



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

19. december 2013 \*

»Præjudiciel forelæggelse — Århuskonventionen — direktiv 2003/4/EF — offentlig adgang til miljøoplysninger — anvendelsesområde — begrebet »offentlig myndighed« — vandrensnings- og vandforsyningsselskaber — privatiseringen af vandsektoren i England og Wales«

I sag C-279/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) (Det Forenede Kongerige) ved afgørelse af 21. maj 2012, indgået til Domstolen den 4. juni 2012, i sagen:

**Fish Legal,**

**Emily Shirley**

mod

**Information Commissioner,**

**United Utilities Water plc,**

**Yorkshire Water Services Ltd,**

**Southern Water Services Ltd,**

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vicepræsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet og J.L. da Cruz Vilaça samt dommerne A. Rosas, G. Arestis, A. Arabadjiev, C. Toader, A. Prechal (refererende dommer), E. Jarašiūnas og C. Vajda,

generaladvokat: P. Cruz Villalón

justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. april 2013,

\* Processprog: engelsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Fish Legal ved solicitor W. Rundle, bistået af D. Wolfe, QC
- Emily Shirley ved R. McCracken, QC, og barrister M. Lewis
- Information Commissioner ved barristers R. Kamm og A. Proops, for solicitor R. Bailey
- United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd og Southern Water Services Ltd ved T. de la Mare, QC, for solicitor J. Mullock
- Det Forenede Kongeriges regering ved J. Beeko, som befuldmægtiget, bistået af J. Eadie, QC, samt barristers J. Maurici og C. Callaghan
- den danske regering ved V. Pasternak Jørgensen og M. Wolff, som befuldmægtigede
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato P. Gentili
- Europa-Kommissionen ved P. Oliver og K. Mifsud-Bonizzi samt ved L. Pignataro-Nolin, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 5. september 2013,

afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, nr. 2), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF (EUT L 41, s. 26, og berigtiget i EUT 2005 L 37, s. 21).
- 2 Denne anmodning er indgivet under en sag mellem Fish Legal og Emily Shirley og Information Commissioner (informationskommissæren) samt United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd og Southern Water Services Ltd (herefter »de pågældende vandforsyningsselskaber«) vedrørende sidstnævntes afslag på en anmodning om aktindsigt i visse oplysninger om vandforsyning og vandrensning indgivet af Fish Legal og Emily Shirley.

### Retsforskrifter

#### *International ret*

- 3 Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, som blev godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005 (EUT L 124, s. 1, herefter »Århuskonventionen«), definerer i artikel 2, stk. 2, begrebet »offentlige myndigheder« således:

»[...]

- a) offentlig administration på nationalt, regionalt og andre niveauer

- b) fysiske eller juridiske personer, der udøver offentlige administrative funktioner i henhold til national ret, herunder konkrete opgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i relation til miljøet
- c) enhver anden fysisk eller juridisk person, der har offentlige forpligtelser eller funktioner eller udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet, og som er underlagt kontrol af et organ eller en person, der falder ind under litra a) eller b)
- d) institutioner, der henhører under en regional organisation for økonomisk integration, jf. artikel 17, og som er part i denne konvention.

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

- 4 Det er i denne konventions artikel 4, stk. 1, fastsat, at under hensyntagen til en række forbehold og betingelser skal hver part sikre, at offentlige myndigheder, når de anmodes om miljøoplysninger, gør offentligheden bekendt med sådanne oplysninger inden for rammerne af national lovgivning.

#### *EU-retten*

- 5 1., 5., 8., 9. og 11. betragtning til direktiv 2003/4 har følgende ordlyd:

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

[...]

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

[...]

(8) Det må sikres, at fysiske og juridiske personer, uden at skulle gøre rede for deres motiver, har ret til at få adgang til miljøoplysninger, som er i de offentlige myndigheders besiddelse eller opbevares for dem.

(9) Det er også nødvendigt, at de offentlige myndigheder i videst muligt omfang stiller miljøoplysninger til rådighed for og formidler dem til offentligheden, navnlig ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi. Der bør tages hensyn til den fremtidige udvikling i sådan teknologi ved rapporteringen om og revisionen af dette direktiv.

[...]

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

6 Direktivets artikel 1 definerer dets »formål« således:

»Formålet med dette direktiv er:

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

7 I artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4 defineres begrebet »offentlige myndigheder« således:

»[...]

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

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

[...]«

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

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

*Det Forenede Kongeriges ret*

Retsforskrifter om adgang til miljøoplysninger

9 Environmental Information Regulations 2004 (bekendtgørelse om miljøoplysninger af 2004, herefter »EIR 2004«) tilsigter at gennemføre direktiv 2003/4 i national ret.

10 Denne bekendtgørelses Regulation 2(2) indeholder følgende bestemmelse:

»[...] offentlige myndigheder defineres som:

- a) regeringsmyndigheder

- b) alle andre offentlige myndigheder som omhandlet i Section 3(1) i [Freedom of Information Act 2000 (loven af 2000 om informationsfrihed)] [...]
- c) alle andre organer eller personer, som udøver offentlige administrative funktioner, eller
- d) alle andre organer eller personer, der er underlagt kontrol af en person, som er omfattet af subparagraf (a), (b) eller (c) og
  - i) har offentligt ansvar for miljøet
  - ii) udøver funktioner af offentlig art i forbindelse med miljøeteller
  - iii) udøver offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet.«

11 I henhold til Regulation 5 og 7 i EIR 2004 skal de ønskede miljøoplysninger videregives inden for en frist på 20 arbejdsdage. Den pågældende myndighed kan på visse betingelser forlænge denne frist indtil 40 arbejdsdage.

