til følge, afgør retten, i hvilket omfang hver part kan pålægges at betale sagens omkostninger. I givet fald kan dommerne træffe afgørelse om fordeling af sagsomkostningerne.«

10 Artikel 1 i Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (lov om forvaltningsretlige sager nr. 554/2004) (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 1154 af 7.12.2004) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »lov om forvaltningsretlige sager«), fastsætter:

»1. Enhver person, der anser sine legitime rettigheder eller interesser for krænkede af en offentlig myndighed ved en forvaltningsakt eller ved, at et krav ikke behandles inden for den ved lov fastsatte frist, kan henvende sig til den kompetente ret for forvaltningssager med henblik på annullation af retsakten, anerkendelse af den påberåbte ret eller legitime interesse og erstatning for den lidte skade. Den legitime interesse kan være både privat og offentlig.

2. En person, der har fået krænkede sine rettigheder eller legitime interesser som følge af en forvaltningsakt af individuel karakter, der er rettet mod en anden, kan også indbringe sagen for forvaltningsdomstolen.

[...]«

11 Artikel 2, stk. 1, i lov om forvaltningsretlige sager fastsætter:

»1. I denne lov forstås ved:

[...]

p) »privat legitim interesse«: muligheden for at gøre krav på en bestemt adfærd i forbindelse med realiseringen af en fremtidig og forudsigelig subjektiv rettighed

r) »legitim offentlig interesse«: interesser, der vedrører retsordenen og det konstitutionelle demokrati, garanti for borgernes grundlæggende rettigheder, friheder og pligter, opfyldelse af samfundets behov og udøvelse af de offentlige myndigheders beføjelser

s) »berørte sociale organer«: ikke-statslige organer, fagforeninger, foreninger, fonde og lignende, hvis formål er at beskytte forskellige kategorier af borgeres rettigheder eller, hvor det er relevant, at sikre, at de offentlige administrative tjenester fungerer korrekt.

[...]«

12 Artikel 8, stk. 1a, i lov om forvaltningsretlige sager fastsætter:

»Fysiske personer og privatretlige juridiske personer kan kun subsidiært anlægge søgsmål til beskyttelse af en legitim offentlig interesse, hvis skaden på den legitime offentlige interesse har en logisk sammenhæng med krænkelsen af den subjektive rettighed eller den private legitime interesse.«

13 Artikel 196, stk. 3, i Statutul profesiei de avocat (Statutten for advokaterhvervet (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 898 af 3.12.2011) har følgende ordlyd:

»I tvister, der opstår i forbindelse med udøvelse af erhvervsmæssig virksomhed, kan advokatselskabet have partsevne i en retssag som sagsøger eller sagsøgt, selv om det ikke har status som juridisk person.«

14 Artikel 20, stk. 5 og 6, i Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului (regeringens hastedekret nr. 195/2005 om miljøbeskyttelse) (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 1196 af 30.12.2005, herefter »OUG nr. 195/2005«) bestemmer følgende:

»5. Offentlighedens adgang til klage og domstolsprøvelse skal gives i overensstemmelse med de gældende retsregler.

6. Ikke-statslige organisationer, der arbejder for miljøbeskyttelse, har ret til at få adgang til domstolsprøvelse i miljøsager og har søgsmålskompetence i miljøtvister.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

15 Ved et søgsmål anlagt ved Tribunalul Cluj (retten i første instans i Cluj, Rumænien) i oktober 2018 nedlagde et advokatselskab, AB & CD, påstand om annullation af forskellige forvaltningsakter, som de rumænske myndigheder havde vedtaget med henblik på opførelsen af et deponeringsanlæg i Pojorâta, nærmere bestemt en arealanvendelsesplan af 16. september 2009 og en byggetilladelse af 3. oktober 2012.

16 Til støtte for sit søgsmål påberåbte AB & CD sig navnlig artikel 35 i den rumænske forfatning vedrørende retten til et sundt miljø samt flere bestemmelser i OUG nr. 195/2005 og i Hotărârea de Guvernului nr. 1 076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe (regeringsbeslutning nr. 1 076/2004 om indførelse af proceduren for miljøvurdering af planer og programmer), mens de sagsøgte gjorde gældende, at det omhandlede deponeringsanlæg opfyldte alle de tekniske krav, der følger af Rådets direktiv 1999/31/EF af 26. april 1999 om deponering af affald (EFT 1999, L 182, s. 1).

17 De sagsøgte fremsatte i øvrigt tre formalitetsindsigelser.

18 Dels havde AB & CD i henhold til rumænsk ret hverken status som juridisk person eller partsevne, bortset fra i tvister, der opstår i forbindelse med udøvelsen af selskabets erhvervs-mæssige virksomhed, hvilket ikke var tilfældet i den konkrete sag. Dels havde dette advokatselskab, idet det ikke havde påberåbt sig en tilsidesættelse af dets subjektive rettigheder eller private legitime interesser, hverken begrundet sin søgsmålskompetence eller sin søgsmålsinteresse i at få prøvet de omtvistede forvaltningsakter.

