



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

17. oktober 2018*

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – vurdering af visse projekters indvirkning på miljøet – ret til domstolsprøvelse af en afgørelse om tilladelse – krav om en procedure, som ikke er uoverkommeligt dyr – begreb – tidsmæssig anvendelse – direkte virkning – indvirkning på en national afgørelse om fastsættelse af sagsomkostninger, der er blevet endelig«

I sag C-167/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Supreme Court (øverste domstol, Irland) ved afgørelse af 23. marts 2017, indgået til Domstolen den 3. april 2017, i sagen

Volkmar Klohn

mod

An Bord Pleanála,

procesdeltagere:

Sligo County Council,

Maloney and Matthews Animal Collections Ltd,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af Domstolens vicepræsident, R. Silva de Lapuerta, som fungerende formand for Første Afdeling, og dommerne J.-C. Bonichot (refererende dommer), A. Arabadjiev, E. Regan og C.G. Fernlund,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. februar 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Volkmar Klohn som selvmøder og ved advocate B. Ohlig,

* Processprog: engelsk.

- An Bord Pleanála ved solicitor A. Doyle og B. Foley, BL,
 - Irland ved M. Browne, G. Hodge og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af M. Gray, H. Godfrey, BL, og R. Mulcahy, SC,
 - Europa-Kommissionen ved C. Zadra, G. Gattinara og J. Tomkin, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 5. juni 2018, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 10a, femte afsnit, i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT 1985, L 175, s. 40), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003 (EUT 2003, L 156, s. 17, herefter »det ændrede direktiv 85/337«).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side Volkmar Klohn og på den anden side An Bord Pleanála (klagenævn på området for fysisk planlægning, Irland) (herefter »nævnet«) vedrørende fordelingen af sagsomkostninger i den retslige procedure, som Volkmar Klohn har iværksat til prøvelse af den byggetilladelse, som blev udstedt af nævnet med henblik på opførelse af et anlæg til inspektion af selvdøde dyr fra hele Irland i Achonry i County Sligo (regionen Sligo, Irland).

Retsforskrifter

International ret

- 3 Præambelen til 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«), bestemmer følgende:

»[...]

som også erkender, 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

som vurderer, at enhver, for at kunne nyde godt af denne rettighed og kunne leve op til denne forpligtelse, skal have adgang til information, have ret til at deltage i beslutningsprocesser og have adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, og som erkender, at borgere kan have behov for assistance til at bruge deres rettigheder

[...]

som er interesseret i, at offentligheden, herunder organisationer, har adgang til effektive retslige mekanismer, så dens retmæssige interesser beskyttes, og loven håndhæves

[...]«

4 Århuskonventionens artikel 1, der har overskriften »Formål«, bestemmer:

»Med henblik på at bidrage til beskyttelsen af den ret, der tilkommer ethvert menneske i denne og kommende generationer, til at leve i et miljø, der er tilfredsstillende for hans eller hendes sundhed og velbefindende, garanterer hver part retten til adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse i overensstemmelse med bestemmelserne i denne konvention.«

5 Konventionens artikel 3, der har overskriften »Almindelige bestemmelser«, bestemmer i stk. 8:

»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 de nationale domstoles beføjelser til at idømme rimelige sagsomkostninger i retssager.«

6 Nævnte konventions artikel 9, der har overskriften »Adgang til klage og domstolsprøvelse«, lyder således:

»1. Hver part sikrer, inden for rammerne af dens nationale lovgivning, at enhver, som mener, at hans eller hendes anmodning om adgang til oplysninger efter artikel 4 ikke er besvaret, urigtigt afslået, enten helt eller delvist, utilstrækkeligt besvaret eller på anden måde ikke behandlet i overensstemmelse med bestemmelserne i denne artikel, har adgang til at få sagen prøvet enten ved en domstol eller ved et andet uafhængigt og upartisk organ, etableret ved lov.

[...]

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, 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 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. Afgørelser efter denne artikel skal være skriftlige eller registreres på skrift. Domstolsafgørelser og, når det er muligt, andre organers afgørelser skal være offentligt tilgængelige.

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.«

EU-retten

- 7 I det ændrede direktiv 85/337 bestemmes, at offentlige og private projekter, der kan have en væsentlig indvirkning på miljøet, er genstand for en vurdering af deres indvirkning på miljøet. Direktivet indfører også forpligtelser vedrørende offentlighedens deltagelse og høring i beslutningsprocessen for så vidt angår tilladelse til sådanne projekter.
- 8 Efter Den Europæiske Unions tiltrædelse af Århuskonventionen vedtog EU-lovgiver direktiv 2003/35, hvis artikel 3, nr. 7), indsatte en artikel 10a i direktiv 85/337, som bestemmer:

»Medlemsstaterne sikrer inden for rammerne af deres relevante nationale lovgivning, at medlemmerne af den berørte offentlighed:

- a) som har tilstrækkelig interesse, eller
- b) som gør gældende, at en rettighed er krænket, når dette er en forudsætning i henhold til en medlemsstats forvaltningsretlige regler,

har adgang til ved en domstol eller ved et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs bestemmelser om offentlig deltagelse.

