

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

E. SHARPSTON

fremSAT den 15. juli 2010<sup>1</sup>

1. Denne præjudicielle forelæggelse fra Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovakiets højesteret) vedrører virkningen af artikel 9, stk. 3, i UNECE-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (herefter »Århuskonventionen«)<sup>2</sup>, især spørgsmålet, hvorvidt denne artikel bør, eller skal, fortolkes således, at den har direkte virkning inden for en medlemsstats retsorden.

2. Sagen rejser vigtige spørgsmål vedrørende fordelingen af kompetence til at fortolke bestemmelser i blandede aftaler mellem de enkelte medlemsstaters nationale domstole og Domstolen.

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Århuskonventionen blev indgået den 25.6.1998 og trådte i kraft den 30.10.2001. Den 22.11.2009 var der 44 parter i Århuskonventionen, heriblandt Slovakiet (som tiltrådte konventionen den 5.12.2005) og Den Europæiske Union (EU) (som tiltrådte den 17.2.2005).

**Århuskonventionen**

3. Det er i præambelen til Århuskonventionen anført, at enhver person har ret til at leve i et miljø, der er passende for hans eller hendes sundhed og trivsel, og pligt til, både enkeltvis og i forening med andre, at beskytte og forbedre miljøet til gavn for nulevende og kommende generationer. For at kunne nyde godt af denne rettighed og kunne leve op til denne forpligtelse skal borgerne have adgang til information, have ret til at deltage i beslutningsprocesser og have adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

4. Århuskonventionens artikel 3 indeholder konventionens almindelige bestemmelser. Især fastsættes følgende i artikel 3, stk. 1: »Hver part træffer de nødvendige retlige, administrative og andre foranstaltninger med henblik på at etablere og opretholde en klar, gennemsigtig og sammenhængende ramme for opfyldelsen af bestemmelserne i denne konvention, herunder foranstaltninger, der sikrer overensstemmelse mellem bestemmelser til gennemførelse af reglerne i denne konvention om adgang til

oplysninger, offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse, samt passende håndhævelsesforanstaltninger.«

a) som har tilstrækkelig interesse eller, alternativt,

5. Artikel 6 indeholder en række bestemmelser, der omhandler offentlig deltagelse i beslutningsprocessen. De relevante bestemmelser har følgende ordlyd:

b) hvis en parts administrative regler stiller krav herom, som hævder, at en rettighed er krænket,

»1. Hver part:

a) anvender bestemmelserne i denne artikel i forbindelse med afgørelser om, hvorvidt der skal gives tilladelse til forslag til aktiviteter, der er indeholdt i bilag I

har adgang til ved en domstol og/eller et andet ved lov etableret uafhængigt og upartisk organ at få prøvet den materielle og procesuelle 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.

b) anvender, i overensstemmelse med sin nationale ret, også bestemmelserne i denne artikel i relation til afgørelser vedrørende foreslåede aktiviteter, som ikke er indeholdt i bilag I, men som kan have væsentlig indvirkning på miljøet. Med henblik herpå afgør parterne, om en sådan foreslået aktivitet skal være undergivet disse bestemmelser [...]«

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, stk. 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 krænkelse med henblik på formålet med litra b) ovenfor.

6. Artikel 9 har overskriften »Adgang til klage og domstolsprøvelse«. De relevante bestemmelser har følgende ordlyd:

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

Bestemmelserne i dette stk. 2 udelukker ikke muligheden for foreløbig prøvelse ved en administrativ myndighed og påvirker ikke krav om udtømmning af administrative

klagemuligheder forinden sagen påklages eller indbringes for domstolen, hvor et sådant krav måtte eksistere efter national ret.

## EU-retten<sup>4</sup>

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.

[...]«

7. Artikel 19 indeholder bestemmelserne om ratifikation. Artikel 19, stk. 5, fastslår følgende: »De i artikel 17<sup>3</sup> omtalte regionale organisationer for økonomisk integration angiver i deres ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument omfanget af deres kompetence på de områder, der omfattes af konventionen. Disse organisationer meddeler ligeledes depositaren [...] enhver væsentlig ændring i omfanget af deres kompetence.«

3 — Artikel 17 definerer »regionale organisationer for økonomisk integration« som organisationer »bestående af suveræne stater, der er medlemmer af Den Økonomiske Kommission for Europa, og som har overdraget de pågældende organisationer kompetence på områder, der er omfattet af denne konvention, herunder kompetence til at indgå traktater på disse områder«. Den Europæiske Union er nødvendigvis også omfattet af denne definition.

## EF-traktaten

8. På tidspunktet for de faktiske omstændigheder var Fællesskabets miljøpolitik reguleret ved artikel 174 EF<sup>5</sup>. Ifølge denne artikel skal denne politik bidrage til forfølgelse af visse mål, nemlig bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten, beskyttelse af menneskers sundhed, en forsigtig og rationel udnyttelse af naturressourcerne og fremme på internationalt plan af foranstaltninger til løsning af de regionale og globale miljøproblemer. Artikel 175, stk. 1, EF<sup>6</sup> bestemmer følgende: »Rådet træffer efter fremgangsmåden i artikel 251 [EF] og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget afgørelse om de aktioner, der skal iværksættes af Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 174 [EF]«.

9. I artikel 300, stk. 2, første afsnit, første punktum, og artikel 300, stk. 3, første afsnit, EF opstilles krav til proceduren ved indgåelse af en aftale mellem Fællesskabet og en eller

4 — Da de præjudicielle spørgsmål blev forelagt, og alle de faktiske omstændigheder fandt sted, før Lissabontraktaten trådte i kraft, vil jeg henvise til EU's lovgivning og struktur, som den var før dette tidspunkt. Da de spørgsmål, der er rejst i denne sag, er af vedvarende betydning, har jeg dog, hvor det er relevant, ligeledes henvist til gældende ret i Den Europæiske Union som »EU-retten«.

5 — Nu artikel 191 TEUF.

6 — Nu artikel 192 TEUF.

flere stater eller internationale organisationer, som i henhold til artikel 300, stk. 7, EF vil være bindende for Fællesskabets institutioner og for medlemsstaterne<sup>7</sup>. [...]

*Indarbejdelse af Århuskonventionen i EF-retten*

10. Før Århuskonventionen blev vedtaget, blev foranstaltningerne med henblik på indarbejdelse af konventionens artikel 9, stk. 2, i fællesskabsretten faktisk vedtaget ved direktiv 2003/35<sup>8</sup>.

(9) Artikel 9, stk. 2 og 4, i Århuskonventionen indeholder bestemmelser om adgang til ved en domstol eller ved andre procedurer at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af bestemmelserne om offentlig deltagelse i konventionens artikel 6.

*Direktiv 2003/35*

11. Følgende betragtninger er relevante:

»(5) Den 25. juni 1998 undertegnede Det Europæiske Fællesskab [Århuskonventionen]. Fællesskabets lovgivning bør derfor behørigt tilpasses til konventionen, så Fællesskabet kan ratificere denne.

(10) Der bør fastsættes bestemmelser vedrørende visse direktiver på miljøområdet, som kræver, at medlemsstaterne skal fremlægge planer og programmer vedrørende miljøet, men som ikke indeholder tilstrækkelige bestemmelser om offentlig deltagelse, så der sikres offentlig deltagelse i overensstemmelse med bestemmelserne i Århuskonventionen, særlig dens artikel 7. I anden relevant fællesskabslovgivning findes der allerede bestemmelser om offentlig deltagelse i udarbejdelse af planer og programmer, og i fremtiden vil der fra starten blive medtaget krav om offentlig deltagelse på linje med Århuskonventionen i den relevante lovgivning.

<sup>7</sup> — Bestemmelserne i artikel 300 er erstattet af artikel 218 TEUF.

<sup>8</sup> — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26.5.2003 om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF for så vidt angår offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse (EUT L 156, s. 17).

- (11) Rådets direktiv 85/337/EØF [ <sup>9</sup> ] og Rådets direktiv 96/61/EF [ <sup>10</sup> ] bør ændres, så de fuldt ud opfylder bestemmelserne i Århuskonventionen, særlig dennes artikel 6 og artikel 9, stk. 2 og 4. *Rådets afgørelse 2005/370/EF*

13. Den 17. februar 2005 blev Århuskonventionen godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF <sup>11</sup>. Denne godkendelse skete på behørig vis på grundlag af artikel 175 EF, artikel 300, stk. 2, første afsnit, første punktum, EF og artikel 300, stk. 3, første afsnit, EF.