19 Ved dom af 7. februar 2019 forkastede Tribunalul Cluj (retten i første instans i Cluj) den formalitetsindsigelse, der var fremsat vedrørende AB & CD's partsevne. Tribunalul Cluj (retten i første instans i Cluj) tog derimod de to andre formalitetsindsigelser til følge med den begrundelse, at AB & CD hverken havde påvist, at selskabet havde søgsmålskompetence eller søgsmålsinteresse. Det følger nemlig af lov om forvaltningsretlige sager, at en sagsøger kun kan påberåbe sig en offentlig interesse subsidiært, når tilsidesættelsen af offentlighedens interesse skyldes en krænkelse af en rettighed eller af en privat legitim interesse. AB & CD havde imidlertid ikke i sin egenskab af advokatselskab gjort gældende, at der forelå en krænkelse af en subjektiv rettighed eller af en privat legitim interesse. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at de to sidstnævnte indsigelser blev behandlet samlet, henset til, at AB & CD ikke havde søgsmålskompetence, eftersom selskabet ikke havde godtgjort, at det havde en privat legitim interesse.

- 20 AB & CD har iværksat appel ved Curtea de Apel Cluj (appeldomstol i Cluj, Rumænien). Der er blevet iværksat kontraappel af Consiliul Județean Suceava (regionsrådet i Suceava, Rumænien) med henblik på at anfægte forkastelsen af formalitetsindsigelsen om den manglende partsevne.
- 21 Ved en dom afsagt af Înalta Curte de Casație și Justiție (kassationsdomstol, Rumænien), hvorved en påstand fremsat af Consiliul Județean Suceava (distriktsrådet i Suceava) om, at Curtea de Apel Cluj (appeldomstol i Cluj) skulle erklæres inkompetent, blev imødekommet, blev disse appeller overført til Curtea de Apel Târgu Mureș (appeldomstol i Târgu Mureș, Rumænien), dvs. den forelæggende ret.
- 22 Den forelæggende ret har anført, at den i det foreliggende tilfælde er forpligtet til at anvende artikel 20 i OUG nr. 195/2005. I henhold til denne artikels stk. 5 gives der adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet »i overensstemmelse med de gældende retsregler«, hvorimod der i henhold til samme artikels stk. 6 gælder særlige regler for søgsmål, der er blevet indledt af ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse.
- 23 Det er ubestridt, at AB & CD ikke er omfattet af den ordning, der gælder for disse organisationer, og at spørgsmålet om, hvorvidt selskabets søgsmål til prøvelse af de omtvistede forvaltningsakter kan antages til realitetsbehandling, og navnlig spørgsmålet om, hvorvidt det har søgsmålskompetence, følgelig skal vurderes på grundlag af de almindelige regler i lov om forvaltningsretlige sager.
- 24 Det følger af denne lov, at den rumænske lovgiver har valgt en »subjektiv« tvist, hvilket indebærer, at en sagsøger indledningsvis skal gøre en egen interesse gældende, nemlig en »privat legitim interesse« som omhandlet i denne lovs artikel 2, stk. 1, litra p). Sagsøgeren skal dernæst, efter at have påvist, at vedkommende har en sådan egen interesse, påberåbe sig en »legitim offentlig interesse«.
- 25 I henhold til artikel 20, stk. 6, i OUG nr. 195/2005 er ikke-statslige miljøbeskyttelsesorganisationer derimod ikke forpligtet til at godtgøre, at de har en privat legitim interesse, og de har derfor adgang til klage og domstolsprøvelse inden for rammerne af en objektiv retssag.
- 26 Alle disse bestemmelser afspejler bestemmelserne i Århuskonventionens artikel 9, stk. 2, der regulerer adgangen til klage og domstolsprøvelse for »den berørte offentlighed«, dvs. i overensstemmelse med denne konventions artikel 2, nr. 5), »den del af offentligheden, som er berørt af, [eller som] kan blive berørt af [afgørelser], der vedrører miljøet«.
- 27 Det følger heraf, at AB & CD med henblik på at godtgøre, at selskabet havde søgsmålskompetence, skulle have påvist en legitim privat interesse, eller at der forelå en retlig situation, der var direkte relateret til selskabets formål, idet det skulle have godtgjort, at selskabet var berørt af de omtvistede forvaltningsakter.
- 28 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt et sådant krav i en tvist på miljøområdet kan anses for at være i overensstemmelse med EU-retten og navnlig Århuskonventionens artikel 9, stk. 3.
- 29 Den forelæggende ret har i øvrigt bemærket, at hvad angår advokatselskaber, der ikke har status som juridisk person, såsom AB & CD, tillægges disse i henhold til artikel 196, stk. 3, i statuten alene partsevne som sagsøger eller sagsøgt i tvister, der udspringer af udøvelsen af erhvervsvirksomhed.