Medlemsstaterne afgør, på hvilket stadium der kan rejses indsigelse mod afgørelser, handlinger eller undladelser.

Medlemsstaterne fastsætter, hvad der forstås ved tilstrækkelig interesse og krænkelse af en rettighed, i overensstemmelse med målet om at give den berørte offentlighed vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse. Med henblik på litra a) anses den interesse, som enhver ikke-statslig organisation, jf. artikel 1, stk. 2, måtte have, for tilstrækkelig. I forbindelse med litra b) anses sådanne organisationer også for at have rettigheder, der kan krænkes.

Denne artikel udelukker ikke muligheden for at indgive en foreløbig klage til en administrativ myndighed og påvirker ikke kravet om, at de administrative klagemuligheder skal være udtømt, inden sagen kan påklages eller indbringes for domstolene, såfremt et sådant krav findes i den nationale lovgivning.

Disse procedurer skal være fair, rimelige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.

Med henblik på at gøre bestemmelserne i denne artikel mere effektive sikrer medlemsstaterne, at praktiske oplysninger om adgang til klage- og domstolsprøvelse stilles til rådighed for offentligheden.«

- 9 I henhold til artikel 6, første afsnit, i direktiv 2003/35 »sætter [medlemsstaterne] de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 25. juni 2005. De underretter straks Kommissionen herom«.
- 10 Artikel 10a i det ændrede direktiv 85/337 gentages i 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).

Irsk ret

- 11 Det irske system for domstolsprøvelse består af to etaper. Sagsøgerne skal for det første anmode High Court (retten i første instans, Irland) om en tilladelse (*leave*) til at anlægge en retssag, idet de anfører begrundelsen for deres søgsmål og deres påstande. Det er kun såfremt denne tilladelse gives, at retssagen kan anlægges.
- 12 I henhold til artikel 99 i Rules of the Superior Courts (procesreglement for de højere retsinstanser) »følger sagsomkostningerne sagens udfald«. Følgelig pålægges den sagsøger, som taber sagen, principielt at bære sine egne sagsomkostninger samt at betale den anden parts sagsomkostninger. Dette er den almindelige regel, men High Court (retten i første instans) har en skønsbeføjelse til at fravige denne, når særlige omstændigheder i den foreliggende sag begrundet dette.
- 13 Den retsinstans, for hvilken tvisten er indbragt, tager kun stilling til fordelingen af sagsomkostningerne. Herefter opgøres størrelsen af de sagsomkostninger, der skal betales af den tabende part, i en særskilt afgørelse fra *Taxing Master*, en dommer, som nærmere bestemt har til opgave at opgøre sagsomkostningerne, henset til den dokumentation, som fremlægges af den vindende part. Denne afgørelse kan appelleres.
- 14 I dom af 16. juli 2009, Kommissionen mod Irland (C-427/07, EU:C:2009:457, præmis 92-94), fastslog Domstolen, at Irland ikke havde gennemført reglen i artikel 10a i det ændrede direktiv 85/337, hvorefter procedurer ikke må være »uoverkommeligt dyre«, i national ret.
- 15 I 2011 indsatte Irland med henblik på at drage konsekvenserne af konstateringen af et traktatbrud på dette punkt i den irske planlov en artikel 50B, hvorefter hver part inden for denne lovs anvendelsesområde principielt skal bære sine egne omkostninger. Denne bestemmelse finder imidlertid ikke tidsmæssig anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 16 I 2004 gav nævnet Maloney and Matthews Animal Collections Ltd tilladelse til i Achonry at opføre et anlæg til undersøgelse af selvdøde dyr fra hele Irland. Opførelsen af dette anlæg var blevet besluttet i forbindelse med de foranstaltninger, der blev truffet i anledning af kvægepidemien bovin spongiform encephalopati.
- 17 Den 24. juni 2004 ansøgte Volkmar Klohn, som ejer en gård i nærheden af grunden til det nævnte anlæg, om tilladelse til at anlægge et søgsmål til prøvelse af denne byggetilladelse. Han fik den ansøgte tilladelse den 31. juli 2007.
- 18 Ved dom af 23. april 2008 frifandt High Court (ret i første instans) sagsøgte i det af Volkmar Klohn anlagte søgsmål.
- 19 Den 6. maj 2008 pålagde denne retsinstans den berørte at betale de af nævnet afholdte sagsomkostninger. Denne afgørelse blev ikke anfægtet.