- (12) Målet for dette direktiv, som er at bidrage til opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af Århuskonventionen, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor, på grund af direktivets omfang og virkninger, bedre gennemføres på fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5 [...]«

14. Bilaget til Rådets afgørelse 2005/370 indeholder en erklæring fra Det Europæiske Fællesskab i overensstemmelse med Århuskonventionens artikel 19 <sup>12</sup>. I andet afsnit i erklæringen fremgår det, at »de gældende retsakter ikke fuldt ud dækker opfyldelsen af forpligtelserne i medfør af konventionens artikel 9, stk. 3, eftersom de vedrører administrative og retslige procedurer for at anfægte handlinger og undladelser, der kan tilregnes private personer og andre offentlige myndigheder end Det Europæiske Fællesskabs institutioner som omfattet af konventionens artikel 2, nr. 2), litra d) [...] [F]ølgelig er [dets medlemsstater] ansvarlige for at opfylde disse forpligtelser på det tidspunkt, hvor konventionen godkendes af Det Europæiske Fællesskab, og [vil] fortsat [...] være ansvarlige herfor, medmindre og indtil Fællesskabet i medfør af sine beføjelser i henhold til EF-traktaten vedtager fællesskabsretlige

12. Med henblik på inddragelse af kravene i Århuskonventionens artikel 9, stk. 2, i EU-retten blev artikel 10a indsat i direktiv 85/337, og artikel 15a blev indsat i direktiv 96/61 ved direktiv 2003/35.

9 — Direktiv af 27.6.1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40, herefter »direktiv 85/337« eller »VVM-direktivet«).

10 — Direktiv af 24.9.1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (EFT L 257, s. 26, herefter »direktiv 96/61« eller »IPPC-direktivet«).

11 — Afgørelse af 17.2.2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (EUT L 124, s. 1, herefter »afgørelse 2005/370«). Teksten til Århuskonventionen gengives på s. 4 ff. i samme udgave af EUT.

12 — Herefter »erklæringen«.

bestemmelser, der omhandler opfyldelsen af disse forpligtelser». **National ret**

15. Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, er kun delvis indarbejdet i EU-retten ved forordning (EF) nr. 1367/2006<sup>13</sup>, som imidlertid kun gælder for EU-institutionerne. Bestemmelsen er ikke indarbejdet mere generelt. Selv om Kommissionen den 24. oktober 2003 fremlagde et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet<sup>14</sup>, er dette forslag ikke blevet vedtaget og blevet gældende lovgivning.

16. Endelig er det på baggrund af de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for hovedsagen, på sin plads at nævne, at den brune bjørn (*ursus arctus*) i henhold til bilag II i habitatdirektivet<sup>15</sup> er blevet udpeget som en art af fællesskabsbetydning, hvis bevaring kræver udpegning af særlige bevaringsområder, og i henhold til bilag IV som en art af fællesskabsbetydning, der kræver streng beskyttelse.

13 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 6.9.2006 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 L 264, s. 13).

14 — KOM(2003) 624 endelig.

15 — Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206, s. 7, herefter »habitatdirektivet«).

17. Slovakiets nationalråd besluttede ved dekret nr. 1840 af 23. september 2005 at tiltræde Århuskonventionen. Konventionen trådte i kraft i Slovakiet den 5. marts 2006.

18. Administrativ rekurs er i Slovakiet underlagt bl.a. lov nr. 71/1967 Coll. om administrativ procedure (herefter »lov om administrativ rekurs«). I henhold til denne lovs artikel 14 har personer ret til at få anerkendt deres status som parter i en administrativ sag, som direkte påvirker deres rettigheder og retsligt beskyttede interesser.

19. Før den 30. november 2007 gav artikel 83, stk. 3, andet punktum, i lov nr. 543/2002 foreninger, hvis formål var beskyttelse af miljøet, status som »parter i sagen«. Foreninger kunne opnå denne status, hvis de indgav en skriftlig ansøgning om deltagelse, hvilket skulle ske inden for en bestemt tidsfrist. I henhold til denne lovs stk. 6 kunne sådanne foreninger anmode om at blive underrettet om alle sager, som sandsynligvis ville påvirke miljøet. I henhold til stk. 7 havde de offentlige myndigheder pligt til at underrette foreningerne herom. Disse foreninger havde også i henhold til civilproceslovens artikel 250, stk. 2, mulighed for ved domstolene at anfægte eventuelle afgørelser.

20. Imidlertid blev lov nr. 543/2002 ændret ved lov nr. 554/2007 med virkning fra den 1. december 2007. Denne ændring havde den konsekvens, i det omfang, det her er relevant, at miljøorganisationer (som appellanten ved den forelæggende ret) nu anses for »interesserede parter« i stedet for »parter i sagen«. Som den slovakiske regering i det væsentlige tilkendegav i retsmødet, hindrer disse foreningers ændrede status dem i selv direkte at indlede et søgsmål med henblik på at få prøvet lovligheden af afgørelser. I stedet skal de anmode anklagemyndigheden om at handle på deres vegne.

22. I begyndelsen af 2008 fik VLK meddelelse om, at der verserede en række administrative procedurer, som bl.a. var indledt af forskellige sammenslutninger af jægere. Den 21. april 2008 traf ministeriet afgørelse om at meddele en undtagelse fra de krav om beskyttelse, som er tilknyttet den brune bjørn, til en jægersammenslutning efter dennes ansøgning. I løbet af denne procedure, og i efterfølgende procedurer, meddelte VLK ministeriet, at foreningen ønskede at deltage, og begærede, at dens status som part i den administrative procedure blev anerkendt i medfør af bestemmelserne i artikel 14 i lov om administrativ rekurs. VLK hævdede især, at de pågældende sager direkte påvirkede foreningens rettigheder og retsligt beskyttede interesser, som kan udledes af Århuskonventionen. Den anså også denne konvention for at have direkte virkning.

### **De faktiske omstændigheder og de præjudicielle spørgsmål**

21. Appellanten i hovedsagen, Lesoochranárske zoskupenie VLK (herefter »VLK«), er en forening af personer, der er beskæftiget med miljøbeskyttelse. VLK anmodede sagsøgte, Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (Slovakiets miljøministerium, herefter »ministeriet«) om at blive orienteret om enhver administrativ beslutningsprocedure, der potentielt kan berøre beskyttelsen af naturen og miljøet, eller som vedrører meddelelse af undtagelser fra beskyttelsen af visse arter eller områder.

23. I afgørelse af 26. juni 2008 (herefter »den anfægtede afgørelse«) bekræftede ministeriet sin afgørelse af 21. april 2008. Ministeriet fastslog endvidere, at VLK ikke havde status som part i sagen. VLK kunne derfor ikke anke afgørelsen af 21. april 2008. Endvidere anså ministeriet Århuskonventionen for at være en international traktat, som skulle gennemføres i national ret for at have virkning. Ifølge ministeriet er Slovakiet adressat for Århuskonventionens artikel 9, stk. 2 og 3, og disse bestemmelser i sig selv indeholder ingen klar angivelse af grundlæggende rettigheder og friheder, som ville være umiddelbart anvendelige på offentlige myndigheder i overensstemmelse med princippet om traktater, der

er »self-executing«, som anvendes i international offentlig ret.

24. VLK anlagde sag til prøvelse af den anfægtede afgørelse ved Krajský súd v Bratislave. Retten foretog en prøvelse af den anfægtede afgørelse samt af den forudgående administrative procedure og afviste VLK's søgsmål.

25. Krajský súd v Bratislave fastslog, at det ikke var muligt ud fra hverken en formåls- eller ordlydsfortolkning af artikel 9, stk. 2 og 3, at tildele appellanten partsstatus i administrative og retslige procedurer. Retten mente, at Århuskonventionen tværtimod pålægger de kontraherende stater at vedtage — inden for en ikke nærmere defineret periode — nationale bestemmelser, på baggrund af hvilke den berørte offentlighed vil kunne tage del i prøvelsen af afgørelserne om de aktiviteter, der falder ind under konventionens artikel 6, uanset om prøvelsen foretages af en retsinstans eller af en offentlig myndighed.

26. VLK appellerede afgørelsen til Najvyšší súd (den slovakiske øverste domstol), som udsatte sagen og forelagde Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan den direkte virkning (self executing effect), der gælder for internationale

konventioner, tillægges artikel 9 i Århuskonventionen af 25. juni 1998, og navnlig bestemmelsens stk. 3, henset til hovedformålet med denne internationale konvention, der består i at fravige den klassiske opfattelse af begrebet søgsmålskompetence og udstrække partsbegrebet til også at omfatte offentligheden, eller den berørte offentlighed, selv om Den Europæiske Union til dato ikke har vedtaget fællesskabslovgivning til konventionens gennemførelse i Fællesskabsretten, skønt Unionen tiltrådte konventionen den 17. februar 2005?