- 30 I det foreliggende tilfælde har AB & CD ikke påberåbt sig en krænkelse af sine rettigheder, men af den offentlige interesse og de rettigheder, der tilkommer de advokater, som advokatselskabet består af, idet selskabet har gjort gældende, at deponeringsanlægget i Pojorâta har en stor indvirkning på disse advokater og potentielt på sundheden for de personer, der bor i den pågældende region, samt på turismen. I denne forbindelse ønsker den forelæggende ret oplyst, om Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, giver AB & CD søgsmålskompetence i forbindelse med selskabets søgsmål til prøvelse af de omtvistede forvaltningsakter.
- 31 Endelig har den forelæggende ret anført, at AB & CD har gjort gældende, at der er en risiko for, at selskabet pålægges at betale uoverkommelige sagsomkostninger, og at rumænsk ret ikke giver det mulighed for at forudse, hvilket beløb selskabet eventuelt skal bære.
- 32 Det skal i denne henseende bemærkes, at den civile retsplejelovs artikel 451-453 generelt regulerer spørgsmålet om sagsomkostninger. Disse omkostninger omfatter navnlig sagsomkostninger og advokatsalærer. Den tabende part kan pålægges at betale sagsomkostningerne, hvis den vindende part har nedlagt påstand herom. Såfremt advokatsalæret er åbenbart uforholdsmæssigt i forhold til sagens kompleksitet eller til det af advokaten udførte arbejde, kan den ret, for hvilken sagen er indbragt, nedsætte den del af omkostningerne, der svarer til advokatsalæret.
- 33 Den forelæggende ret ønsker oplyst, om disse bestemmelser i rumænsk ret er i overensstemmelse med kravet i Århuskonventionens artikel 9, stk. 4, hvorefter retslige procedurer på miljøområdet ikke må være uoverkommeligt dyre. Ifølge den forelæggende ret er det desuden usikkert, om den civile retsplejelovs artikel 451-453 indeholder tilstrækkelige kriterier, der gør det muligt for en privatretlig juridisk person at vurdere og forudsige de høje sagsomkostninger.
- 34 På denne baggrund har Curtea de Apel Târgu Mureș (appeldomstol i Târgu Mureș) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 47, første afsnit, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [herefter »chartret«], sammenholdt med artikel 19 (stk. 1, andet afsnit, TEU) og artikel 2, [nr. 4], sammenholdt med artikel 9, stk. 3, i [Århuskonventionen], fortolkes således, at begrebet »offentlig« omfatter en juridisk enhed, såsom et advokatselskab, der ikke søger at beskytte nogen rettighed eller interesse for denne enhed, men derimod rettigheder og interesser for fysiske personer, nemlig de advokater, der udgør denne form for erhvervsorganisation, [og] kan en sådan enhed i henhold til konventionens artikel 2, [nr. 4]), sidestilles med en gruppe af fysiske personer, der handler gennem en forening eller organisation?
 - 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, skal konventionens artikel 9, stk. 3, og [chartrets] artikel 47 [første og andet afsnit], sammenholdt med artikel 19 [stk. 1, andet afsnit, TEU], under hensyn til [både] målene i konventionens artikel 9, stk. 3, og målet om effektiv retsbeskyttelse af rettigheder, der er tillagt ved EU-retten, fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter et sådant advokatselskab kun har adgang til domstolsprøvelse, hvis det kan godtgøre, at det har en egen interesse, eller at søgsmålet har til formål at beskytte en retsstilling, der er direkte forbundet med det formål, som denne organisationsform, i det foreliggende tilfælde et advokatselskab, er oprettet med?

- 3) Såfremt det første og det andet spørgsmål besvares bekræftende, eller uafhængigt af svarene på disse to spørgsmål, skal konventionens artikel 9, stk. 3, 4 [og] 5, og [chartrets] artikel 47 [første og andet afsnit], sammenholdt med artikel 19 [stk. 1, andet afsnit, TEU], fortolkes således, at udtrykket, at de passende og effektive retsmidler, herunder vedtagelsen af en retsafgørelse, ikke må være »uoverkommeligt dyre«, forudsætter, at der er fastsat regler og/eller kriterier til begrænsning af de omkostninger, der kan pålægges den tabende part i sagen, i den forstand, at den nationale ret skal sikre, at kravet om, at omkostningerne ikke må være uoverkommeligt dyre, overholdes, idet der tages hensyn til [både] den interesse, som den person, der søger at forsvare sine rettigheder, har, og til den almene interesse i at beskytte miljøet?«