12 I henhold til Regulation 50(1) i loven af 2000 om informationsfrihed, som ændret ved Regulation 18 i EIR 2004, kan enhver interesseret person indbringe sagen for Information Commissioner, med henblik på at denne træffer afgørelse om, hvorvidt den pågældende offentlige myndighed har behandlet anmodningen i overensstemmelse med kravene i EIR 2004.

Retsforskrifter om den nuværende fordeling af de retlige beføjelser i sektoren for vandforsyning og vandrensning i England og Wales

13 Ved vedtagelsen af Water Act 1989 (loven om vandressourcer af 1989), der privatiserede sektoren for vandforsyning og vandrensning i England og Wales med virkning fra den 1. september 1989, blev vandforsyningsmyndighedernes funktioner, beføjelser, goder og aktiver fordelt mellem dels National Rivers Authority (den nationale myndighed for flodområder), nu Environment Agency (miljømyndigheden) siden Environment Act 1995 (loven om miljø af 1995) trådte i kraft, dels de vandforsyningsselskaber, der som erhvervsvirksomheder udfører vandforsynings- og vandrensningstjenesteydelser.

14 I henhold til gældende lovgivning, navnlig Water Industry Act 1991 (loven om vandsektoren af 1991, herefter »WIA 1991«), som ændret, kan den nuværende fordeling af de retlige beføjelser i sektoren for vandforsyning og vandrensning sammenfattes som følger:

— Vandforsyningsselskaberne er udpeget som vandrensningsvirksomheder (»sewerage undertaker«) og/eller vandforsyningsselskaber (»water undertaker«) for et bestemt område i England og Wales af Water Services Regulatory Authority (OFWAT) (reguleringsmyndigheden for vandforsyning). Denne myndighed er ligeledes alene eller i visse tilfælde sammen med Secretary of State (ministeren med ansvar for miljøområdet) den myndighed, der er hovedansvarlig for at føre tilsyn med disse selskaber.

— På nuværende tidspunkt er der udpeget ti selskaber som virksomheder med ansvar for vandrensning og vandforsyning (water and sewerage companies eller »WASC«), og 12 selskaber, der er udpeget alene som virksomheder med ansvar for vandforsyning (water only companies eller »WOC«), således at der i hvert område af England og Wales er enten et enkelt selskab, der på en

og samme gang sikrer vandforsyningen og vandrensningen, eller et selskab, der er ansvarlig for vandforsyningen, mens et andet selskab beskæftiger sig med vandrensningen i det pågældende område ud over sine aktiviteter med hensyn til vandforsyning og vandrensning i et andet område.

- Vandforsyningsselskaberne er oprettet som aktieselskaber (»public limited company«) eller som selskaber med begrænset ansvar (»limited company«). Selskaberne ledes af en bestyrelse, der står til ansvar over for selskabernes aktionærer, og drives på normale kommercielle vilkår, således som det er fastsat i deres vedtægter, med det formål at skabe overskud, der kan udloddes til aktionærerne som udbytte, og for at give mulighed for geninvestering i virksomheden.
- De nævnte selskaber skal overholde flere retlige forpligtelser vedrørende vedligeholdelse og ændring af infrastruktur samt vandforsyning og/eller spildevandsrensning i deres respektive områder.
- Selskaberne har desuden visse retlige beføjelser, herunder bl.a. en beføjelse til at ekspropriere, en beføjelse til at vedtage administrative forskrifter vedrørende vandveje og de områder, som de ejer, en beføjelse til at foretage vandudledninger, herunder i private vandledninger, en beføjelse til at indføre midlertidige vandingsforbud og en beføjelse til at træffe afgørelse om at afbryde vandforsyningen over for visse kunder på strenge betingelser.
- Disse forpligtelser og beføjelser er gentaget i et udnævnelsesdokument, der kaldes en »licens«, for hvert selskab. Denne licens kan ligeledes omfatte andre betingelser, såsom betaling af et gebyr til Secretary of State. Sidstnævnte og/eller OFWAT fører tilsyn med, at licensvilkårene overholdes. Det kan kræves, at selskaberne udfører specifikke handlinger eller træffer særlige foranstaltninger. Licensen kan kun opsiges med et varsel på 25 år og med en begrundelse. Licensen kan ændres af OFWAT med selskabets samtykke eller efter en rapport fra Competition Commission (konkurrencekommissionen).
- Den retlige ordning, som vandforsyningsselskaberne er underlagt, fastsætter ligeledes en mulighed for at idømme dem bøder og for, at de delvis kan undgå de almindelige bestemmelser om opløsning af selskaber.
- Hvert femte år indgiver vandforsyningsselskaberne et udkast til planer for kapitalforvaltningen, også kaldet »forretningsplaner« (»business plan«), som for en femårsperiode opstiller detaljerne for deres ønskede udbytte, navnlig kapitalinvesteringsprogrammerne. Under en høringsprocedure afsluttes disse planer, og OFWAT bestemmer under hensyntagen til de oplysninger i kapitalinvesteringsprogrammerne, som den finder passende, de maksimumsbeløb, som selskaberne har ret til at opkræve af deres kunder med henblik på at finansiere deres forretningsplaner, og navnlig de kapitalinvesteringsprogrammer, som de fastsætter. De pågældende planer omfatter perioden 2010-2015.

### **Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål**

- 15 Fish Legal, der er den juridiske afdeling af Angling Trust, dvs. den engelske fiskeriforening, er en non profit-organisation, der ved ethvert retligt middel har til formål at bekæmpe forurening og andre skader på miljøet samt forsvare linefiskeri og fiskere. Ved skrivelse af 12. august 2009 anmodede Fish Legal to vandforsyningsselskaber, nemlig United Utilities Water plc og Yorkshire Water Services Ltd, om oplysninger om udledninger, oprensningsarbejde og nødoverløb.
- 16 Emily Shirley skrev i august 2009 til et andet vandforsyningsselskab, nemlig Southern Water Services Ltd, og anmodede om oplysninger vedrørende spildevandskapaciteten for en bebyggelsesplan i hendes landsby i grevskabet Kent.