2) Kan artikel 9 i Århuskonventionen af 25. juni 1998, og navnlig bestemmelsens stk. 3, der aktuelt er integreret i Fællesskabets retsorden, tillægges umiddelbar anvendelighed eller direkte virkning efter fællesskabsretten, således som disse begreber skal forstås efter Domstolens faste praksis?

3) Såfremt spørgsmål 1 eller 2 besvares bekræftende, kan artikel 9, stk. 3, i Århuskonventionen — henset til det hovedformål, der forfølges med denne internationale konvention — da fortolkes således, at udtrykket »forvaltningsakter« ligeledes skal omfatte en akt, der består i at træffe en afgørelse, dvs. at offentlighedens adgang til domstolsprøvelse nødvendigvis ligeledes omfatter retten til at anfægte selve den afgørelse truffet



af forvaltningsorganet, der er i strid med bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet?»

27. Der er indgivet skriftlige indlæg af VLK, den tyske, græske, franske, polske, finske, svenske og slovakiske regering samt af Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen. Bortset fra den græske og svenske regering var alle disse parter til stede i retsmødet den 4. maj 2010, hvor de afgav mundtlige indlæg.

### Indledende bemærkninger

#### *Formaliteten*

28. De to første præjudicielle spørgsmål vedrører fortolkningen af Århuskonventionens »artikel 9, og navnlig bestemmelsens stk. 3«. Det tredje spørgsmål vedrører udelukkende artikel 9, stk. 3. Artikel 9 har overskriften »Adgang til klage og domstolsprøvelse«. De enkelte stykker i denne artikel vedrører forskellige aspekter af dette spørgsmål.

29. Artikel 9, stk. 1, sikrer således adgang til prøvelse ved en domstol, hvis der gives afslag på en anmodning om adgang til oplysninger.

Artikel 9, stk. 2, forpligter de kontraherende parter til, inden for rammerne af den nationale lovgivning, at sikre, at medlemmer af den berørte offentlighed, som opfylder nærmere angivne kriterier, har adgang til at få prøvet den materielle og formelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af konventionens artikel 6<sup>16</sup>. Ved artikel 9, stk. 3, forpligtes hver kontraherende part endvidere til at sikre, at medlemmer af offentligheden, der opfylder de kriterier, der er fastsat i national ret, har adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet. Artikel 9, stk. 4, fastslår, at procedurerne, der er fastsat i stk. 1, 2 og 3, skal stille tilstrækkelige og effektive retsmidler til rådighed, samt fastsætter visse standarder, som disse procedurer skal opfylde. Endelig forpligtes de kontraherende parter i artikel 9, stk. 5, til at informere offentligheden om adgangen til administrativ og retslig prøvelse og til at overveje etableringen af passende støtteordninger for at sikre bedre adgang til klage og domstolsprøvelse.

30. Den polske regering og Det Forenede Kongeriges regering har i deres bemærkninger rejst spørgsmålet om sagens antagelse til

16 — Kategorien »afgørelse, handling eller undladelse«, der således kan anfægtes, kan udvides ved national ret.

realitetsbehandling. De mener, at indholdet af de præjudicielle spørgsmål udelukkende vedrører artikel 9, stk. 3, og de har foreslået, at Domstolen derfor afviser sagen, for så vidt som den vedrører de øvrige dele af artikel 9 i Århuskonventionen.

31. Ifølge fast retspraksis tilkommer det inden for rammerne af en præjudiciel afgørelse udelukkende den forelæggende nationale ret at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig, som relevansen af de spørgsmål, der forelægges Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af fællesskabsretten, er Domstolen principielt forpligtet til at træffe afgørelse. Under særlige omstændigheder er Domstolen dog, med henblik på at efterprøve sin egen kompetence, beføjet til at undersøge de omstændigheder, hvorunder den nationale domstol har forelagt sagen. Domstolen kan afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national ret, (bl.a.) når problemet er af hypotetisk karakter<sup>17</sup>.

32. VLK har i sagen for den forelæggende ret kun påberåbt sig Århuskonventionens artikel 9, stk. 2 og 3. Uanset hvilket svar Domstolen måtte give vedrørende artikel 9, stk. 1, 4 og 5, ville det ikke have nogen betydning for hovedsagen. Den nationale rets henvisninger til de øvrige dele af artikel 9 er derfor

hypotetiske og kan følgelig ikke antages til realitetsbehandling.

33. Århuskonventionen sikrer adgang til klage og domstolsprøvelse i medfør af artikel 9, stk. 2, for personer, som ønsker at få prøvet en afgørelse, handling eller undladelse, som er omfattet af bestemmelserne i artikel 6. Artikel 6 finder anvendelse på aktiviteter, der er indeholdt i bilag I til konventionen (en liste, der bl.a. omfatter industriprojekter, energi, forarbejdning af metaller og affaldshåndtering), samt aktiviteter, som kan have en væsentlig indvirkning på miljøet, i overensstemmelse med national ret.

34. Anvendelsesområdet for artikel 9, stk. 2, er det samme som for VVM-direktivet og IPPC-direktivet (som fungerer uafhængigt af, og ikke er til hinder for anvendelsen af, VVM-direktivet).

35. Denne overensstemmelse med hensyn til det materielle indhold tyder på, at artikel 9, stk. 2, er fuldt indarbejdet i EU-retten. Endvidere fremgår det af tiende og ellefte betragtning til direktiv 2003/35, at lovgiveren anså de ændringer, som blev indført ved dette direktiv, for at være egnede til at gennemføre en fuldstændig indarbejdelse af denne bestemmelse.

<sup>17</sup> — Jf., som et nyere eksempel, dom af 19.11.2009, sag C-314/08, Filipiak, Sml. I, s. 11049, præmis 40-42 og den deri nævnte praksis.

36. Under disse omstændigheder opstår spørgsmålet, om artikel 9, stk. 2, har direkte virkning<sup>18</sup>, ikke.

37. Jeg foreslår derfor, at Domstolen udelukkende besvarer de præjudicielle spørgsmål, for så vidt som de vedrører artikel 9, stk. 3.

38. Endelig vedrører de to første spørgsmål, som er forelagt Domstolen, den direkte virkning af artikel 9, stk. 3, selv om den forelæggende ret, som Det Forenede Kongerige helt korrekt har bemærket, anvender både »direkte virkning« og »umiddelbar anvendelighed« i sit spørgsmål<sup>19</sup>. Jeg foreslår derfor, at de to første spørgsmål anses for kun at henvise til direkte virkning.

18 — Man kan måske stille spørgsmålet, hvorvidt den sag, der er anlagt af VLK, er omfattet af anvendelsesområdet for Århuskonventionens artikel 6 (og hermed artikel 9, stk. 2). Den vedrører en afgørelse om undtagelse fra de krav om beskyttelse, som er tilknyttet den brune bjørn som art. Selv om den vedrørte en afgørelse, som muligvis kunne berøre den brune bjørns levesteder, mener jeg ikke, at en sådan afgørelse er omfattet af VVM-direktivets bilag I. Habitat-direktivet indeholder tilsyneladende heller ikke bestemmelser, der omhandler de væsentlige indvirkninger, som bestemte projekter kan have på miljøet. Alt dette tilkommer det imidlertid den nationale ret at afgøre.

19 — Udtrykket »direkte virkning« betyder, at en person kan påberåbe sig en bestemmelse ved en national ret, hvori mod »umiddelbar anvendelighed« betyder, at en aftale er self-executing, dvs. uden at EU- eller national lovgivning er nødvendig for gennemførelsen af aftalen.

39. For klarhedens skyld skal jeg bemærke, at den test vedrørende »direkte virkning«, som er relevant i denne sag, er den, som anvendes i forbindelse med folkeretlige bestemmelser, og som afviger ganske let fra den test, der anvendes i forbindelse med »interne« EU-retlige bestemmelser. Jeg vil ganske kort omtale denne sondring nedenfor<sup>20</sup>.

### Det første spørgsmål

40. Med sit første og andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om det er muligt at tillægge Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, direkte virkning.

41. Som en række af de parter, der har indgivet bemærkninger til Domstolen, har gjort opmærksom på, rejser det første spørgsmål indirekte spørgsmålet om kompetence (competence) og jurisdiktion (jurisdiction) ved fortolkningen af blandede aftaler. Kommissionen og den finske og svenske regering har specifikt taget stilling til spørgsmålet, om det præjudicielle spørgsmål i denne sag er omfattet af Domstolens jurisdiktion.

42. Domstolen har taget stilling til sådanne spørgsmål om kompetence og jurisdiktion i en lang og til tider indviklet retspraksis kullinerende med den seneste afgørelse i Merck

20 — Jf. nedenfor, punkt 85.

Genéricos-sagen<sup>21</sup>. Jeg foreslår, at jeg begynder med at gennemgå denne retspraksis.

stadig et generelt udgangspunkt for enhver analyse af blandede aftaler<sup>24</sup>.