Retsforhandlingerne for Domstolen

- 35 Den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at anvende den fremskyndede præjudicielle procedure, der er fastsat i artikel 105 i Domstolens procesreglement, henset til, at sagen har verseret for de nationale retsinstanser siden den 3. oktober 2018.
- 36 Domstolens præsident har efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten givet afslag på denne anmodning ved afgørelse af 10. juni 2022. Den omstændighed, at den forelæggende ret er forpligtet til at sikre den hurtigst mulige løsning af hovedsagen, er nemlig ikke i sig selv tilstrækkelig til at begrunde anvendelsen af den fremskyndede procedure (jf. i denne retning kendelse afsagt af Domstolens præsident den 31.7.2017, Mobit, C-350/17 og C-351/17, EU:C:2017:626, præmis 6 og den deri nævnte retspraksis).

Om de præjudicielle spørgsmål

Spørgsmålet, om anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling

- 37 Kommissionen har i sine skriftlige indlæg gjort rede for den tvivl, som den har med hensyn til klarheden af anmodningen om præjudiciel afgørelse, hvilken tvivl skyldes den forelæggende rets mangelfulde beskrivelse af de anbringender, som advokatselskabet AB & CD har fremsat til støtte for sit søgsmål, og af de rettigheder, som dette selskab har i henhold til EU-retten.
- 38 Det skal i denne henseende bemærkes, at der gælder en formodning for, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante. Domstolen kan kun afvise en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er hypotetisk, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (dom af 25.5.2023, WertInvest Hotelbetrieb, C-575/21, EU:C:2023:425, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 39 Den forelæggende ret har med sine spørgsmål anmodet Domstolen om en fortolkning af Århuskonventionen, og den ønsker navnlig oplyst, om AB & CD kan påberåbe sig den adgang til klage og domstolsprøvelse, der er sikret ved denne konventions artikel 9, stk. 3.

- 40 Ifølge denne bestemmelse »sikrer hver part, 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«.
- 41 Som generaladvokaten har anført i punkt 32-34 i sit forslag til afgørelse, fremgår det af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at tvisten i hovedsagen vedrører en prøvelse af lovligheden af forvaltningsakter i lyset af de forpligtelser, der på området for deponering af affald følger af direktiv 1999/31. Det følger heraf, at den omhandlede tvist vedrører overholdelsen af »national ret, der vedrører miljøet« som omhandlet i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, og at den er omfattet af det materielle anvendelsesområde for denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 8.11.2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegodkendelse af motorkøretøjer), C-873/19, EU:C:2022:857, præmis 50, 56 og 58).
- 42 Anmodningen om præjudiciel afgørelse kan derfor antages til realitetsbehandling.

Om det andet spørgsmål

- 43 Med det andet spørgsmål, som skal behandles først, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter en juridisk enhed, der ikke er en ikke-statslig miljøbeskyttelsesorganisation, alene kan anses for at have søgsmålskompetence i forhold til prøvelsen af en forvaltningsakt, som den pågældende enhed ikke er adressat for, såfremt denne enhed gør gældende, at der er sket en krænkelse af en privat legitim interesse eller af en interesse, der er knyttet til en retsstilling, der har direkte forbindelse med den berørte enheds selskabsformål.
- 44 Det skal indledningsvis bemærkes, at det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at en person, der har fået krænket sine rettigheder eller legitime interesser, uanset om der er tale om en privatretlig fysisk eller juridisk person eller et socialt organ, i henhold til artikel 1, 2 og 8 i lov om forvaltningsretlige sager skal gøre gældende, at der er sket en krænkelse af en egen interesse, nemlig en privat legitim interesse. Hvad nærmere bestemt angår et advokatselskab, der ikke har status som juridisk person, såsom AB & CD, har den forelæggende ret ligeledes henvist til artikel 196, stk. 3, i statuten for advokaterhvervet, hvorefter et sådant selskab kun kan optræde som part i retssager med henblik på at beskytte interesser, der er knyttet til en retsstilling, som er direkte forbundet med selskabets formål, nemlig udøvelsen af erhvervsvirksomhed. I det væsentlige kan bl.a. personer, der berøres eller risikerer at blive berørt af en forvaltningsakt, påberåbe sig sådanne egne interesser.
- 45 Der skal desuden sondres mellem private legitime interesser og offentlige legitime interesser. Sidstnævnte interesser kan kun påberåbes af en sagsøger, såfremt vedkommende principalt godtgør, at vedkommende har en privat legitim interesse.
- 46 På miljøområdet er der i artikel 20, stk. 6, i OUG nr. 195/2005 fastsat en undtagelse fra sidstnævnte regel for ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse. Denne bestemmelse giver disse organisationer mulighed for principalt at påberåbe sig en offentlig legitim interesse, uden at de er forpligtet til at godtgøre en privat legitim interesse.