- 20 Volkmar Klohn gjorde for *Taxing Master* ved High Court (ret i første instans), som har til opgave at opgøre størrelsen af de sagsomkostninger, som skal tilbagebetales, jf. national ret, gældende, at de sagsomkostninger, som han var blevet pålagt at betale, i overensstemmelse med artikel 3, stk. 8, og artikel 9, stk. 4, i Århuskonventionen og artikel 10a i direktiv 85/337 ikke må være »uoverkommeligt dyre«.
- 21 Ved en afgørelse af 24. juni 2010 fastslog *Taxing Master*, at denne instans i henhold til irsk ret ikke havde beføjelse til at foretage en bedømmelse af, hvorvidt disse omkostninger var uoverkommeligt dyre, og instansen opgjorde de sagsomkostninger, som Volkmar Klohn skulle tilbagebetale nævnet, til ca. 86 000 EUR.
- 22 Den berørte appellerede afgørelsen fra *Taxing Master* til High Court (appeldomstol), som stadfæstede denne afgørelse.
- 23 Volkmar Klohn appellerede afgørelsen fra High Court (appeldomstol) til Supreme Court (øverste domstol, Irland).
- 24 Supreme Court (øverste domstol) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Kan bestemmelserne vedrørende »ikke uoverkommeligt dyre« i artikel 10a i [det ændrede direktiv 85/337] potentielt finde anvendelse i en sag som den foreliggende, hvor den byggetilladelse, der er anfægtet i sagen, blev indrømmet inden gennemførelsesdatoen for dette direktiv, og hvor sagen vedrørende den relevante byggetilladelse også var blevet iværksat inden denne dato? Finder bestemmelserne vedrørende »ikke uoverkommeligt dyre« i artikel 10a i direktivet om offentlig deltagelse da potentielt anvendelse på alle omkostninger, der er opstået under sagen, eller kun på omkostninger, der er opstået efter gennemførelsesdatoen?
- 2) Har en national domstol, som har skønsbeføjelser med hensyn til at tilpligte en tabende part til at betale sagens omkostninger, hvis den pågældende medlemsstat ikke har vedtaget en specifik retsakt til gennemførelse af artikel 10a i [det ændrede direktiv 85/337], når den træffer en afgørelse om at pålægge sagsomkostninger i sager, der er omfattet af denne bestemmelse, pligt til at sikre, at den pågældende afgørelse ikke gør sagen »uoverkommeligt dyr«, enten fordi de omhandlede bestemmelser har direkte virkning, eller fordi den berørte medlemsstats domstol har pligt til at fortolke det nationale procesreglement på en sådan måde, at det i videst muligt omfang er i overensstemmelse med formålene med artikel 10a?
- 3) Når en afgørelse om at pålægge omkostninger ikke indeholder nogen begrænsninger og i henhold til national ret må anses for endelig, da der ikke foreligger en klage, kræves det da i henhold til EU-retten, at
- a) en [T]axing [M]aster, som ifølge national ret er pålagt opgaven med at fastsætte den vindende parts rimelige sagsomkostninger, eller
- b) en domstol, der skal prøve en sådan afgørelse truffet af en [T]axing [M]aster

alligevel forpligtes til at fravige ellers gældende bestemmelser i den nationale lovgivning og fastsætter de sagsomkostninger, der skal pålægges, på en sådan måde, at de pålagte omkostninger ikke gør sagen uoverkommeligt dyr?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det andet spørgsmål