### *Domstolens praksis om blandede aftaler*

43. Som en række retsvidenskabelige forfattere har bemærket, er blandede aftaler en særlig omstridt form for normativt instrument i EU-retten<sup>22</sup>. I begyndelsen fokuserede Domstolen på kompetencefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne. I AETR-dommen fastslog Domstolen princippet om, at en medlemsstats eksterne kompetence begrænses, efterhånden som og når Fællesskabet erhverver en eksklusiv ekstern kompetence. Fællesskabet kan erhverve en sådan eksklusiv kompetence på grundlag af intern regulering<sup>23</sup>. Princippet i AETR-dommen er

44. Betyder dette, at Domstolens beføjelse til at fortolke blandede aftaler er begrænset til de bestemmelser i en blandet aftale, som er omfattet af Fællesskabets kompetence?

45. Ligeledes på et tidligt tidspunkt i Domstolens praksis begyndte spørgsmålet om Domstolens kompetence til at træffe præjudicielle afgørelse om gyldigheden og fortolkningen af blandede aftaler at blive rejst. I Haegeman-dommen fastslog Domstolen ganske kort, at den havde en sådan kompetence. Det gjorde den på det grundlag, at den havde kompetence i forhold til retsakter udstedt af Fællesskabets institutioner, og at internationale aftaler indgået med hjemmel i den nuværende artikel 300 EF var omfattet af dette anvendelsesområde<sup>25</sup>.

46. I første omgang behandlede Domstolen ikke direkte spørgsmålet om kompetencemæssige begrænsninger<sup>26</sup>. Senere tog

21 — Dom af 11.9.2007, sag C-431/05, Merck Généricos Produtos Farmacéuticos, Sml. I, s. 7001. I sit forslag til afgørelse i sagen gav generaladvokat Ruiz-Jarabo Colomer en grundig redegørelse for den relevante retspraksis. Da spørgsmålet imidlertid tages op igen i denne sag, vil jeg også komme ind på de beføjelser, han tog stilling til.

22 — Jf. for et overblik det indledende kapitel i J. Heliskoski, *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States* (Kluwer Law International, Haag, 2001).

23 — Dom af 31.3.1971, sag 22/70, Kommissionen mod Rådet (AETR), Sml. s. 263, præmis 17-19.

24 — Jf. f.eks. afgørelse 1/78 af 14.11.1978 om Den Internationale Atomenergikommissions forslag til konvention om beskyttelse af nukleare materialer, anlæg og transport, Sml. s. 2151, præmis 31-35, samt efterfølgende udtalelse 1/94 af 15.11.1994, Sml. I, s. 5267, præmis 77. AETR-princippet er ligeledes gengivet i protokol 25 til Lissabontraktaten, hvor artikel 2, stk. 2, TEUF uddybes vedrørende delt kompetence.

25 — Dom af 30.4.1974, sag 181/73, Haegeman mod Belgien, Sml. s. 449, præmis 4-6.

26 — Jf. f.eks. dom af 24.11.1977, sag 65/77, Razanatsimba, Sml. s. 2229.

Domstolen, i Demirel-dommen<sup>27</sup>, stilling til, hvorvidt den havde kompetence til at fortolke bestemmelserne i associeringsaftalen EØF-Tyrkiet. Den fastslog, at den havde kompetence, eftersom de forpligtelser vedrørende fri bevægelighed, som sagen omhandlede, var omfattet af Fællesskabets kompetence<sup>28</sup>. I et stykke tid derefter anlagde Domstolen en bred synsvinkel på sin kompetence til at fortolke sådanne bestemmelser<sup>29</sup>.

47. I 1996 ændrede Domstolen imidlertid sin synsvinkel med dommen i Hermès-sagen<sup>30</sup>, der drejede sig om fortolkningen af bestemmelser i TRIPs-aftalen. I denne sag, der vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt en national foreløbig forholdsregel var en »foreløbig foranstaltning« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i TRIPs-aftalens artikel 50, mente Domstolen, at dens kompetence var tvivlsom, idet Fællesskabet ikke havde truffet beslutning om at udøve en ikke-eksklusiv

kompetence inden for rammerne af en blandedt aftale<sup>31</sup>.

48. Domstolen fastslog, at den havde kompetence til at fortolke den relevante bestemmelse, eftersom forordning (EF) nr. 40/94<sup>32</sup>, som var relateret til (og berørt af) TRIPs-aftalens artikel 50, allerede var trådt i kraft på det tidspunkt, hvor aftalen blev undertegnet. Da situationen henhørte under national ret og fællesskabsret, havde Domstolen kompetence primært på det grundlag, at den havde pligt til at foregribe senere fortolkningsuoverensstemmelser, som ville være opstået, hvis det blev overladt til de nationale domstole at afgøre spørgsmålet<sup>33</sup>. Retten støttede specifikt denne afgørelse på Giloy-dommen<sup>34</sup> og Leur-Bloem-dommen<sup>35</sup> (som begge vedrørte en

27 — Dom af 30.9.1987, sag 12/86, Sml. s. 3719.

28 — Præmis 6-12 i dommen. Som Eeckhout har bemærket, fastslog Domstolen i Demirel-dommen imidlertid, at spørgsmålet om, hvorvidt den havde kompetence (jurisdiction) i relation til fortolkningen af en bestemmelse, som indeholder en forpligtelse, som kun vedrører en medlemsstat, ikke blev rejst. I stedet bekræftede den blot, at der var en forbindelse mellem fællesskabskompetence og Domstolens kompetence (*External Relations of the European Union*, Oxford University Press, 2004, s. 236).

29 — Denne beslutning har dannet grundlag for en lang række eksempler på retspraksis vedrørende associeringsaftalen EØF-Tyrkiet fra og med dom af 20.9.1990, sag C-192/89, Sevince, Sml. I, s. 3461, og af 16.12.1992, sag C-237/91, Kus mod Landeshauptstadt Wiesbaden, Sml. I, s. 6781.

30 — Dom af 16.6.1998, sag C-53/96, Sml. I, s. 3603.

31 — I punkt 52 i sit forslag til afgørelse i Merck Genéricos-sagen gentog generaladvokat Ruiz-Jarabo Colomer Eeckhouts bemærkning (nævnt ovenfor, s. 237) om, at Hermès-sagen viste svaghederne i at anvende Fællesskabets beføjelser som kriterium for retslig kompetence. Sidstnævnte bliver et gidsel af førstnævntes kompleksitet. Jeg kan også tilslutte mig denne vurdering.

32 — Rådets forordning af 20.12.1993 om EF-varemærker (EFT 1994 L 11, s. 1).

33 — Præmis 22-33 i dommen. Denne passage er givet en vid fortolkning, således at det giver Domstolen fortolkningskompetence (interpretative jurisdiction) inden for områder med delt kompetence mellem Fællesskabet og medlemsstaterne, af kommentatorer som Dashwood (jf. f.eks., »Preliminary Rulings on the Interpretation of Mixed Agreements« i O'Keefe og Bavasso (red.) *Judicial Review in European Union Law: Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley* (Kluwer Law International, Haag, 2000, s. 173)). Heliskoski kritiserer dog denne vide fortolkning i *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States*, (nævnt ovenfor, s. 59 og 60). Tilsvarende får den brede indfaldsvinkel næststødet i Merck Genéricos-dommen, selv om princippet om at forhindre fremtidige fortolkningsuoverensstemmelser stadig er en gyldig grund til at støtte dommen i denne sag.

34 — Dom af 17.7.1997, sag C-130/95, Sml. I, s. 4291.

35 — Dom af 17.7.1997, sag C-28/95, Sml. I, s. 4161.

ensartet fortolkning af fællesskabsret og national ret uden den yderligere komplikation i form af delt kompetence inden for rammerne af en blandet aftale).

49. Domstolen bekræftede denne indfaldsvinkel et par år senere i dommen i sagen Dior m.fl.<sup>36</sup>, som også drejede sig om fortolkningen af TRIPs-aftalens artikel 50. I denne dom udvidede den sin fortolkningskompetence (interpretative jurisdiction) vedrørende artikel 50 til andre intellektuelle ejendomsrettigheder, men i denne forbindelse ses den mest interessante udvikling i dommens præmis 49, hvor Domstolen sondrede mellem varemærker og industrielle mønstre på det grundlag, at Fællesskabet havde lovgivet på førstnævnte, men ikke på sidstnævnte område. Selv om Domstolen fastslog, at TRIPs-bestemmelserne vedrørende varemærker ikke havde direkte virkning (skønt de nationale domstole havde pligt til at give en ensartet fortolkning), fastslog den således også, at fællesskabsretten for industrielle mønstres vedkommende hverken krævede eller forbød en direkte virkning<sup>37</sup>.