- 47 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at advokatselskabet AB & CD, der er sagsøger i hovedsagen, ikke kan sidestilles med en sådan miljøbeskyttelsesorganisation, og at selskabet derfor i henhold til national ret hører under den kategori af sagsøgere, der alene har søgsmålskompetence, såfremt de godtgør, at de har en privat legitim interesse.
- 48 I denne henseende fremgår det ligeledes af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at AB & CD inden for rammerne af sit søgsmål til prøvelse af de omtvistede forvaltningsakter, dvs. arealanvendelsesplanen af 16. september 2009 og byggetilladelsen af 3. oktober 2012, ikke har påberåbt sig en krænkelse af sine egne rettigheder, og navnlig at selskabet hverken har godtgjort, at der foreligger en privat legitim interesse eller en interesse, der er knyttet til en retsstilling, der er direkte forbundet med selskabets formål. Det følger heraf, at AB & CD ikke har søgsmålskompetence ved den forelæggende ret. De skriftlige indlæg, der er indgivet til Domstolen, og de mundtlige indlæg, der blev afgivet under retsmødet den 4. maj 2023, bekræfter, at hverken dette advokatselskab eller den gruppe af personer, som udgør dette selskab, har nogen konkret tilknytning til det projekt, der er omfattet af de i hovedsagen omtvistede forvaltningsakter, og at denne gruppe af personer ikke har godtgjort, at der foreligger en privat legitim interesse.
- 49 Det er i denne sammenhæng, at det andet spørgsmål, hvormed den forelæggende ret ønsker oplyst, om Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en bestemmelse i national ret, hvorefter et søgsmåls antagelse til realitetsbehandling er betinget af, at en privat legitim interesse er påvist, og hvis anvendelse i det foreliggende tilfælde vil føre til, at AB & CD's søgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, skal behandles.
- 50 Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af denne bestemmelse – og navnlig af den omstændighed, at der i henhold til ordlyden heraf for de retsmidler, der er omhandlet heri, kan være fastsat »kriterier« – at medlemsstaterne inden for rammerne af udøvelsen af den skønsbeføjelse, der er overladt dem i denne henseende, kan fastsætte processuelle regler vedrørende de betingelser, der skal være opfyldt for at iværksætte sådanne retsmidler (dom af 8.11.2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegodkendelse af motorkøretøjer), C-873/19, EU:C:2022:857, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 Hvad dernæst angår rækkevidden af denne skønsbeføjelse har Domstolen fastslået, at det fremgår af selve ordlyden af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, at de kriterier, som medlemsstaterne kan fastsætte i national ret, vedrører fastlæggelsen af kredsen af søgsmålsberettigede og ikke fastlæggelsen af genstanden for søgsmålet, for så vidt som det vedrører tilsidesættelse af bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet (jf. i denne retning dom af 8.11.2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegodkendelse af motorkøretøjer), C-873/19, EU:C:2022:857, præmis 64).
- 52 Inden for den ordning, der er indført ved Århuskonventionen, fastsætter denne konventions artikel 9, stk. 2, desuden adgang til administrative eller retslige procedurer til prøvelse de handlinger, der er omfattet af konventionens artikel 6, til fordel for en begrænset personkreds, dvs. medlemmerne af den »berørte« offentlighed, der er omhandlet i denne konventions artikel 2, nr. 5).
- 53 Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, har et bredere anvendelsesområde, idet denne bestemmelse omfatter en bredere kategori af handlinger og afgørelser og er rettet mod medlemmer af »offentligheden« generelt. Denne bestemmelse tildeler derimod medlemsstaterne en større skønsbeføjelse, når de fastsætter de kriterier, der gør det muligt blandt samtlige medlemmer af

offentligheden at fastlægge de faktiske indehavere af den klageadgang, som den fastsætter (jf. i denne retning dom af 14.1.2021, Stichting Varkens in Nood m.fl., C-826/18, EU:C:2021:7, præmis 36, 37 og 62).