- 25 Med det andet spørgsmål, som skal behandles først, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om kravet om, at visse retslige procedurer på miljøområdet ikke må være uoverkommeligt dyre (herefter »reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre«), i artikel 10a, femte afsnit, i det ændrede direktiv 85/337, har direkte virkning, eller om den nationale retsinstans blot skal fortolke den nationale ret på en måde, som så vidt muligt gør det muligt at nå frem til en løsning, som er i overensstemmelse med det formål, der forfølges med denne regel.
- 26 Spørgsmålet om den direkte virkning af reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, opstår i tvisten i hovedsagen som følge af Irlands manglende gennemførelse af artikel 10a, femte afsnit, i det ændrede direktiv 85/337, inden for den frist, der er fastsat i artikel 6 i direktiv 2003/35, dvs. senest den 25. juni 2005. Dette traktatbrud blev fastslået af Domstolen i dom af 16. juli 2009, Kommissionen mod Irland (C-427/07, EU:C:2009:457, præmis 92-94 og domskonklusionen). Det fremgår desuden af den forelæggende rets forklaringer, at der først i 2011 blev vedtaget en national retsregel med henblik på gennemførelse af reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, i national ret, dvs. efter den afgørelse vedrørende sagens realitet, som afsluttede den retslige procedure, med hensyn til hvilken fastsættelsen af sagsomkostninger har givet anledning til tvisten i hovedsagen.
- 27 Det bemærkes, at bestemmelserne i EU-retten er umiddelbart gældende, når de hjemler borgerne rettigheder, som de kan gøre gældende ved domstolene i en medlemsstat (dom af 4.12.1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, præmis 4 og 8).
- 28 Sådanne bestemmelser pålægger medlemsstaterne en klar pligt, der ikke kræver nogen yderligere retsakt hverken fra EU-institutionerne eller fra medlemsstaternes side og ikke overlader disse sidste noget skøn med hensyn til dens opfyldelse (dom af 4.12.1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, præmis 6).
- 29 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at artikel 10a, femte afsnit, i det ændrede direktiv 85/337 indskrænker sig til at bestemme, at de pågældende retslige procedurer »skal være fair, rimelige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre«. Henset til de anvendte termers generelle karakter kan disse bestemmelser vanskeligt anses for at pålægge medlemsstaterne forpligtelser, som er tilstrækkeligt præcise til ikke at nødvendiggøre nationale foranstaltninger, som gør det muligt at sikre gennemførelsen heraf.
- 30 Dernæst har Domstolen fastslået, at medlemsstaterne som følge af deres procesautonomi og med forbehold for iagttagelsen af ækvivalens- og effektivitetsprincipperne har et spillerum ved gennemførelsen af artikel 10a i det ændrede direktiv 85/337 (dom af 16.2.2012, Solway m.fl., C-182/10, EU:C:2012:82, præmis 47, og af 7.11.2013, Gemeinde Altrip m.fl., C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 30).
- 31 Endelig og navnlig har Domstolen taget stilling til den direkte virkning af reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre. Denne regel findes nemlig ligeledes, med en meget lignende ordlyd, i artikel 9, stk. 4, i Århuskonventionen. Denne lighed er ikke tilfældig, eftersom direktiv 2003/35, som indsatte artikel 10a i direktiv 85/337, netop havde til formål at tilpasse fællesskabsretten til Århuskonventionen med henblik på dens vedtagelse af Fællesskabet, således som det fremgår af femte betragtning til direktiv 2003/35.
- 32 Domstolen har i dom af 15. marts 2018, North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, præmis 52 og 58), fastslået, at artikel 9, stk. 4, i Århuskonventionen ikke har direkte virkning.

- 33 Eftersom Domstolen ikke bedømmer den direkte virkning af bestemmelser i en aftale indgået af Unionen efter andre kriterier end dem, som Domstolen anvender med henblik på at afgøre, om bestemmelserne i et direktiv har direkte virkning (jf. i denne retning dom af 30.9.1987, Demirel, 12/86, EU:C:1987:400, præmis 14), kan det ligeledes konkluderes af den dom, der er nævnt i den foregående præmis, at reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, i artikel 10a, femte afsnit, i det ændrede direktiv 85/337 ikke har direkte virkning.
- 34 Henset til den manglende direkte virkning af de pågældende bestemmelser i det ændrede direktiv 85/337 og til deres forsinkede gennemførelse i den pågældende medlemsstat retsorden påhviler det sidstnævntes nationale retsinstanter, fra udløbet af den frist, der er tildelt medlemsstaterne til gennemførelsen af disse, så vidt muligt at fortolke national ret med henblik på at nå det med disse bestemmelser tilsigtede resultat, hvorved den fortolkning af national ret, der er mest i overensstemmelse med dette formål, har forrang, og der således kan træffes en afgørelse, der i videst muligt omfang er i overensstemmelse med direktivets bestemmelser (jf. i denne retning dom af 4.7.2006, Adelener m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 115 og domskonklusionen).
- 35 Det formål, der blev forfulgt af EU-lovgiver ved fastsættelsen af reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, i artikel 10a i det ændrede direktiv 85/337 indebærer, at borgere ikke må forhindres i at anlægge en retssag eller fortsætte retsforhandlinger, der falder inden for anvendelsesområdet for denne bestemmelse som følge af den økonomiske byrde, der vil kunne følge deraf (dom af 11.4.2013, Edwards og Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 35). Dette formål, som består i at give den berørte offentlighed vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse, vedrører mere bredt EU-lovgivers ønske om at bevare, beskytte og forbedre miljøkvaliteten og at give offentligheden en aktiv rolle med henblik herpå, samt at sikre overholdelsen af retten til effektive retsmidler og af effektivitetsprincippet (jf. i denne retning dom af 11.4.2013, Edwards og Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 31-33).
- 36 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 10a, femte afsnit, i det ændrede direktiv 85/337 skal fortolkes således, at den regel om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, som er fastsat heri, ikke har direkte virkning. Såfremt en medlemsstat ikke har gennemført denne artikel, har sidstnævntes nationale retsinstanter ikke desto mindre pligt til, fra udløbet af den frist, der er fastsat til gennemførelsen af den nævnte artikel, så vidt muligt at fortolke den nationale ret på en sådan måde, at borgere ikke forhindres i at anlægge en retssag eller fortsætte retsforhandlinger, der falder inden for anvendelsesområdet for samme artikel som følge af den økonomiske byrde, der vil kunne følge deraf.