36 — Dom af 14.12.2000, forenede sager C-300/98 og C-392/98, Dior m.fl., Sml. I, s. 11307.

37 — Denne synsvinkel blev kritiseret for sin uklarhed af generaladvokat Jacob i punkt 40 i forslaget til afgørelse i sagen Schieving-Nijstad m.fl. (dom af 13.9.2001, sag C-89/99, Sml. I, s. 5851). Eeckhout er enig i denne kritik og spørger sig selv, »hvorvidt den aktuelle [2004] malstrøm af kompetence og retsvirkning egentlig bidrager til en effektiv og anvendelig gennemførelse og anvendelse af WTO-reglerne i retslig henseende« (nævnt ovenfor, s. 243).

50. Hermès-dommen og dommen i sagen Dior m.fl. efterlod et betydeligt antal ubesvarede spørgsmål. Eksempelvis blev forbindelsen mellem kompetence og jurisdiktion ikke særlig tydeliggjort i disse sager, og heller ikke Domstolens valg af grundlag for afgrænsningen af den jurisdiktion, som den angav selv at besidde<sup>38</sup>.

51. Desværre blev bestræbelserne på at skabe større klarhed ikke understøttet af Schieving-Nijstad-dommen, hvor Domstolen sondrede mellem jurisdiktion med henblik på fortolkningen af en bestemmelse og beføjelsen til at fastsætte processuelle regler vedrørende adgang til domstolsprøvelse med henblik på håndhævelsen af denne bestemmelse<sup>39</sup>. I dommen i sagen Étang de Berre og dommen i sagen Mox Plant<sup>40</sup>, som blev afsagt inden for rammerne af direkte søgsmål i henhold til artikel 226 EF og ikke præjudicielle forelæggelser efter artikel 234 EF, indsnævredes den analyse, som tidligere var blevet udviklet. I disse sager forbigik Domstolen stort set kompetencespørgsmålet og fastslog, at blandede aftaler har samme status som rent

38 — Eeckhout peger på fire mulige grundlag for Domstolens kompetence: rækkevidden af Fællesskabets forpligtelser, forholdet til harmoniseret fællesskabsret, fremgangsmåden ved forelæggelser fra den nationale ret og pligten til at samarbejde. Efter dommen i sagen Dior m.fl. blev der fra flere kanter opfordret til mere tydelige argumenter. Jf. f.eks. P. Koutrakos, »The Interpretation of Mixed Agreements under the Preliminary Reference Procedure« (2002), 7 EFA, s. 25, og J. Heliskoski, »The Jurisdiction of the European Court to Give Preliminary Rulings on the Interpretation of Mixed Agreements« (2000), 69 Nordic Journal of International Law, s. 395.

39 — Præmis 30-38 i dommen. Eeckhout kritiserer især dette ud fra den begrundelse, at sidstnævnte er et spørgsmål om en bestemmelses retsvirkning, og at fortolkningen af en bestemmelses retsvirkning er en integreret del af fortolkningen af denne bestemmelse.

40 — Dom af 7.10.2004, sag C-239/03, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 9325, (»Étang de Berre«) og af 30.5.2006, sag C-459/03, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 4635 (»Mox Plant«).

fællesskabsretlige aftaler, når der er tale om bestemmelser, der henhører under Fællesskabets kompetence<sup>41</sup>.

52. Inden dommen i sagen Merck Genéricos<sup>42</sup> var det derfor blevet vanskeligt at identificere de områder, hvor Domstolen havde jurisdiktion med hensyn til en blandet aftale. Denne vanskelighed afspejles i nogle af indlæggene i denne sag, især indlæggene fra den finske og svenske regering, som har rejst spørgsmålet om Domstolens kompetence som led i deres bemærkninger vedrørende den materielle fortolkning af den pågældende bestemmelse.

53. På denne baggrund var den klare dom i Merck Genéricos-sagen et frisk pust. Selve sagen vedrørte fortolkningen af TRIPs-aftalens artikel 33, men rejste det samme spørgsmål som det, der nu forelægges Domstolen, nemlig hvilken ret der er bedst i stand til at afgøre, hvorvidt en specifik bestemmelse i en blandet aftale har eller kan have direkte virkning.

41 — Étang de Berre-dommen, præmis 25. Domstolen kom ganske kort ind på spørgsmålet om definitionen af Fællesskabets kompetence, idet den fastslog, at det forhold, at der ikke eksisterer fællesskabsbestemmelser om det specifikke miljøproblem på et område (miljøbeskyttelse), som generelt var omfattet af fællesskabslovgivning, ikke havde nogen indvirkning på fællesskabskompetence (præmis 27-31).

42 — Nævnt ovenfor i fodnote 21.

54. Domstolen indtog det klare standpunkt, at jurisdiktion med henblik på afgørelsen af, om en bestemmelse har direkte virkning, var afhængig af, hvorvidt denne bestemmelse ligger inden for et område, hvor Fællesskabet havde lovgivet. Hvis dette er tilfældet finder fællesskabsretten (som fortolket af Domstolen) anvendelse. Hvis ikke, er det hverken påbudt eller udelukket, at en medlemsstats retsorden anerkender, at borgerne støtter direkte ret på den pågældende bestemmelse. Endvidere fastslog Domstolen, at en undersøgelse af spørgsmålet om fordelingen af kompetence mellem Fællesskabet og medlemsstaterne krævede et ensartet svar på fællesskabsniveau, som kun Domstolen kunne give, og at en sådan undersøgelse derfor var omfattet af dens jurisdiktion<sup>43</sup>.

55. På trods af den temmelig lakoniske argumentation mener jeg, at Domstolen i Merck Genéricos-dommen løste den gordiske knude og gav et tydeligt svar på spørgsmålet om, hvorvidt Domstolen har kompetence til at angive, hvilken retsinstans der har jurisdiktion med henblik på afgørelsen af, om en specifik bestemmelse har direkte virkning. Det mente den, at den har.

56. Jeg er med al respekt enig i Domstolens konklusion i Merck Genéricos-dommen. Dommen har den fordel, at den anlægger en yderst praktisk indfaldsvinkel til et spørgsmål, som ofte dukker op i en politisk følsom

43 — Præmis 33-38.

sammenhæng. Som det er blevet påpeget i retslitteraturen, er blandede aftaler i sig selv pragmatiske kræfters værk — en måde at løse de problemer på, der følger af nødvendigheden af internationale aftaler i et system med flere lag<sup>44</sup>.

57. Nedenstående analyse holder sig tæt op ad dommen i Merck Genéricos-sagen. Jeg vil blot tilføje visse detaljer, hvis og når jeg tror, de kan være til hjælp for Domstolen.

*Jurisdiktion med henblik på fortolkningen af en blandet aftale*

58. Artikel 300, stk. 7, EF fastsætter, at instrumenter, der er indgået aftale om i henhold til denne bestemmelse, er bindende for Fællesskabets institutioner og for medlemsstaterne. Århuskonventionen var netop et sådant instrument. Dens bestemmelser udgør nu en integreret del af Fællesskabets retsorden<sup>45</sup>. Blandede aftaler, der er indgået af Fællesskabet, dets medlemsstater og tredjelande,

har samme status i Fællesskabets retsorden som rent fællesskabsretlige aftaler, når der er tale om bestemmelser, der henhører under Fællesskabets kompetence<sup>46</sup>.

59. I lighed med den foreliggende sag vedrørte Merck Genéricos-sagen en blandet aftale, hvori der ikke var nogen fordeling af Fællesskabets og medlemsstaternes respektive beføjelser over for de øvrige kontraherende parter. Domstolen fastslog, at den havde beføjelse — og var bedst i stand — til at undersøge spørgsmålet om fordelingen af kompetence mellem Fællesskabet og dets medlemsstater og til at fastlægge de forpligtelser, som Fællesskabet herved havde påtaget sig<sup>47</sup>.

60. Jeg er enig i dette synspunkt. For mig er der ingen tvivl om, at Domstolen er det eneste organ, som vil kunne foretage en sådan vurdering<sup>48</sup>. En kunstig begrænsning af

44 — Jf. især G. De Baere, *Constitutional Principles of EU External Relations* (Oxford University Press, 2008), s. 264.

45 — Jf. dommen i sagen Mox Plant, præmis 82 og 84 og den deri nævnte praksis. Dette er fast retspraksis; jf. Demirel-dommen, præmis 6 og den deri nævnte praksis.