- 17 Da Fish Legal og Emily Shirley ikke havde modtaget de ønskede oplysninger fra de pågældende vandforsyningsselskaber inden for de tidsfrister, der er fastsat i EIR 2004, indgav de en klage til Information Commissioner. Ved afgørelser, som de blev meddelt i marts 2010, fandt Information Commissioner, at de pågældende vandforsyningsselskaber ikke var offentlige myndigheder som omhandlet i EIR 2004, og at den kunne derfor ikke tage stilling til klagen.
- 18 Fish Legal og Emily Shirley anlagde sag til prøvelse af disse afgørelser ved First-tier Tribunal (General Regulatory Chambers, Information Rights), hvor sagerne blev udsat på den såkaldte »pilot«-afgørelse fra Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) i sagen Smartsources v. Information Commissioner.
- 19 Efter afsigelsen af dommen af 23. november 2010, Smartsources v. Information Commissioner (herefter »Smartsources-dommen«), afviste First-tier Tribunal (General Regulatory Chambers, Information Rights) Fish Legals og Emily Shirleys søgsmål, principalt med den begrundelse, at de pågældende vandforsyningsselskaber ikke kunne anses for »offentlige myndigheder« som omhandlet i EIR 2004.
- 20 Den forelæggende ret, hvortil Fish Legal og Emily Shirley har iværksat appel, har bemærket, at Fish Legal og Emily Shirley ved forskellige meddelelser, hvoraf den sidste blev afgivet i april 2011, har erkendt, at de pågældende vandforsyningsselskaber omsider har givet adgang alle de ønskede oplysninger.
- 21 Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at det forelagte retlige spørgsmål i tvisterne i hovedsagerne, nemlig om disse selskaber var forpligtet til at fremsende de nævnte oplysninger, ikke var blevet afgjort. Det er nødvendigt at besvare dette spørgsmål for at kunne afgøre, om de pågældende vandforsyningsselskaber har overholdt deres forpligtelser til at videregive disse oplysninger i overensstemmelse med national lovgivning og navnlig inden for de fastsatte frister. Det nævnte spørgsmål er desuden relevant for andre sager vedrørende vandforsyningsselskaber, der stadig behandles i første instans, samt for sager vedrørende andre erhvervssektorer end vandsektoren.
- 22 Den forelæggende ret har anført, at det er Fish Legals og Emily Shirleys opfattelse, at de pågældende vandforsyningsselskaber skal anses for at være »offentlige myndigheder« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b) eller c), i direktiv 2003/4, eftersom de udøver offentlige administrative funktioner og under alle omstændigheder er underlagt kontrol af et statsligt organ.
- 23 Den forelæggende ret har bemærket, at Information Commissioner er af den modsatte opfattelse, idet den i det væsentlige har baseret sig på Smartsources-dommens begrundelse. På grundlag af en tilgangsvinkel, som bygger på en flerhed af faktorer, således som denne dom foreslår, kan vandforsyningsselskaberne for det første ikke anses for at udøve offentlige administrative funktioner. For det andet er den kontrol, som vandforsyningsselskaberne er undergivet, utilstrækkelig, idet den kun vedrører de funktioner, der er forbundet med regulering. Begrebet »kontrol« omfatter imidlertid myndigheden, eller endog tvangsbeføjelsen, samt midlerne til ikke blot at fastlægge de mål, der skal nås, men ligeledes midlerne til at opnå dem.
- 24 Såfremt tilgangsvinklen i Smartsources-dommen ikke lægges til grund, har Information Commissioner subsidiært gjort gældende, at der højst skal anlægges en såkaldt »hybrid« fortolkning af artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4. Ifølge denne fortolkning skal vandforsyningsselskaberne kun anses for at være »offentlige myndigheder« i forbindelse med udøvelsen af de funktioner, de er betroet, som i sig selv kan kvalificeres som »offentlige administrative funktioner« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4.
- 25 Den forelæggende ret har tilføjet, at de pågældende vandforsyningsselskaber i det væsentlige har gjort gældende, at det var med rette, at det i Smartsources-dommen blev fastslået, at disse selskaber ikke var »offentlige myndigheder«. Den pågældende nationale ret nåede til dette resultat ved at tage hensyn til forskellige relevante oplysninger, heriblandt det dokument fra 2000, der er offentliggjort af De

Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa med overskriften »The Aarhus Convention – An Implementation Guide« (herefter »vejledende retningslinjer for anvendelsen af Århuskonventionen«), og visse forhold vedrørende vandforsyningsselskabers status og reguleringen af vandforsyningsindustrien i England og Wales.