- 54 Som det fremgår af Domstolens praksis, ville den ret til at indlede administrative eller retslige procedurer, der er fastsat i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, imidlertid blive frataget sin effektive virkning, hvis bestemte kategorier af »medlemmer af offentligheden« ved indførelsen af sådanne kriterier blev nægtet enhver adgang til administrative eller retslige procedurer (dom af 14.1.2021, Stichting Varkens in Nood m.fl., C-826/18, EU:C:2021:7, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 55 Endelig skal det i lighed med, hvad generaladvokaten har anført i punkt 61 i forslaget til afgørelse, ligeledes bemærkes, at det fremgår af det dokument, som De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa har offentliggjort med titlen »The Aarhus Convention: An Implementation Guide« (2. udgave, 2014), at de kontraherende parter »ikke [er] forpligtet til at indføre et actio popularis-system i deres nationale retsorden, med den virkning, at enhver kan anfægte enhver afgørelse, handling eller undladelse på miljøområdet«.
- 56 I det foreliggende tilfælde har andre sagsøgere end miljøbeskyttelsesforeninger, således som det er anført i nærværende doms præmis 44-46, i henhold til bestemmelserne i lov om forvaltningsretlige sager kun søgsmålskompetence til prøvelse af en forvaltningsakt, som de ikke er adressater for, hvis de godtgør, at de har en »privat legitim interesse«, hvilket bl.a. er tilfældet, når de er berørt eller risikerer at blive berørt af en sådan retsakt.
- 57 I denne henseende skal det for det første fastslås, at denne betingelse i rumænsk ret gør det muligt at fastlægge de personer, der faktisk er tillagt den ret til retsmidler, der er fastsat i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, uden at begrænse søgsmålets genstand.
- 58 For det andet fremgår det ikke, at visse »kategorier« af medlemmer af offentligheden i henhold til den nævnte betingelse nægtes enhver adgang til administrative eller retslige procedurer. Tværtimod medfører behovet for at begrunde en privat legitim interesse kun, at søgsmål anlagt af personer, der ikke har nogen konkret forbindelse til den forvaltningsakt, de ønsker at anfægte, ikke kan antages til realitetsbehandling. Den rumænske lovgiver har således undgået at skabe et actio popularis-system uden herved at have begrænset adgangen til domstolsprøvelse uretmæssigt.
- 59 I sidstnævnte henseende skal det bemærkes, at Domstolen for så vidt angår artikel 11 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2012, L 26, s. 1), der gennemfører Århuskonventionens artikel 9, stk. 2, har fastslået, at det er tilladt den nationale lovgiver at begrænse de rettigheder, hvis tilsidesættelse kan påberåbes af en borger for at kunne anlægge et søgsmål i henhold til denne artikel 11, til kun at omfatte subjektive rettigheder, dvs. individuelle rettigheder (jf. i denne retning dom af 28.5.2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 Disse betragtninger gælder så meget desto mere for så vidt angår gennemførelsen af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3. Som anført i denne doms præmis 53 tildeler denne bestemmelse medlemsstaterne en større skønsbeføjelse, når de fastsætter de kriterier, der gør det muligt at fastlægge de faktiske indehavere af den adgang til administrative eller retslige procedurer, som denne bestemmelse giver, end når de gennemfører denne konventions artikel 9, stk. 2.

- 61 For det tredje og sidste finder betingelsen om, at det skal godtgøres, at der foreligger en privat legitim interesse, ikke anvendelse på miljøbeskyttelsesforeninger, der er anerkendt i henhold til rumænsk ret. Disse foreninger er i stand til at forsvare den offentlige interesse uden at skulle godtgøre, at de er individuelt berørt.
- 62 Under disse omstændigheder skal det med forbehold af den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, fastslås, at en betingelse, der gør søgsmålskompetencen for andre sagsøgere end miljøbeskyttelsesforeninger til at prøve en forvaltningsakt, som de pågældende sagsøgere ikke er adressat for, betinget af, at disse andre sagsøgere godtgør, at de har en privat legitim interesse, opfylder de krav, der er opstillet i denne doms præmis 50-55
- 63 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter en juridisk enhed, der ikke er en ikke-statslig miljøbeskyttelsesorganisation, alene indrømmes søgsmålskompetence i forhold til prøvelsen af en forvaltningsakt, som den pågældende enhed ikke er adressat for, såfremt denne enhed gør gældende, at der er sket en krænkelse af en privat legitim interesse eller af en interesse, der er knyttet til en retsstilling, der har direkte forbindelse med den berørte enheds selskabsformål.

Om det første spørgsmål

- 64 I det foreliggende tilfælde er det, således som det fremgår af denne doms præmis 47, ubestridt, at AB & CD inden for rammerne af søgsmålet til prøvelse af de omtvistede forvaltningsakter med henblik på at godtgøre sin søgsmålskompetence i selskabets egenskab af den gruppe af personer, som udgør selskabet, skal godtgøre at have en interesse, der er knyttet til en retsstilling, der er direkte forbundet med selskabets formål, eller knyttet til en privat legitim interesse.
- 65 Som det er anført i denne doms præmis 48, fremgår det af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at hverken AB & CD eller den gruppe af personer, som selskabet består af, inden for rammerne af dette søgsmål har påvist, at der foreligger en privat legitim interesse, og at AB & CD ikke har godtgjort at have en interesse, der er knyttet til en retsstilling, der er direkte forbundet med selskabets formål.
- 66 Det følger heraf, at det, henset til besvarelsen af det andet spørgsmål, ikke længere er nødvendigt at besvare det første spørgsmål, hvormed den forelæggende ret ønsker oplyst, om AB & CD er omfattet af begrebet »offentlig«, dvs. den personkreds, der er omhandlet i Århuskonventionens artikel 2, nr. 4), og som, forudsat, at de betingelser, som medlemsstaterne fastsætter, er opfyldt, kan påberåbe sig den adgang til administrative eller retslige procedurer, der er sikret ved denne konventions artikel 9, stk. 3.