Det første spørgsmål

- 37 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre i artikel 10a, femte afsnit, i det ændrede direktiv 85/337 finder anvendelse på en procedure som den i hovedsagen omhandlede, som er anlagt før datoen for udløbet af fristen til gennemførelse af denne artikel. I tilfælde af et bekræftende svar på dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret ligeledes oplyst, om den nævnte regel finder anvendelse på alle de sagsomkostninger, der er opstået i forbindelse med denne procedure, eller udelukkende på de sagsomkostninger, der er opstået efter udløbet af denne gennemførelsesfrist.
- 38 Ifølge Domstolens faste praksis finder en ny regel principielt øjeblikkelig anvendelse på endnu ikke indtrådte virkninger af en situation, der er opstået, mens den gamle regel var gældende (dom af 11.12.2008, Kommissionen mod Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis, af 6.7.2010, Monsanto Technology, C-428/08, EU:C:2010:402, præmis 66, og af 6.10.2015, Kommissionen mod Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, præmis 49).

- 39 Noget andet gælder kun – og med forbehold af det principielle forbud mod retsakters tilbagevirkende kraft – såfremt den nye retsregel er ledsaget af særbestemmelser, som specielt regulerer dens tidsmæssige anvendelse (dom af 16.12.2010, Stichting Natuur en Milieu m.fl., C-266/09, EU:C:2010:779, præmis 32).
- 40 Retsakter, der er vedtaget til gennemførelse af et direktiv, skal således finde anvendelse på endnu ikke indtrådte virkninger af situationer, der er opstået, mens den gamle lov var gældende, fra datoen for udløbet af gennemførelsesfristen, medmindre dette direktiv bestemmer noget andet.
- 41 Direktiv 2003/35 indeholder imidlertid ingen særbestemmelser hvad angår betingelserne for den tidsmæssige anvendelse af artikel 10a i det ændrede direktiv 85/337 (dom af 7.11.2013, Gemeinde Altrip m.fl., C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 23).
- 42 I denne forbindelse har Domstolen fastslået, at artikel 10a i det ændrede direktiv 85/337 skal fortolkes således, at de nationale bestemmelser, der blev vedtaget med henblik på gennemførelsen af denne artikel, skal finde anvendelse på administrative tilladelsesprocedurer, som var indledt på datoen for udløbet af fristen til gennemførelse af denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 7.11.2013, Gemeinde Altrip m.fl., C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 31).
- 43 Når der ikke er vedtaget nogen gennemførelsesretsakt inden for den frist, der er fastsat med henblik herpå i et direktiv, som det er tilfældet i tvisten i hovedsagen, må det antages, at forpligtelsen til at fortolke national ret i overensstemmelse med den ikke implementerede regel ligeledes finder anvendelse på de betingelser, der er nævnt i denne doms præmis 39 og 40, fra udløbet af denne frist.
- 44 I sidstnævnte situation har den nationale retsinstitution nemlig pligt til at fortolke den nationale ret med henblik på, så vidt muligt, at nå det resultat, der er tilsigtet med de ikke gennemførte bestemmelser i et direktiv, således som det er anført i denne doms præmis 35. Den umiddelbare anvendelighed af en ny regel i et direktiv på ikke indtrådte virkninger af eksisterende situationer, fra udløbet af fristen til gennemførelse af dette direktiv, er en del af dette resultat, medmindre det pågældende direktiv har bestemt noget andet.
- 45 Følgelig har de nationale retsinstitutioner pligt til, fra udløbet af fristen til at gennemføre et ikke implementeret direktiv, at fortolke den nationale ret på en måde, så endnu ikke indtrådte virkninger af situationer, der er opstået, mens den gamle lov var gældende, umiddelbart er forenelige med bestemmelserne i dette direktiv.
- 46 Henset til det formål, der forfølges med reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, som består i at ændre tildelingen af sagsomkostninger i visse retslige procedurer, skal en sag, der er anlagt før udløbet af fristen for gennemførelse af direktiv 2003/35, anses for en situation, der er opstået, mens den gamle lov var gældende. I øvrigt repræsenterer den afgørelse om tildeling af sagsomkostninger, der blev truffet af retten ved sagens afslutning, en fremtidig virkning, som i øvrigt er usikker, af den verserende sag. Følgelig har de nationale retsinstitutioner, når de træffer afgørelse om tildeling af sagsomkostninger i sager, som verserede på datoen for udløbet af fristen til gennemførelse af dette direktiv, pligt til at fortolke den nationale ret med henblik på, så vidt muligt, at nå frem til en løsning, som er i overensstemmelse med det formål, der forfølges med reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre.
- 47 I denne henseende skal der ikke sondres mellem sagsomkostninger, alt efter om de i praksis er blevet afholdt før eller efter udløbet af gennemførelsesfristen, eftersom afgørelsen vedrørende tildelingen af sagsomkostninger endnu ikke er truffet på dette tidspunkt, og eftersom pligten til at fortolke den nationale ret i overensstemmelse med reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, følgelig finder anvendelse på denne afgørelse, således som det er fastslået i den ovenstående præmis.