- 26 Under disse omstændigheder har Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) besluttet at udsætte sagerne og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Ved bedømmelsen af, om en fysisk eller juridisk person »udøver offentlige administrative funktioner i henhold til national ret« [som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4], er den gældende lov og analysen da rent national?
  - 2) Såfremt dette ikke er tilfældet, hvilke EU-retlige kriterier kan da eller kan da ikke anvendes til at afgøre, om:
    - a) de pågældende funktioner i det væsentlige er »offentlige administrative« funktioner
    - b) national ret i det væsentlige overlader sådanne funktioner til den person?
  - 3) Hvad menes der med en person, »som er underlagt kontrol af et organ eller en person, der falder ind under litra a) eller b)« [som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4]? Hvad er navnlig arten, udformningen og graden af den krævede kontrol, og hvilke kriterier kan eller kan ikke anvendes til at identificere en sådan kontrol?
  - 4) Er en »del af staten« som omhandlet i præmis 20 i [dom af 12. juli 1990, sag C-188/89, Foster m.fl., Sml. I, s. 3313,] nødvendigvis en person, der er omfattet af artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4?
  - 5) Når en person er omfattet af [artikel 2, nr. 2), litra b) eller c), i direktiv 2003/4] for så vidt angår en af sine funktioner, ansvar eller tjenesteydelser, er oplysningspligten på miljøområdet da begrænset til oplysninger, som er relevante for disse funktioner, ansvar eller tjenesteydelser, eller er den udstrakt til alle miljøoplysninger, der indehaves med henblik på et hvilket som helst formål?«

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Formaliteten*

- 27 De pågældende vandforsyningsselskaber har principalt gjort gældende, at anmodningen om en præjudiciel afgørelse ikke bør antages til realitetsbehandling.
- 28 Vandforsyningsselskaberne har hævdet, at der, eftersom det er ubestridt, at de vederlagsfrit fremsendte alle de miljøoplysninger, som Fish Legal og Emily Shirley anmodede om, ikke længere verserer en tvist ved den forelæggende ret. Domstolen anmodes dermed om at udtale sig om spørgsmål, der er blevet rent hypotetiske, hvilket fratager den præjudicielle forelæggelse dens berettigelse.
- 29 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at proceduren efter artikel 267 TEUF ifølge fast retspraksis er et middel til samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som giver Domstolen mulighed for at forsyne de nationale retter med de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre den for dem verserende tvist (jf. bl.a. dom af 6.6.2013, sag C-648/11, MA m.fl., ECLI:EU:C:2013:367, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

- 30 Der foreligger en formodning for, at de spørgsmål om en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret har stillet på det retlige og faktiske grundlag, som den har fastlagt inden for sit ansvarsområde, er relevante, hvorfor det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve rigtigheden heraf. Domstolen kan kun afvise en anmodning om en præjudiciel afgørelse fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. bl.a. dommen i sagen MA m.fl., præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 31 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at genstanden for den sag, der verserer for den forelæggende ret, i det foreliggende tilfælde vedrører Fish Legals og Emily Shirleys klager over Information Commissioners afgørelser, hvorved denne fandt, at de pågældende vandforsyningsselskaber ikke kunne anses for at være offentlige myndigheder som omhandlet i de nationale retsforskrifter, der gennemfører direktiv 2003/4, hvorfor den ikke kunne tage stilling til deres klager med påstand om at få fastslået, at de ønskede miljøoplysninger ikke var blevet videregivet inden for de frister, der er fastlagt i disse retsforskrifter.
- 32 De forelagte spørgsmål vedrører i det væsentlige spørgsmålet om, hvorvidt og i givet fald på hvilke betingelser de pågældende vandforsyningsselskaber skal anses for at være »offentlige myndigheder« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b) eller c), i direktiv 2003/4.
- 33 Det må således konstateres, som ligeledes anført af generaladvokaten i punkt 55-63 i forslaget til afgørelse, at en besvarelse af disse spørgsmål modsvarer et objektivt behov med henblik på afgørelsen af den sag, der verserer for den forelæggende ret.
- 34 Under disse omstændigheder er de forelagte spørgsmål ikke hypotetiske, og anmodningen om præjudiciel afgørelse bør således antages til realitetsbehandling.

### *Om realiteten*

#### Indledende bemærkninger

- 35 Indledningsvis bemærkes, at Den Europæiske Union, idet den er part i Århuskonventionen, har forpligtet sig til – inden for EU-rettens anvendelsesområde – at sikre en principiel adgang til miljøoplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, eller som opbevares for dem (jf. i denne retning dom af 22.12.2010, sag C-524/09, Ville de Lyon, Sml. I, s. 14115, præmis 36, og af 14.2.2012, sag C-204/09, Flachglas Torgau, ECLI:EU:C:2012:71, præmis 30).
- 36 Således som femte betragtning til direktiv 2003/4 bekræfter, har EU-lovgiver med vedtagelsen af dette direktiv villet sikre EU-rettens forenelighed med konventionen med henblik på Fællesskabets indgåelse heraf ved at fastsætte en generel ordning for at sikre, at enhver fysisk eller juridisk person i en medlemsstat har en ret til adgang til miljøoplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, eller som opbevares for dem, uden at vedkommende skal gøre rede for en interesse heri (Flachglas Torgau-dommen, præmis 31).
- 37 Det følger heraf, at der med henblik på at fortolke direktiv 2003/4 skal tages hensyn til affattelsen af og genstanden for Århuskonventionen, som dette direktiv har til formål at gennemføre i EU-retten (jf. i denne retning Flachglas Torgau-dommen, præmis 40).

- 38 Domstolen har desuden allerede fastslået, at selv om de vejledende retningslinjer for anvendelsen af Århuskonventionen kan anses for et forklarende dokument, der i givet fald kan tages i betragtning, blandt andre relevante forhold, ved fortolkningen af konventionen, har analyserne deri ikke nogen bindende virkning, og de har ikke den normative rækkevidde, der er knyttet til bestemmelserne i Århuskonventionen (dom af 16.2.2012, sag C-182/10, Solvay m.fl., ECLI:EU:C:2012:82, præmis 27).
- 39 Endelig skal det ligeledes fremhæves, at retten til adgang, der garanteres ved direktiv 2003/4, kun gælder, såfremt de ønskede oplysninger henhører under bestemmelserne i dette direktiv vedrørende offentlighedens adgang, hvilket bl.a. forudsætter, at der er tale om »miljøoplysninger« som omhandlet i nævnte direktivs artikel 2, stk. 1, hvilket det påhviler den forelæggende ret at undersøge for så vidt angår tvisten i hovedsagerne (jf. i denne retning Flachglas Torgau-dommen, præmis 32).