Det tredje spørgsmål

- 67 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Århuskonventionens artikel 9, stk. 4 og 5, sammenholdt med chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at for at sikre overholdelsen af kravet om, at retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, skal den ret, der skal træffe afgørelse om, at en part, der ikke har fået medhold i en miljø sag, tilpligtes at betale sagsomkostningerne, tage hensyn til den berørte parts interesse og den offentlige interesse i beskyttelsen af miljøet.

- 68 Det skal indledningsvis bemærkes, at det i denne doms præmis 41 er blevet fastslået, at tvisten i hovedsagen i materiel henseende vedrører overholdelsen af national ret, der vedrører miljøet som omhandlet i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, og derfor er omfattet af denne bestemmelses materielle anvendelsesområde.
- 69 Domstolen har desuden allerede fastslået, at denne artikels stk. 4, som præciserer kendetegnene for sådanne procedurer, navnlig kravet om, at de ikke må være uoverkommeligt dyre, finder udtrykkeligt anvendelse på de procedurer, som er omhandlet i stk. 3 (dom af 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, præmis 48).
- 70 Følgelig skal det i Århuskonventionen omhandlede krav om, at visse retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, anses for at finde anvendelse på en procedure som den i hovedsagen omhandlede, for så vidt som der i det væsentlige hermed tilsigtes at anfægte en arealanvendelsesplan og en byggetilladelse på grundlag af national miljølovgivning (jf. analogt dom af 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, præmis 49).
- 71 Det skal præciseres, at et sådant krav finder anvendelse uanset udfaldet af tvisten i hovedsagen, selv om det af sagsøgeren i hovedsagen anlagte søgsmål afvises på grund af manglende søgsmålskompetence eller søgsmålsinteresse. Som anført i nærværende doms præmis 68 forholder det sig nemlig ikke desto mindre således, at tvisten i hovedsagen er omfattet af det materielle anvendelsesområde for Århuskonventionens artikel 9, stk. 3.
- 72 Hvad angår realiteten skal det bemærkes, at kravet om, at retslige procedurer på miljøområdet ikke må være uoverkommeligt dyre, på ingen måde forbyder de nationale retter at pålægge en sagsøger at betale sagsomkostninger. Dette fremgår udtrykkeligt af Århuskonventionens artikel 3, stk. 8, der præciserer, at nationale domstoles ret til at idømme rimelige sagsomkostninger i retssager ikke påvirkes (jf. i denne retning dom af 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).
- 73 Det skal ligeledes bemærkes, at kravet om, at retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, gælder alle økonomiske omkostninger, der er foranlediget af deltagelsen i en retssag, og at der følgelig skal foretages en helhedsvurdering af den uoverkommeligt dyre karakter under hensyntagen til samtlige de omkostninger, som den berørte part skal bære (jf. analogt dom af 11.4.2013, Edwards og Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 27 og 28 samt den deri nævnte retspraksis).
- 74 I denne forbindelse skal der tages hensyn til såvel interesserne for den person, der ønsker at forsvare sine rettigheder, som den offentlige interesse i miljøbeskyttelsen. Denne bedømmelse kan derfor ikke udelukkende foretages på grundlag af den berørte parts økonomiske situation, men skal ligeledes støttes på en objektiv vurdering af omkostningsbeløbets størrelse, og dette gælder så meget desto mere, da medlemmerne af offentligheden og sammenslutninger naturligvis opfordres til at spille en aktiv rolle i miljøbeskyttelsen. Sagsomkostninger i en retssag må således ikke overstige den berørtes økonomiske evne og må under alle omstændigheder ikke fremstå objektivt urimelige (jf. analogt dom af 11.4.2013, Edwards og Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 39 og 40).