46 — Étang de Berre-dommen, præmis 25 og den deri nævnte praksis. Dette gælder ikke kun for bestemmelser, der hører under Fællesskabets enekompetence, men også bestemmelser, hvor der er blandet kompetence. Det kan måske være en hjælp at tænke på, at Fællesskabet erhverver sig eksklusiv ekstern kompetence, efter at have gjort brug af en latent beføjelse. I punkt 43 i sit forslag til afgørelse i Dior-sagen sondrede generaladvokat Cosmas mellem potentiel og aktuel kompetence, således at førstnævnte bliver til sidstnævnte, når Fællesskabet vedtager lovgivning på et bestemt område. Denne analyse gentages af Eeckhout (nævnt ovenfor, s. 271), og jeg kan tilslutte mig den som en måde at anskueliggøre problemet på.

47 — Præmis 31-33 i dommen.

48 — I dommen i sagen Dior m.fl. argumenterede generaladvokat Cosmas imidlertid stærkt imod, at Domstolen skulle have kompetence til at *fortolke samtlige bestemmelser* i en blandet aftale. Dette ville nemlig ifølge generaladvokaten krænke de nationale myndigheders kompetence, og Domstolens institutionelle rolle omfatter ikke beføjelse til at tage lovgivningsinitiativ for at harmonisere de nationale lovgivninger (jf. punkt 42 og 48).



Domstolen, som hindrer den i at tage selv de indledende skridt til at fortolke lovgivningen som helhed, således at alle parter i den blandede aftale kan kende deres forpligtelser og vide, hvilke materielle fortolkningsbeføjelser de har, synes ikke at være den rigtige måde at gribe det an på. En sådan tilgangsvinkel ville ikke blot være at balancere engle på knappestålshoveder uden grund, men også svare til at udruste disse engle med flammende sværd.

61. En anden holdning ville desuden føre til fragmentarisk gennemførelse af selve lovgivningen. Dette ville igen øge retsikkerheden for Fællesskabet, for medlemsstaterne, for tredjelande og for potentielle søgsmålsparter. Desuden er der stor sandsynlighed for, at en sådan fremgangsmåde ville åbne op for beskyldninger om, at Fællesskabet ikke opfylder sin rolle som kontraherende part.

62. Af disse årsager forekommer det rimeligt at anvende Domstolens analyse i dommen i sagen Merck Genéricos, hvorefter Domstolen i hvert fald har tilstrækkelig jurisdiktion til at afgøre, hvilken ret — den selv eller den kompetente ret i en medlemsstat — der er bedst i stand til at afgøre, hvorvidt en specifik bestemmelse har direkte virkning.

*Spørgsmålet om, hvilken ret der er bedst i stand til at afgøre, om Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, har direkte virkning*

63. Den test, som Domstolen anvendte til at afgøre dette spørgsmål<sup>49</sup> i dommen i sagen Merck Genéricos, er, hvorvidt Fællesskabet har lovgivet på det særlige område, som den bestemmelse, der skal undersøges, hører under.

64. Denne test afspejler den sondring, som Domstolen foretog i AETR-dommen<sup>50</sup>, nemlig at spørgsmålet, hvorvidt en bestemmelse er omfattet af Fællesskabets eksklusive kompetence, afhænger af, hvorvidt der er vedtaget tilstrækkeligt omfattende interne regler på dette område. Desuden opretholder den et af de positive aspekter af Hermès-dommen, nemlig at man forhindrer fremtidige fortolkningsuoverensstemmelser i tilfælde, hvor fællesskabsretten vil blive berørt, og hvor der følgelig er behov for ensartethed.

65. Er Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, en bestemmelse, der ligger inden for et område, hvor Fællesskabet har indført lovgivning?

49 — Ligeledes det relaterede spørgsmål, vedrørende selve bestemmelsen, hvorvidt det er i strid med fællesskabsretten, at en bestemmelse i en blandet aftale tillægges direkte virkning.

50 — Med henblik på at foretage en efterfølgende kompetenceopdeling i en blandet aftale.

66. Her træder et af problemerne med Merck Genéricos-dommen frem. Der er ingen vejledning i den dom med hensyn til, hvilken grad af udøvelse af Fællesskabets beføjelser der er af så omfattende omfang, at det kan lede til den konklusion, at Fællesskabet har lovgivet på et bestemt »område«.

Spørgsmålet, om der kan henvises til »downstream« lovgivning

67. Med »downstream« lovgivning mener jeg lovgivning, der vedrører genstanden for en administrativ afgørelse (f.eks. den pågældende beskyttede art), og ikke lovgivning, der direkte regulerer adgangen til domstolsprøvelse, hvad angår selve afgørelsen. En domstol vil klart ønske at tage højde for en sådan lovgivning, når den træffer en endelig afgørelse, men dette rejser spørgsmålet, om eksistensen af en sådan lovgivning også spiller en rolle med hensyn til adgangen til domstolsprøvelse i henhold til Århuskonventionen?

68. Den appel, som den forelæggende ret skal afgøre, vedrører den brune bjørn. Der er derfor rejst det spørgsmål, hvorvidt det forhold, at den brune bjørn står på listen over arter, som er beskyttet af habitatdirektivet, er relevant for afgørelsen af, hvorvidt Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, ligger inden for et område, der er omfattet af fællesskabsretten.

69. Jeg mener ikke, det er tilfældet.

70. Hvis der skulle tages højde for en sådan »downstream« lovgivning, ville fortolkningen af artikel 9, stk. 3, blive fragmenteret. Den ville afhænge af de nøjagtige omstændigheder i sagen ved den ret, som skal foretage fortolkningen. I denne sag f.eks. ville spørgsmålet, om Domstolen eller den nationale ret havde kompetence til at fortolke Århuskonventionen, afhænge af, hvorvidt den art, som der blev søgt om tilladelse til at jage, stod på en bestemt liste i habitatdirektivet. Det er for tilfældigt og vilkårligt til, at det kan danne et tilfredsstillende grundlag for at fastsætte kompetencen.

71. Naturligvis kan »downstream« lovgivning i mange tilfælde afgrænse den nationale rets skøn i en bestemt sag uanset virkningen af artikel 9, stk. 3. Således ville det i denne sag måske være passende at gøre brug af habitatdirektivet, hvor den brune bjørn står på fortegnelsen over beskyttede arter<sup>51</sup>. Dette

51 — Se punkt 16 ovenfor.

direktiv har ingen direkte relevans for de præjudicielle spørgsmål og ingen indflydelse på, hvorvidt Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, kan tillægges direkte virkning. Ikke desto mindre har Slovakiet pligt til at sikre habitatdirektivets effektive gennemførelse<sup>52</sup>.

miljøområdet»<sup>54</sup> eller til, hvorvidt den præcise genstand for den nøjagtige, pågældende bestemmelse er omfattet af en lovforsanstaltning, som gennemfører denne bestemmelse i EU-retten.

### Definitionen af »område«

72. Hvor snævert bør man definere det område, hvorpå Fællesskabet skal have lovgivet? Man kan forestille sig flere muligheder — fra det brede, teoretiske begreb (»lovgivning, der påvirker miljøet«)<sup>53</sup> til en definition, der svarer til genstanden for Århuskonventionen, eller en del heraf (»adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på

73. Kompetencefordelingen i en blandet aftale er modereret af pragmatisme, men gennemgår samtidig en udvikling. Blandede aftaler er sommetider lovgivningsmæssige kompromiser, som er affødt af det politiske behov for at indgå en aftale. Derfor forekommer det fornuftigt, at Domstolen giver en pragmatisk definition af »område« med hensyn til gennemførelsen af en specifik bestemmelse, hvor der tages højde både for selve den internationale konvention og for, hvorvidt der er vedtaget EU-lovgivning til gennemførelse, hvad angår medlemsstaterne, af den pågældende, specifikke bestemmelse.

74. Artikel 9, stk. 3, pålægger de kontraherende parter i Århuskonventionen nogle helt særlige forpligtelser. Selv om denne artikel ligger inden for det brede område, der hedder »miljølovgivning« (som har været genstand for en række lovgivningsinitiativer på fællesskabsplan), er de forpligtelser, som opstilles, tilstrækkeligt adskilte fra de forpligtelser, som er opstillet i de øvrige dele af artikel 9 (som Rådet fremhævede i erklæringen), til, at Domstolen er nødt til at undersøge, hvorvidt

52 — Selv om habitatdirektivet f.eks. ikke i sig selv giver en part ret til at anfægte en administrativ procedure (*locus standi*), ville den forelæggende ret muligvis være forpligtet til af egen drift i en sag, som den var blevet forelagt, at fastslå, at den materielle afgørelse var i strid med Slovakiets fællesskabsretlige forpligtelser. Alternativt kunne den være forpligtet til at give adgang til domstolsprøvelse i medfør af artikel 3, stk. 1, litra b), og artikel 12 og 13 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21.4.2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (EUT L 143, s. 56), hvis skaden på en beskyttet art (den brune bjørn) var forvoldt ved udøvelse af »erhvervsomfattende aktiviteter« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i dette direktivs artikel 2, stk. 7, og hvis de pågældende personer havde en »tilstrækkelig interesse« i medfør af slovakisk ret som omhandlet i artikel 12, stk. 1, tredje afsnit.