#### Om de to første spørgsmål

- 40 Ved de to første spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvilke kriterier der gør det muligt at afgøre, om enheder såsom de pågældende vandforsyningselskaber kan anses for at være juridiske personer, der udøver »offentlige administrative funktioner« i henhold til national ret som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4.
- 41 I henhold til artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4, -der i det væsentlige er identisk med bestemmelsen i Århuskonventionens artikel 2, stk. 2, litra b), omfatter begrebet »offentlig myndighed« »enhver fysisk eller juridisk person, der udøver offentlige administrative funktioner i henhold til national ret, herunder konkrete opgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i forbindelse med miljøet«.
- 42 Ifølge fast retspraksis følger det såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at indholdet af en EU-retlig bestemmelse, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt i hele Unionen skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning (jf. bl.a. Flachglas Torgau-dommen, præmis 37).
- 43 I den foreliggende sag skal det for det første fastslås, om ordkombinationen »i henhold til national ret« skal forstås som en udtrykkelig henvisning til national ret, i det foreliggende tilfælde Det Forenede Kongeriges ret, med henblik på fortolkningen af begrebet »offentlige administrative funktioner«.
- 44 Vedrørende dette punkt må det konstateres, at der er uoverensstemmelse mellem den franske og den engelske sprogversion af artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4, svarende til den forskel, der er mellem disse sprogversioner af Århuskonventionens artikel 2, stk. 2, litra b), der er blandt de versioner af denne konvention, der er autentiske. I den franske version af artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4 er ordkombinationen »i henhold til national ret« således forbundet med verbet »udøver«, således at bestemmelsen efter sin ordlyd i denne version ikke kan forstås således, at den udtrykkeligt henviser til national ret for så vidt angår definition af begrebet »offentlige administrative funktioner«. I den engelske version af denne bestemmelse er den nævnte ordkombination derimod placeret efter udtrykket »offentlige administrative funktioner« og er følgelig ikke forbundet med det nævnte verbum.
- 45 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det mål, der er angivet i syvende betragtning til direktiv 2003/4, er målet om at forhindre, at uoverensstemmelserne mellem de gældende retsfor skrifter om adgang til miljøoplysninger skaber ulighed i EU for så vidt angår adgangen til disse oplysninger eller konkurrencebetingelserne. Dette mål kræver, at fastlæggelsen af, hvilke personer der er forpligtede til at give offentligheden aktindsigt i miljøoplysninger, er underlagt de samme betingelser i hele EU, således at begrebet »offentlige administrative funktioner« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4 ikke kan variere alt efter den gældende nationale ret.

- 46 Denne fortolkning støttes af de vejledende retningslinjer for anvendelsen af Århuskonventionen, hvorefter ordkombinationen »under national law« betyder, at »there needs to be a legal basis for the performance of the functions under [Article 2(2)(b)]«, idet denne bestemmelse dækker »[a]ny person authorised by law to perform a public function«. Dette ændres ikke af, at de nævnte retningslinjer tilføjer, at »[w]hat is considered a public function under national law may differ from country to country«.
- 47 I denne sammenhæng – og i modsætning til hvad Information Commissioner og de pågældende vandforsyningsselskaber har gjort gældende under retsmødet – er den nævnte ordkombination ikke overflødig, hvis den skal fortolkes som en henvisning til nødvendigheden af, at der foreligger et retsgrundlag, idet den bekræfter, at udøvelsen af offentlige administrative funktioner skal ske på grundlag af national ret.
- 48 Det følger heraf, at kun enheder, som i henhold til et retsgrundlag, der er specifikt defineret i den nationale lovgivning, der finder anvendelse på dem, er beføjede til at udøve offentlige administrative funktioner, kan være omfattet af den kategori af offentlige myndigheder, der er nævnt i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4. Derimod skal spørgsmålet om, hvorvidt de funktioner, der er tildelt sådanne enheder i henhold til national ret, udgør »offentlige administrative funktioner« som omhandlet i denne bestemmelse, undersøges i forhold til EU-retten og til de relevante fortolkningsbidrag fra Århuskonventionen, der gør det muligt at nå frem til en selvstændig og ensartet fortolkning af det nævnte begreb.
- 49 Hvad for det andet angår de kriterier, der skal tages i betragtning ved afgørelsen af, om de funktioner, der udøves i henhold til national ret af den pågældende enhed, er omfattet af begrebet »offentlige administrative funktioner« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4, har Domstolen allerede fastslået, at det fremgår af såvel Århuskonventionen selv som af direktiv 2003/4, at ophavsmændene til disse regelsæt ved at nævne »offentlige myndigheder« har villet udpege de administrative myndigheder, idet det er dem, der inden for hver medlemsstat sædvanligvis foranlediges til at opbevare miljøoplysningerne i forbindelse med udførelsen af deres opgaver (jf. bl.a. Flachglas Torgau-dommen, præmis 40).
- 50 De vejledende retningslinjer for anvendelsen af Århuskonventionen forklarer desuden, at der er tale om »a function normally performed by governmental authorities as determined according to national law«, der imidlertid ikke nødvendigvis skal være knyttet til miljøområdet, idet dette område kun er blevet nævnt som eksempel på en offentlig administrativ funktion.
- 51 De enheder, der ud fra et organisatorisk synspunkt er administrative myndigheder, nemlig dem, som er en del af den offentlige administration eller statens udøvende myndighed på ethvert niveau, er offentlige myndigheder som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra a), i direktiv 2003/4. Denne første kategori omfatter enhver offentligretlig juridisk person, som er blevet nedsat af staten, og hvor kun staten kan træffe afgørelse om dens opløsning.
- 52 Den anden kategori af offentlige myndigheder, således som defineret i dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra b), vedrører administrative myndigheder, der defineres i funktionel forstand, dvs. enheder, uanset om de er offentligretlige eller privatretlige juridiske personer, der i henhold til den lovbestemte ordning, der gælder for dem, skal levere tjenesteydelser i offentlighedens interesse, bl.a. på miljøområdet, og som i denne forbindelse er tildelt særlige beføjelser ud over dem, der følger af de regler, der finder anvendelse i forholdet mellem borgerne.
- 53 Det er i den foreliggende sag ubestridt, at de pågældende vandforsyningsselskaber i henhold til national ret, navnlig WIA 1991, skal levere tjenesteydelser i offentlighedens interesse, nemlig vedligeholdelse og udvikling af infrastruktur for vand og kloakker samt vandforsyning og spildevandsrensning, hvilket er aktiviteter, hvor – som Europa-Kommissionen har bemærket – flere direktiver på miljøområdet vedrørende vandbeskyttelse desuden skal overholdes.