Desuden har Domstolen fastslået, at der skal foretages en helhedsvurdering af procedurens uoverkommeligt dyre karakter under hensyntagen til samtlige de omkostninger, som den berørte part skal bære (dom af 11.4.2013, Edwards og Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 28).

- 48 Den nationale rets forpligtelse til at henvise til indholdet af et direktiv, når den fortolker og anvender de relevante nationale retsregler, har imidlertid sine begrænsninger i generelle retsprincipper, herunder retssikkerhedsprincippet og forbuddet mod tilbagevirkende kraft (dom af 8.11.2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 I denne henseende har nævnet gjort gældende, at den umiddelbare anvendelighed af reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, på verserende sager er i strid med retssikkerhedsprincippet. Nævnet er af den opfattelse, at reglen om tildeling af sagsomkostninger, således som den var kendt fra sagens påbegyndelse, har haft indvirkning på størrelsen af de sagsomkostninger, som parterne har valgt at bruge på forsvaret af deres rettigheder.
- 50 Ganske vist kræver retssikkerhedsprincippet, der hænger sammen med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, navnlig, at retsreglerne skal være klare, præcise og forudsigelige i deres retsvirkninger, især når de kan have bebyrdende virkninger for personer og virksomheder (dom af 22.6.2017, Unibet International, C-49/16, EU:C:2017:491, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 I øvrigt gælder retten til at påberåbe sig princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning for enhver borger, som befinder sig i en situation, hvor den kompetente myndighed har givet den pågældende anledning til at nære begrundede forhåbninger ved at give ham præcise løfter (jf. i denne retning dom af 14.10.2010, Nuova Agricast og Cofra mod Kommissionen, C-67/09 P, EU:C:2010:607, præmis 71).
- 52 I den i hovedsagen omhandlede procedure må det imidlertid konstateres, at parterne ikke har modtaget nogen løfter om, at reglen om tildeling af sagsomkostninger ville være gældende indtil sagens afslutning. Tværtimod kunne parterne fra starten af denne procedure, den 24. juni 2004, som var den dato, hvor Volkmar Klohn ansøgte om tilladelse til at anlægge et søgsmål, henset til de forpligtelser, der for Irland fulgte af direktiv 2003/35, som trådte i kraft den 25. juni 2003, forudse, at denne regel skulle ændres inden for kort tid og senest før den 25. juni 2005, altså sandsynligvis før den nævnte sags afslutning. Navnlig kan Irland og nævnet i dets egenskab af denne medlemsstats organ ikke påberåbe sig en berettiget forventning om opretholdelsen af en regel, som Irland, på trods af dens forpligtelse til at ændre denne regel inden for den i dette direktiv fastsatte frist, undlod at ændre, således som Domstolen konstaterede i sin dom af 16. juli 2009, Kommissionen mod Irland (C-427/07, EU:C:2009:457).
- 53 Endelig har Domstolen fastslået, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ikke kan udvides så langt, at det generelt forhindrer, at en ny ordning finder anvendelse på endnu ikke indtrådte virkninger af en situation, der er opstået, mens den gamle regel var gældende (dom af 6.10.2015, Kommissionen mod Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, præmis 49).
- 54 Nævnet kan således ikke gøre gældende, at retssikkerhedsprincippet er til hinder for den pligt, som påhviler de nationale retsinstanser til at fortolke den nationale ret i overensstemmelse med reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, når de træffer afgørelse om fordelingen af sagsomkostninger.
- 55 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 10a, femte afsnit, i det ændrede direktiv 85/337 skal fortolkes således, at forpligtelsen til overensstemmende fortolkning gælder for en medlemsstats retsinstanser, når de tager stilling til tildelingen af sagsomkostninger i de retslige procedurer, som verserede på datoen for udløbet af fristen for

gennemførelsen af den regel om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, der er fastsat i denne artikel 10a, femte afsnit, uden hensyntagen til det tidspunkt, hvorpå disse sagsomkostninger er blevet afholdt under den pågældende procedure.