- 75 Den nationale ret kan endvidere tage hensyn til de omhandlede parter situation, om sagsøgeren har rimelig udsigt til at få medhold, sagens betydning for sagsøgeren og for miljøbeskyttelsen, det gældende retsgrundlags og procedurans kompleksitet samt den eventuelt dumdristige karakter af søgsmålet på dets forskellige stadier (jf. analogt dom af 11.4.2013, Edwards og Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 Hvad angår spørgsmålet om, hvilke konsekvenser den nationale ret skal drage af denne fortolkning af Århuskonventionens artikel 9, stk. 4, i en tvist som den i hovedsagen omhandlede, skal det bemærkes, at denne bestemmelse ikke indeholder en ubetinget og tilstrækkeligt præcis forpligtelse, som kan regulere borgernes retsstilling direkte, og at den dermed ikke har direkte virkning (jf. i denne retning dom af 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, præmis 52 og 53 samt den deri nævnte retspraksis).
- 77 Det samme gør sig gældende hvad angår denne konventions artikel 9, stk. 5, for så vidt som denne bestemmelse fastsætter, at parterne i denne konvention skal overveje etableringen af passende støtteordninger til at fjerne eller reducere finansielle og andre barrierer for adgangen til klage og domstolsprøvelse (jf. i denne retning dom af 28.7.2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl., C-543/14, EU:C:2016:605, præmis 55).
- 78 Det skal imidlertid bemærkes, at disse bestemmelser, selv om de ikke har direkte virkning, har til formål at gøre det muligt at sikre en effektiv beskyttelse af miljøet (dom af 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, præmis 53).
- 79 Kravet om, at procedurer ikke må være »uoverkommeligt dyre«, bidrager på miljøområdet desuden til overholdelse af adgangen til effektive retsmidler som fastsat i chartrets artikel 47 samt effektivitetsprincippet, hvorefter processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, ikke i praksis må gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Unionens retsorden (dom af 11.4.2013, Edwards og Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 80 Henset til de begrænsede oplysninger i anmodningen om præjudiciel afgørelse kan Domstolen ikke afgøre, i hvilket omfang artikel 451-453 i den civile retsplejelov, der generelt regulerer spørgsmålet om sagsomkostninger i rumænsk ret, og som synes at finde anvendelse på tvisten i hovedsagen, gør det muligt for den forelæggende ret at foretage en samlet vurdering af de omkostninger, som den berørte part har afholdt, og i forbindelse med sin afgørelse om sagsomkostningerne at tage hensyn til de kriterier, der er nævnt i denne doms præmis 74 og 75. Det fremgår desuden, at denne ret alene kan nedsætte en del af sagsomkostningerne, nemlig omkostningerne til advokatsalærer.
- 81 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 75 og 76 i forslaget til afgørelse, kan den manglende detaljerede fastlæggelse af omkostningerne i miljøsager i betragtning af den vide skønsmæssige, som medlemsstaterne har i forbindelse med gennemførelsen af Århuskonventionens artikel 9, stk. 4, ikke i sig selv anses for at være uforenelig med reglen om, at en procedure ikke må være uoverkommeligt dyr. Det tilkommer imidlertid den forelæggende ret at efterprøve, i hvilket omfang de eksisterende mekanismer i rumænsk ret er i overensstemmelse med de krav, der følger af denne artikel 9, stk. 4.

- 82 I denne sammenhæng skal det endvidere bemærkes, at den forelæggende ret med henblik på at sikre en effektiv retsbeskyttelse, når der som i det foreliggende tilfælde er tale om anvendelsen af national ret, der vedrører miljøet, er forpligtet til at anlægge en fortolkning af national procesret, der i videst muligt omfang er i overensstemmelse med formålet med Århuskonventionens artikel 9, stk. 4, således, at de retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre (jf. i denne retning dom af 8.3.2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, præmis 50, og af 15.3.2018, *North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy*, C-470/16, EU:C:2018:185, præmis 57).
- 83 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål besvares med, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 4 og 5, sammenholdt med chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at for at sikre overholdelsen af kravet om, at retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, skal den ret, der skal træffe afgørelse om, at en part, der ikke har fået medhold i en miløvsag, tilpligtes at betale sagsomkostningerne, tage hensyn til samtlige sagens omstændigheder, herunder den berørte parts interesse og den offentlige interesse i beskyttelsen af miljøet.

Sagsomkostninger

- 84 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 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 (Fjerde Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 9, stk. 3, i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005,**

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse ikke er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter en juridisk enhed, der ikke er en ikke-statslig miljøbeskyttelsesorganisation, alene indrømmes søgsmålskompetence i forhold til prøvelsen af en forvaltningsakt, som den pågældende enhed ikke er adressat for, såfremt denne enhed gør gældende, at der er sket en krænkelse af en privat legitim interesse eller af en interesse, der er knyttet til en retsstilling, der har direkte forbindelse med den berørte enheds selskabsformål.

- 2) **Artikel 9, stk. 4 og 5, i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,**

skal fortolkes således, at

for at sikre overholdelsen af kravet om, at retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, skal den ret, der skal træffe afgørelse om, at en part, der ikke har

fået medhold i en miljøsag, tilpligtes at betale sagsomkostningerne, tage hensyn til samtlige sagens omstændigheder, herunder den berørte parts interesse og den offentlige interesse i beskyttelsen af miljøet.

Underskrifter