- 54 Det fremgår ligeledes af oplysningerne fra den forelæggende ret, at de nævnte selskaber for at udføre disse funktioner og tjenester er tildelt visse beføjelser i henhold til national ret, såsom beføjelsen til at ekspropriere, til at vedtage administrative forskrifter vedrørende vandveje og de områder, som de ejer, til under visse omstændigheder at foretage vandudledninger, herunder i private vandledninger, til at indføre midlertidige vandingsforbud og til på strenge betingelser at træffe afgørelse om at afbryde vandforsyningen over for visse kunder.
- 55 Det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, om disse rettigheder og beføjelser, som vandforsyningsselskaber er tildelt, på baggrund af de bestemmelser i gældende national ret, som vedrører den konkrete udøvelse af dem, kan anses for at være særlige beføjelser.
- 56 Henset til ovenstående skal det første og det andet forelagte spørgsmål besvares med, at det med henblik på at afgøre, om enheder såsom de pågældende vandforsyningsselskaber kan anses for at være juridiske personer, der i henhold til national ret udøver »offentlige administrative funktioner« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4, skal undersøges, om disse enheder i henhold til den nationale lovgivning, der gælder for dem, er tildelt særlige beføjelser ud over dem, der følger af de regler, der finder anvendelse i forholdet mellem borgerne.

#### Om det tredje og det fjerde spørgsmål

- 57 Ved det tredje og det fjerde spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvilke kriterier der gør det muligt at afgøre, om enheder såsom de pågældende vandforsyningsselskaber – som ubestridt udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet – er underlagt kontrol af et organ eller en person som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), i direktiv 2003/4, således at de skal kvalificeres som »offentlige myndigheder« i henhold til dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra c).
- 58 I det foreliggende tilfælde skal det afgøres, om eksistensen af en ordning som den, der er fastsat i WIA 1991, for så vidt som den pålægger Secretary of State og OFWAT, der er organer, der ubestridt udgør offentlige myndigheder som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra a), i direktiv 2003/4, at føre tilsyn med de pågældende vandforsyningsselskaber, indebærer, at disse selskaber er »underlagt kontrol« af de nævnte organer som omhandlet i dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra c).
- 59 I deres skriftlige indlæg har Information Commissioner, de pågældende vandforsyningsselskaber samt Det Forenede Kongeriges regering gjort gældende, at den omstændighed, at de pågældende vandforsyningsselskaber er underlagt en reguleringsordning, der ganske vist er relativt streng, ikke indebærer, at de er underlagt »kontrol« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4. De har anført, at i lighed med det, som Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) understregede i Smartsourcesdommen, er der en grundlæggende forskel mellem en såkaldt »reguleringsordning«, der alene indebærer en beføjelse for tilsynsmyndigheden til at fastsætte de mål, som den kontrollerede enhed skal følge, og en såkaldt »kontrolordning«, der desuden giver mulighed for, at reguleringsmyndigheden afgør, hvordan den pågældende enhed skal nå disse mål.
- 60 I de vejledende retningslinjer for anvendelsen af Århuskonventionen er det i denne forbindelse anført, at selv om Århuskonventionens artikel 2, stk. 2, litra c), der i det væsentlige er identisk med bestemmelsen i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4 »[a]t a minimum« vedrører personer »that are publicly owned«, kan artikel 2, nr. 2), litra c), »[f]urthermore [...] cover entities performing environment-related public services that are subject to regulatory control«.