53 — Antydning i Étang de Berre-dommen, præmis 28, selv om denne sag som nævnt ovenfor vedrørte Domstolens kompetence i et traktatbrudssøgsmål.

54 — Dette var tilsyneladende tilfældet i sagen Dior m.fl. Jf. punkt 32 i generaladvokat Cosmas forslag til afgørelse. Generaladvokaten foreslår dog tilsyneladende i punkt 33, at testen bør være, hvorvidt Fællesskabet »gjorde brug af sine potentielle beføjelser« på dette område. Generaladvokaten foreslog i punkt 35 også, at det undersøges, hvorvidt det »berøre[r] nogen fællesskabsbestemmelse, hvordan [den pågældende] artikel skal fortolkes og anvendes«.

Fællesskabet har lovgivet på det særlige område, som er omfattet af artikel 9, stk. 3.

*Spørgsmålet, om Fællesskabet har lovgivet på det område, der er omfattet af artikel 9, stk. 3*

75. Som både den polske og den finske regering har gjort opmærksom på, har Fællesskabet indtil nu ikke lovgivet på det specifikke område, som artikel 9, stk. 3, hører under.

76. Selv om direktiv 2003/4 og 2003/35 omfatter artikel 9, stk. 2, er bestemmelserne i artikel 9, stk. 3, endnu ikke indarbejdet i EU-retten<sup>55</sup>. Den eneste gennemførelse af artikel 9, stk. 3, der forekommer, vedrører EU's egne institutioner, nemlig ved forordning

55 — I denne forbindelse er Étang de Berre-sagen tilsyneladende kendetegnet ved sin brede rækkevidde. Som den polske regering har påpeget, afviste Domstolen i den sag indvendinger mod dens jurisdiction på det grundlag, at der allerede var indført overordnet lovgivning — det, som manglede, var lovgivning vedrørende det specifikke problem, som var forelagt Domstolen. I denne sag er artikel 9, stk. 3, en selvstændig bestemmelse. Det er ikke en underafdeling af den del af artikel 9 (artikel 9, stk. 2), som allerede er indarbejdet i EU-retten.

nr. 1367/2006. Her mener jeg, at der gælder en variation af common law-princippet om, at det ene udelukker det andet (*inclusio unius est exclusio alterius*). At der eksisterer en forordning om anvendelsen af artikel 9, stk. 3, på EU-institutionerne, er kun med til at fremhæve det faktum, at der ikke findes nogen EU-foranstaltning, der gennemfører de tilsvarende forpligtelser i medlemsstaternes nationale retsordener<sup>56</sup>. Kommissionens forslag til et direktiv, som skal give artikel 9, stk. 3, retsvirkning med hensyn til medlemsstaternes forpligtelser, er stødt imod forhindringer. Forpligtelserne i artikel 9, stk. 3, mangler stadig at blive gennemført i national ret gennem EU-retten.

77. Det forslag til direktiv om gennemførelse af artikel 9, stk. 3, som ikke er kommet videre, forekommer mig at være særligt vigtigt. Jeg mener ikke, at Domstolen bør ignorere det forhold, at der ikke findes relevant fællesskabslovgivning, og tildele sig selv kompetence til at afgøre, hvorvidt artikel 9, stk. 3, har direkte virkning eller ikke. Hvis den gør

56 — Jf. Rettens dom af 1.7.2008, sag T-37/04, Azorerne, Sml. II, s. 103, præmis 93, hvor Retten i Første Instans fastslog, at retsvirkningen af forordning nr. 1367/2006 var begrænset til fællesskabsinstitutionerne.

det, vil den gå lovgiveren i bedene. Men lovgiveren har, indtil videre, bevidst valgt ikke at handle.

78. Endvidere anføres det i erklæringen, at Fællesskabet var af den opfattelse, at »forpligtelserne i medfør af konventionens artikel 9, stk. 3, eftersom de vedrører administrative og retslige procedurer for at anfægte handlinger og undladelser, der kan tilregnes private personer og andre offentlige myndigheder end Det Europæiske Fællesskabs institutioner«, var omfattet af medlemsstaternes kompetence, og at medlemsstaterne var og blev ansvarlige for at opfylde disse forpligtelser, medmindre og indtil Fællesskabet traf foranstaltninger. At Fællesskabet ikke har gjort dette, forekommer mig at være af afgørende betydning<sup>57</sup>.

79. For så vidt angår de centrale forpligtelser, der er tale om i denne sag, konkluderer jeg, at artikel 9, stk. 3, ikke ligger inden for et område, som er omfattet af fællesskabsretten.

80. Det tilkommer derfor de nationale domstole i medlemsstaterne at afgøre, hvorvidt artikel 9, stk. 3, skal fortolkes således, at bestemmelsen har direkte virkning inden for en bestemt medlemsstats retsorden. EU-retten hverken kræver eller er til hinder for denne fortolkning. Det står derfor den nationale domstol frit for at give bestemmelsen direkte

virkning på de i den nationale lovgivning fastsatte betingelser, men der er ingen krav i EU-retten om, at den skal gøre dette. For så vidt som artikel 9, stk. 3, pålægger en medlemsstat forpligtelser, er det snarere et folkeretligt anliggende, at medlemsstaten opfylder disse forpligtelser.

### *Konklusion*

81. Jeg foreslår derfor, at Domstolen fastslår, at det tilkommer de nationale domstole at afgøre, hvorvidt Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, har direkte virkning inden for deres egen retsorden under omstændigheder, hvor Den Europæiske Union tiltrådte den pågældende internationale traktat den 17. februar 2005, men til dato ikke har vedtaget lovgivning med henblik på indarbejdelsen af den specifikke bestemmelse i den pågældende traktat i EU-retten med hensyn til de forpligtelser, den pålægger medlemsstaterne (til forskel fra Den Europæiske Unions institutioner).

82. Såfremt Domstolen ikke er enig i mine konklusioner vedrørende det første spørgsmål, er det nødvendigt at tage stilling til andet og tredje spørgsmål.

<sup>57</sup> — Dette er endnu en ting, der adskiller de faktiske omstændigheder i denne sag fra omstændighederne i Étang de Berre-sagen.

## Det andet spørgsmål

83. Har artikel 9, stk. 3, direkte virkning?

84. Hvis Domstolen anlægger det synspunkt, at det er nødvendigt at besvare dette spørgsmål, foreslår jeg, at den fastslår, at artikel 9, stk. 3, ikke har direkte virkning.

85. Den direkte virkning (eller ikke) af en bestemmelse i en international aftale, der er bindende for EU, kan angives af de kontraherende parter i selve aftalen. Hvis ikke det er tilfældet, tilkommer det disse parters domstole at bedømme, hvorvidt bestemmelsen har direkte virkning. Ifølge Domstolens faste praksis skal en bestemmelse i en international aftale, Fællesskabet har indgået med et tredjeland, anses for at have direkte virkning, når der af dens ordlyd samt aftalens formål og karakter kan udledes en klar og præcis forpligtelse, hvis opfyldelse og retsvirkninger ikke er betinget af, at der udstedes yderligere retsakter<sup>58</sup>.

58 — Jf. f.eks. dom af 13.12.2007, sag C-372/06, Asda Stores, Sml. I, s. 11223, præmis 82 og den deri nævnte praksis. Jf. desuden Demirel-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 27, præmis 14, og dom af 3.6.2008, sag C-308/06, Intertanko, Sml. I, s. 4057, præmis 39. Lidt anderledes formuleringer ses i dommen i sagen Dior m.fl., præmis 42, og i generaladvokat Poiars Maduros forslag til afgørelse i FIAMM-sagen (dom af 9.9.2008, sag C-120/06, Sml. I, s. 6513), hvori han i punkt 26 kritiserer brugen af udtrykket »direkte virkning« som et fast udtryk, der anvendes på to forskellige retlige retsnormer.

86. Artikel 9, stk. 3, bestemmer følgende: »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 udladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.«

87. Jeg mener ikke, at artikel 9, stk. 3, indeholder forpligtelser, som er tilstrækkeligt klare og præcise til at regulere privatpersoners retsstilling direkte, uden yderligere tydeliggørelse eller præcisering.

88. VLK har ret i sin påstand om, at hensigten med artikel 9, stk. 3, er, at borgerne skal have adgang til administrative eller retslige procedurer. Imidlertid har de kun ret til adgang, hvis de opfylder kriterierne i den nationale lovgivning<sup>59</sup>. Hverken artikel 9, stk. 3, selv eller de øvrige bestemmelser i Århuskonventionen vejleder om, hvad disse kriterier kan eller bør være. Som den tyske regering helt korrekt har påpeget, tyder forarbejderne til Århuskonventionen snarere på, at ophavsmændene

59 — Om VLK faktisk opfylder disse kriterier, skal afgøres af den nationale ret.