Det tredje spørgsmål

- 56 Med henblik på en korrekt forståelse af det tredje spørgsmål bemærkes indledningsvis, at den irske procedure vedrørende sagsomkostninger forløber i to etaper. Den forelæggende ret tager efter sin afgørelse om sagens realitet først stilling til fordelingen af sagsomkostningerne. Dernæst fastsætter *Taxing Master* størrelsen heraf, under kontrol af en retsinstans, dvs. High Court (appeldomstol) og dernæst, i givet fald, Supreme Court (øverste domstol).
- 57 Ifølge de af den forelæggende ret fremlagte oplysninger om den i hovedsagen omhandlede procedure gav High Court (ret i første instans) ikke Volkmar Klohn medhold i hans søgsmål og pålagde den 6. maj 2008 sidstnævnte at betale de af nævnet afholdte sagsomkostninger, i overensstemmelse med artikel 99 i procesreglementet for de højere retsinstanser, hvorefter »sagsomkostningerne følger sagens udfald«. Denne afgørelse er blevet endelig, idet den ikke blev anfægtet inden for de fastsatte frister. *Taxing Master* opgjorde de sagsomkostninger, der skulle tilbagebetales til nævnet af Volkmar Klohn, til ca. 86 000 EUR ved en afgørelse af 24. juni 2010, som blev anfægtet ved High Court (appeldomstol) og dernæst ved den forelæggende ret.
- 58 Henset til disse oplysninger skal det tredje spørgsmål forstås således, at det ønskes oplyst, om de nationale retsinstanser, som træffer afgørelse i det søgsmål, som sagsøgeren har anlagt i hovedsagen til prøvelse af afgørelsen fra *Taxing Master* om fastsættelse af størrelsen af sagsomkostningerne, i tvisten i hovedsagen, henset til den retskraft, som knytter sig til afgørelsen fra High Court (ret i første instans) af 6. maj 2008, som er blevet endelig for så vidt angår fordelingen af sagsomkostningerne, har pligt til at fortolke den nationale ret på en sådan måde, at denne sagsøger ikke skal bære omkostninger, der er uoverkommeligt dyre.
- 59 I henhold til fast retspraksis påhviler det de nationale retsinstanser ved anvendelsen af nationale retsfor skrifter i videst muligt omfang at fortolke dem i lyset af det pågældende direktivs ordlyd og formål, for at det med direktivet til sigtede resultat fremkaldes, og for dermed at handle i overensstemmelse med artikel 288, stk. 3, TEUF (dom af 4.7.2006, Adelener m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 Kravet om overensstemmende fortolkning af national lovgivning er nemlig uadskilleligt forbundet med EUF-traktatens opbygning, idet traktaten giver de nationale retsinstanser mulighed for inden for rammerne af deres kompetence at sikre sig EU-rettens fulde virkning, når de afgør den tvist, der er indbragt for dem (dom af 4.7.2006, Adelener m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 109 og den deri nævnte retspraksis).
- 61 Princippet om overensstemmende fortolkning af national ret er imidlertid underlagt visse begrænsninger.
- 62 For det første er den nationale retsinstans' forpligtelse til at henvise til indholdet af et direktiv, når den fortolker og anvender de relevante regler i national ret, som allerede nævnt i nærværende doms præmis 48 begrænset af de almindelige retsprincipper.
- 63 I denne henseende gælder, at retskraftprincippet både inden for Unionens retsorden og i de nationale retsordener har særligt vigtighed. Såvel hensynet til at sikre en stabil retstilstand og stabile retlige relationer som retsplejehensyn gør det nemlig påkrævet, at retsafgørelser, der er blevet endelige, efter

at de hjemlede appelmuligheder er udnyttet, eller efter at appelfristerne er udløbet, ikke længere kan anfægtes (dom af 11.11.2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