- 61 Hvad angår dette »kontrol«-begreb ønsker den forelæggende ret i forbindelse med sit fjerde spørgsmål oplyst, hvilken relevans der må tillægges dommen i sagen Griffin mod South West Water Services Ltd. fra High Court of Justice (England & Wales) (Det Forenede Kongerige), som også de vejledende retningslinjer for anvendelsen af Århuskonventionen henviser til i forbindelse med denne konventions artikel 2, stk. 2, litra c).
- 62 Det blev bl.a. fastslået i den dom, at det kriterium vedrørende tilsyn, der henvises til i præmis 20 i dommen i sagen Foster m.fl., ikke skal forstås således, at det ikke omfatter en »reguleringsordning« som den, der er fastsat i WIA 1991, og at denne ordning opfylder det nævnte kriterium, således at Rådets direktiv 75/129/EØF af 17. februar 1975 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende kollektive afskedigelser (EFT L 48, s. 29) kunne påberåbes over for de pågældende vandforsyningselskaber i den sag i deres egenskab af »en del af staten«, eftersom de øvrige kriterier ligeledes var opfyldt.
- 63 Den forelæggende ret rejser i denne forbindelse særligt spørgsmålet, om et vandforsyningselskab i dets egenskab af »en del af staten« nødvendigvis er en juridisk person, der er omfattet af artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4.
- 64 Såfremt det på grundlag af anvendelsen af kriterierne i præmis 20 i dommen i sagen Foster m.fl. kan fastslås, at der foreligger en tilsynssituation, kan dette forhold betragtes som en indikation af, at betingelsen om kontrol i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4, er opfyldt, idet begrebet kontrol, henholdsvis tilsyn, både i den ene og den anden sammenhæng er kendetegnende for definitionen af »stat« i bred forstand, der er bedst egnet til at virkeliggøre målene med den pågældende regulering.
- 65 Den nærmere rækkevidde af begrebet kontrol i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4 skal imidlertid undersøges også under hensyn til dette direktivs egne mål.
- 66 Det fremgår af dette direktivs artikel 1, litra a) og b), at det bl.a. har til formål at sikre retten til adgang til miljøoplysninger, som er i de offentlige myndigheders besiddelse eller opbevares for dem, samt opstille de grundlæggende vilkår og betingelser samt konkrete ordninger for udøvelsen af denne ret og sikre den videst mulige grad af systematisk tilrådighedsstillelse og formidling af de nævnte oplysninger til offentligheden.
- 67 Ved at definere tre kategorier af offentlige myndigheder tilsigter artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4 således at omfatte en række enheder, uanset deres retlige form, der skal anses for at henhøre under den offentlige myndighed, uanset om der er tale om staten selv, en enhed, der er bemyndiget af staten til at handle på statens vegne, eller en enhed, der kontrolleres af staten.
- 68 Disse forhold fører til, at der må anlægges en fortolkning af begrebet »kontrol« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4, hvorefter denne tredje yderligere kategori af offentlige myndigheder omfatter enhver enhed, som ikke reelt selvstændigt bestemmer den måde, hvorpå den udøver de funktioner på området for miljø, den er tildelt, eftersom en offentlig myndighed, der er omfattet af dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), kan øve afgørende indflydelse på denne enheds handlinger på det nævnte område.
- 69 Den måde, hvorpå en sådan offentlig myndighed kan øve afgørende indflydelse i henhold til de beføjelser, den er tildelt af den nationale lovgiver, er i denne forbindelse uden betydning. Der kan bl.a. være tale om en påbudsbeføjelse i forhold til de pågældende enheder, uanset om det er under udøvelse af aktionærrettigheder, en beføjelse til at suspendere, efterfølgende annullere eller kræve en forudgående tilladelse for beslutninger, der træffes af disse enheder, en beføjelse til at udpege eller afsætte medlemmerne af deres direktioner eller flertallet heri eller en beføjelse til helt eller delvis at fratage disse enheder deres finansiering, således at deres eksistens bringes i fare.

- 70 Den omstændighed alene, at den pågældende enhed, i lighed med de pågældende vandforsyningsselskaber, er et erhvervselskab, der er underlagt en specifik reguleringsordning i den pågældende sektor, kan ikke udelukke, at der foreligger en kontrol som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4, såfremt de betingelser, der er nævnt i nærværende doms præmis 68, er opfyldte for så vidt angår denne enhed.
- 71 Selv om den pågældende ordning således indebærer en særligt præcis lovramme, som fastsætter en række regler, der fastlægger den måde, hvorpå sådanne selskaber skal udøve de offentlige funktioner, der er forbundet med den miljøforvaltning, som de er ansvarlige for, og som i givet fald omfatter en administrativ kontrol for at sikre, at disse regler reelt er overholdt, om fornødent ved påbud eller pålæggelse af bøder, følger det heraf, at disse enheder ikke reelt har selvstændighed i forhold til staten, selv om sidstnævnte ikke længere som følge af privatiseringen af den pågældende sektor kan fastlægge deres daglige ledelse.
- 72 Det påhviler den forelæggende ret at undersøge, om ordningen i WIA 1991 i hovedsagerne indebærer, at de pågældende vandforsyningsselskaber ikke reelt har selvstændighed i forhold til tilsynsmyndighederne Secretary of State og OFWAT.
- 73 Henset til ovenstående skal det tredje og det fjerde spørgsmål besvares med, at virksomheder såsom de pågældende vandforsyningsselskaber, der udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet, må anses for at være underlagt kontrol af et organ eller en person som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), i direktiv 2003/4, således at de skal kvalificeres som »offentlige myndigheder« i henhold til dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra c), hvis disse virksomheder ikke reelt selvstændigt bestemmer den måde, hvorpå de udfører disse tjenesteydelser, eftersom en offentlig myndighed, der er omfattet af dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), kan øve afgørende indflydelse på de nævnte virksomheders handlinger på området for miljø.