ønskede, at definitionen blev overladt til de kontraherende stater<sup>60</sup>.

at de resterende kriterier, som medlemsstaterne skulle fastsætte i de pågældende sager, var temmelig begrænsede proceduremæssige kriterier og ikke vidtrækkende materielle kriterier.

89. Uden disse udtrykkelige begrænsninger ville det potentielle anvendelsesområde for artikel 9, stk. 3, være meget vidt. At tillægge artikel 9, stk. 3, direkte virkning og herved forbigå medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de kriterier, der udløser bestemmelsens anvendelse, ville svare til at indføre en *actio popularis* ved retsligt påbud i stedet for vedtagelse af lovgivning. At forslaget til direktiv stadig ikke er vedtaget, tyder på, at et sådant skridt i netop denne sammenhæng ville være særdeles uhensigtsmæssigt.

91. Endelig ville det, som Kommissionen korrekt har bemærket, medføre en betydelig retsusikkerhed for de instanser, hvis handlinger eller undladelser kan gøres til genstand for administrative eller retslige procedurer, hvis artikel 9, stk. 3, fik direkte virkning, hvorved den (i mangel af kriterier om det modsatte) kunne påberåbes af enhver borger. Disse instanser kan være private personer såvel som offentlige myndigheder. Dette er efter min opfattelse endnu en grund til at mene, at artikel 9, stk. 3, ikke bør have direkte virkning.

90. VLK fremførte i retsmødet det argument, at Domstolen har fastslået, at kravet om, at medlemsstaterne fastsætter kriterier, ikke nødvendigvis udelukker direkte virkning. Imidlertid kendetegnes de sager, som VLK henviste til — nemlig Deutscher Handballbund-sagen<sup>61</sup> og Simutenkov-sagen<sup>62</sup> — af,

92. Jeg vil blot tilføje, at den omstændighed, at en specifik bestemmelse i en international aftale ikke har direkte virkning, ikke betyder, at en kontraherende parts nationale retter ikke har pligt til at tage hensyn til den<sup>63</sup>.

60 — Det forberedende arbejde forefindes på ECE/MP.PP/2005/3/Add.3, 8.6.2005; [www.uncece.org/env/pp/mop2/mop2.doc.htm](http://www.uncece.org/env/pp/mop2/mop2.doc.htm). Ifølge artikel 31 i Wienerkonventionen om traktatretten (herefter »Wienerkonventionen«) tilstræber folkeretten at efterstræbe den naturlige og gængse betydning af en traktats bestemmelser. Imidlertid giver både Wienerkonventionens artikel 32 og de generelle folkeretlige principper mulighed for at henvise til en traktats forarbejde med henblik på at fastlægge betydningen af et udtryk, når en fortolkning baseret på en bestemmelses almindelige betydning i lyset af dens indhold og formål ikke hjælper til at gøre bestemmelsen mindre tvetydig eller uklar. Jf. Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2. udg., Manchester University Press, 1984, s. 141 ff.

61 — Dom af 8.5.2003, sag C-438/00, Sml. I, s. 4135, præmis 29.

62 — Dom af 12.4.2005, sag C-265/03, Sml. I, s. 2579, præmis 24 og 25.

63 — Jf. analogt punkt 80 i generaladvokat Cosmas' forslag til afgørelse i sagen Dior m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 36.

93. Jeg foreslår derfor, at Domstolen, såfremt den anser det for nødvendigt at besvare det andet præjudicielle spørgsmål, fastslår, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, EU-retligt set ikke har direkte virkning.

hvilken betydning der vil blive tillagt centrale udtryk i en EU-retlig sammenhæng, vil Domstolen muligvis ønske at besvare det tredje præjudicielle spørgsmål.

### Det tredje spørgsmål

94. Med det tredje præjudicielle spørgsmål har den forelæggende ret spurgt, hvorvidt begrebet »forvaltningsakter« i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, omfatter en afgørelse truffet af et administrativt organ.

96. Problemet i denne sag synes at stamme fra en sproglig særegenhed i den slovakiske udgave af Århuskonventionen. Ordet »akt« — der normalt anvendes til betegnelse af en administrativ handling i slovakisk ret — er anvendt i artikel 6 og andetsteds i artikel 9, men er ikke anvendt i artikel 9, stk. 3. Her er i stedet anvendt ordet »ukon«. Slovakiets højesteret har derfor fået den opfattelse, at ordene »handling og undladelser« i artikel 9, stk. 3, skal forstås således, at administrative myndigheders individuelle afgørelser ikke er omfattet.

95. Det står klart, at Domstolen har kompetence til at fortolke Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, med hensyn til de forpligtelser, som ved denne artikel pålægges EU-institutionerne i medfør af forordning nr. 1367/2006. For så vidt det er ønskværdigt — ifølge argumentationen i Dzodzi-dommen<sup>64</sup> og i Leur Bloem-dommen<sup>65</sup> — for en national ret, når den anvender denne bestemmelse i forbindelse med den nationale lovgivning, at vide,

97. Imidlertid fremgår det af andre sprogudgaver, at »akt« simpelthen er den generiske betegnelse for de positive handlinger, som et administrativt organ kan udføre, og er brugt som modstykke til »opomenuti« (undladelser), der omfatter alt, hvad et sådant organ hævdes at skulle have gjort, men har undladt at gøre<sup>66</sup>.

64 — Dom af 18.10.1990, forenede sager C-297/88 og C-197/89, Dzodzi mod den belgiske stat, Sml. I, s. 3763.

65 — Nævnt ovenfor i fodnote 35.

66 — Feks. bruger den engelske udgave »act or omission«, den franske »les actes ou omissions« og den tyske »vorgenommenen Handlung und begangenene Unterlassungen«.



98. Det forhold, at artikel 9, stk. 3, anvender en anden ordlyd end artikel 9, stk. 2 (hvor der tales om »enhver afgørelse, handling eller undladelse«), skal efter min opfattelse ikke nødvendigvis fortolkes således, at formelle afgørelser ikke er omfattet, og heller ikke således, at de i artikel 9, stk. 2, anførte handlinger og undladelser ikke er omfattet. Hvis det sidstnævnte havde været lovgiverens hensigt, forekommer det mere sandsynligt, at man ville have anvendt en ordlyd som f.eks. »andre end de i artikel 9, stk. 2, anførte handlinger og undladelser«.

99. At »handling« i artikel 9, stk. 3, skal fortolkes således, at afgørelser er omfattet, understøttes af ordene »med forbehold for procedurerne om prøvelse efter stk. 1 og 2«. Artikel 9, stk. 3, er en supplerende bestemmelse. Den bør ikke fortolkes restriktivt, således

at afgørelser, der kan gøres til genstand for procedurer efter artikel 9, stk. 1 eller 2, holdes kunstigt uden for dens anvendelsesområde.

100. Jeg foreslår derfor, at Domstolen besvarer det tredje præjudicielle spørgsmål således, at artikel 9, stk. 3, skal fortolkes således, at »forvaltningsakter« ligeledes omfatter den akt, der består i at træffe en afgørelse. Offentlighedens ret til domstolsprøvelse, inden for de begrænsninger, der er tilladt ved artikel 9, stk. 3, skal omfatte retten til at anfægte en afgørelse truffet af et forvaltningsorgan, som hævdes at være i strid med bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.

## Forslag til afgørelse

101. Jeg foreslår derfor, at de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt af Najvyšší súd Slovenskej republiky, besvares således:

»1) De præjudicielle spørgsmål afvises, undtagen for så vidt som de vedrører Århuskonventionens artikel 9, stk. 3.

- 2) Det tilkommer de nationale domstole at afgøre, hvorvidt Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, har direkte virkning inden for deres egen retsorden under omstændigheder, hvor Den Europæiske Union tiltrådte den pågældende internationale traktat den 17. februar 2005, men til dato ikke har vedtaget lovgivning til indarbejdelse af den specifikke bestemmelse i den pågældende traktat i EU-retten vedrørende de forpligtelser, den pålægger medlemsstaterne.
  
- 3) Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, skal fortolkes således, at begrebet »forvaltningsakter« ligeledes omfatter den akt, der består i at træffe en afgørelse. Offentlighedens ret til domstolsprøvelse, inden for de begrænsninger, der er tilladt ved artikel 9, stk. 3, omfatter retten til at anfægte en afgørelse truffet af et administrativt organ, som hævdes at være i strid med bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.

Såfremt Domstolen mener, at den har kompetence til at udtale sig om den direkte virkning af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3:

- 4) Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, har ikke direkte virkning i medfør af EU-retten.«