- 64 Derfor er en national domstol ikke efter EU-retten forpligtet til at undlade at anvende nationale processuelle regler, hvorved en retsafgørelse tillægges retskraft (dom af 20.3.2018, Di Puma og Consob, C-596/16 og C-597/16, EU:C:2018:192, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 65 For det andet ophører pligten til overensstemmende fortolkning, når den nationale ret ikke kan fortolkes på en måde, som fører til et resultat, der er foreneligt med det, der er omhandlet i det pågældende direktiv. Med andre ord kan princippet om overensstemmende fortolkning ikke tjene som grundlag for en fortolkning contra legem af national ret (dom af 4.7.2006, Adelener m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 110, og af 15.4.2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, præmis 100).
- 66 Det må fremhæves, at Domstolen, når den skal træffe afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, ikke har kompetence til at bedømme, om de førnævnte grænser er til hinder for en fortolkning af den nationale ret, som er i overensstemmelse med en regel i EU-retten. Generelt tilkommer det ikke Domstolen i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse at fortolke den nationale ret (dom af 1.12.1965, Dekker, 33/65 EU:C:1965:118), idet den nationale ret er enekompetent hertil (jf. i denne retning dom af 26.9.2013, Ottica New Line, C-539/11, EU:C:2013:591, præmis 48).
- 67 Det påhviler herefter den forelæggende ret at bedømme den retskraft, som knytter sig til afgørelsen af 6. maj 2008, hvorved High Court (ret i første instans) pålagde Volkmar Klohn at betale sagsomkostningerne for den pågældende procedure, med henblik på at afgøre, om og i hvilket omfang en fortolkning af den nationale ret, som er i overensstemmelse med reglen om, at procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, er muligt i tvisten i hovedsagen.
- 68 Under disse omstændigheder kan Domstolen kun give nærmere oplysninger med henblik på at vejlede den forelæggende ret i dens bedømmelse (dom af 21.2.2006, Halifax m.fl., C-255/02, EU:C:2006:121, præmis 77) og oplyse den om, hvilken fortolkning af den nationale ret, der opfylder dens forpligtelse til at fortolke denne i overensstemmelse med EU-retten.
- 69 I denne henseende bemærkes, at afgørelsen af 6. maj 2008, hvorved High Court (ret i første instans) tog stilling til fordelingen af sagsomkostningerne ved navnlig at lade Volkmar Klohn betale de af nævnet afholdte sagsomkostninger, ikke har samme genstand som den afgørelse fra *Taxing Master*, som ligger til grund for den retslige procedure for den forelæggende ret, bl.a. derved, at denne afgørelse ikke fastsatte den præcise størrelse af de sagsomkostninger, som blev pålagt sagsøgeren i hovedsagen. Ifølge Domstolens praksis omfatter retskraften imidlertid kun retlige krav, som retten har påkendt. Den udgør følgelig ikke en hindring for, at *Taxing Master* eller en ret i forbindelse med en efterfølgende tvist tager stilling til retlige spørgsmål, som denne endelige afgørelse ikke har forholdt sig til (jf. i denne retning dom af 11.11.2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, præmis 36).
- 70 Endvidere ville en fortolkning, som består i at antage, at nævnet, henset til den tætte forbindelse mellem afgørelsen om pålæggelsen af sagsomkostningerne og afgørelsen om fastsættelsen af størrelsen heraf, ville have ret til at kræve alle de sagsomkostninger, som det med rimelighed har afholdt til sit forsvar, stride mod retssikkerhedsprincippet og kravet om EU-rettens forudsigelighed. Som generaladvokaten har anført i punkt 114 i sit forslag til afgørelse, var Volkmar Klohn ikke indtil *Taxing Masters* afgørelse, som blev afsagt mere end et år efter den afgørelse, hvorved han blev pålagt sagsomkostningerne, i stand til at kende størrelsen af de sagsomkostninger, som han ville skulle tilbagebetale de vindende parter, eller følgelig på et oplyst grundlag at bestride den første af de nævnte afgørelser. Størrelsen af de sagsomkostninger, som nævnet blev tildelt, var så meget desto mindre forudsigelig for den berørte, som beløbet udgjorde næsten tre gange så meget som størrelsen af de sagsomkostninger, som han selv havde afholdt i forbindelse med den pågældende procedure.

71 Det tredje spørgsmål skal herefter besvares med, at artikel 10a, femte afsnit, i det ændrede direktiv 85/337 skal fortolkes således, at pligten til overensstemmende fortolkning i en tvist som den i hovedsagen omhandlede påhviler den nationale retsinstans, som tager stilling til størrelsen af sagsomkostningerne, for så vidt som den retskraft, som knytter sig til den afgørelse, som er blevet endelig, vedrørende fordelingen af sagsomkostningerne, ikke er til hinder herfor, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Sagsomkostninger

72 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 (Første Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 10a, femte afsnit, i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003, skal fortolkes således, at det krav om, at visse retslige procedurer på miljøområdet ikke må være uoverkommeligt dyre, som er fastsat heri, ikke har direkte virkning. Såfremt en medlemsstat ikke har gennemført denne artikel, har sidstnævntes nationale retsinstanser ikke desto mindre pligt til, fra udløbet af den frist, der er fastsat til gennemførelsen af den nævnte artikel, så vidt muligt at fortolke den nationale ret på en sådan måde, at borgere ikke forhindres i at anlægge en retssag eller fortsætte retsforhandlinger, der falder inden for anvendelsesområdet for samme artikel som følge af den økonomiske byrde, der vil kunne følge deraf.
- 2) Artikel 10a, femte afsnit, i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 2003/35, skal fortolkes således, at forpligtelsen til overensstemmende fortolkning gælder for en medlemsstats retsinstanser, når de tager stilling til tildelingen af sagsomkostninger i de retslige procedurer, som verserede på datoen for udløbet af fristen for gennemførelsen af det krav om, at visse retslige procedurer på miljøområdet ikke må være uoverkommeligt dyre, der er fastsat i denne artikel 10a, femte afsnit, uden hensyntagen til det tidspunkt, hvorpå disse sagsomkostninger er blevet afholdt under den pågældende procedure.
- 3) Artikel 10a, femte afsnit, i direktiv 85/337, som ændret ved direktiv 2003/35, skal fortolkes således, at pligten til overensstemmende fortolkning i en tvist som den i hovedsagen omhandlede påhviler den nationale retsinstans, som tager stilling til størrelsen af sagsomkostningerne, for så vidt som den retskraft, som knytter sig til den afgørelse, som er blevet endelig, vedrørende fordelingen af sagsomkostningerne, ikke er til hinder herfor, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Underskrifter