#### Det femte spørgsmål

- 74 Med det femte spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst om artikel 2, nr. 2), litra b) og c), i direktiv 2003/4 skal fortolkes således, at når en person er omfattet af denne bestemmelse for så vidt angår en af sine funktioner, et af sine ansvar eller en af sine tjenesteydelser, udgør denne person alene en offentlig myndighed i relation til de miljøoplysninger, som den pågældende er i besiddelse af inden for rammerne af disse funktioner, ansvar eller tjenesteydelser.
- 75 Muligheden for at anlægge en »hybrid« fortolkning af begrebet offentlig myndighed er bl.a. blevet gjort gældende inden for rammerne af den nationale sag, der førte til Smartsourcesdommen. Det blev i denne forbindelse bl.a. anført, at selv om vandforsyningsselskaberne skulle kunne anses for at være omfattet af artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4 som følge af udøvelsen af visse offentlige administrative funktioner, kan denne bestemmelse fortolkes således, at de nævnte selskaber alene er forpligtet til at videregive de miljøoplysninger, de er i besiddelse af som følge af udøvelsen af disse funktioner.
- 76 Det skal i denne forbindelse konstateres, at bortset fra den omstændighed, at den »hybride« fortolkning af begrebet offentlig myndighed kan skabe usikkerhed og væsentlige praktiske problemer ved den faktiske gennemførelse af direktiv 2003/4, finder denne tilgang ikke som sådan nogen støtte i ordlyden eller opbygningen af dette direktiv eller af Århuskonventionen.
- 77 En sådan tilgang er derimod i strid med de grundlæggende elementer både i det nævnte direktiv og i Århuskonventionen med hensyn til afgrænsningen af anvendelsesområdet for den adgangsordning, der fastsætter, der tilsigter at sikre den videst mulige grad af systematisk tilrådighedsstillelse og formidling af de miljøoplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, eller som opbevares for dem, til offentligheden.

- 78 Som det fremgår af artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/4, der er en central bestemmelse i dette direktiv, og som i det væsentlige er identisk med bestemmelsen i Århuskonventionens artikel 4, stk. 1, er en enhed, hvis den kvalificeres som en offentlig myndighed som omhandlet i en af de tre kategorier i det nævnte direktivs artikel 2, nr. 2), således forpligtet til at videregive samtlige miljøoplysninger, der er omfattet af en af de seks kategorier af oplysninger i det nævnte direktivs artikel 2, nr. 1), som den er i besiddelse af, eller som opbevares for den, til enhver ansøger, medmindre ansøgningen er omfattet af en af undtagelserne i samme direktivs artikel 4.
- 79 Personerne i artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4 skal derfor, således som generaladvokaten har anført i punkt 116 og 118 i forslaget til afgørelse, med henblik på anvendelsen af dette direktiv anses som offentlige myndigheder for så vidt angår samtlige de miljøoplysninger, som de er i besiddelse af.
- 80 Som det fremgår af nærværende doms præmis 73, kan erhvervsselskaber såsom de pågældende vandforsyningsselskaber desuden inden for den særlige ramme i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4 kun anses for at udgøre en offentlig myndighed i henhold til den nævnte bestemmelse, såfremt de – når de udfører offentlige tjenesteydelser på miljøområdet – er underlagt kontrol af et organ eller en person som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), i direktiv 2003/4.
- 81 Det følger heraf, at sådanne selskaber kun er forpligtet til at videregive de miljøoplysninger, som de er i besiddelse af i forbindelse med udførelsen af disse offentlige tjenesteydelser.
- 82 Som generaladvokaten har anført i punkt 121 i forslaget til afgørelse, er disse selskaber derimod ikke forpligtede til at videregive miljøoplysninger, hvis det er fastslået, at disse ikke vedrører udførelsen af nævnte offentlige tjenesteydelser. Hvis det er usikkert, om dette er tilfældet, skal de pågældende oplysninger videregives.
- 83 Under disse omstændigheder skal det femte forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4 skal fortolkes således, at en person, der er omfattet af denne bestemmelse, er en offentlig myndighed med hensyn til alle de miljøoplysninger, som den er i besiddelse af. Erhvervsselskaber såsom de pågældende vandforsyningsselskaber, der kun kan anses for at være en offentlig myndighed i henhold til det nævnte direktivs artikel 2, nr. 2), litra c), for så vidt som de – når de udfører offentlige tjenesteydelser på miljøområdet – er underlagt kontrol af et organ eller en person i samme direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), er ikke forpligtede til at videregive miljøoplysninger, hvis det er fastslået, at disse ikke vedrører udførelsen af disse tjenesteydelser.

### Sagens omkostninger

- 84 Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den nationale 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 (Store Afdeling) for ret:

- 1) **Med henblik på at afgøre, om enheder såsom United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd og Southern Water Services Ltd kan anses for at være juridiske personer, der i henhold til national ret udøver »offentlige administrative funktioner« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF, skal det undersøges, om disse enheder i henhold til den nationale lovgivning, der gælder for dem, er tildelt særlige beføjelser ud over dem, der følger af de regler, der finder anvendelse i forholdet mellem borgerne.**

- 2) Virksomheder såsom United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd og Southern Water Services Ltd, der udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet, må anses for at være underlagt kontrol af et organ eller en person som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), i direktiv 2003/4, således at de skal kvalificeres som »offentlige myndigheder« i henhold til dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra c), hvis disse virksomheder ikke reelt selvstændigt bestemmer den måde, hvorpå de udfører disse tjenesteydelser, eftersom en offentlig myndighed, der er omfattet af dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), kan øve afgørende indflydelse på de nævnte virksomheders handlinger på området for miljø.
- 3) Artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4 skal fortolkes således, at en person, der er omfattet af denne bestemmelse, er en offentlig myndighed med hensyn til alle de miljøoplysninger, som den er i besiddelse af. Erhvervsselskaber såsom United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd og Southern Water Services Ltd, der kun er en offentlig myndighed i henhold til det nævnte direktivs artikel 2, nr. 2), litra c), for så vidt som de – når de udfører offentlige tjenesteydelser på miljøområdet – er underlagt kontrol af et organ eller en person i samme direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), er ikke forpligtede til at videregive miljøoplysninger, hvis det er fastslået, at disse ikke vedrører udførelsen af disse tjenesteydelser.

Underskrifter