



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

11 päivänä tammikuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Århusin yleissopimus – 9 artiklan 3–5 kappale – Oikeus saada asia käsitellyksi tuomioistuimissa – Asianajajien ammattialan siviiliyhtiö – Kanne, jolla riitautetaan hallintotoimet – Tutkittavaksi ottaminen – Kansallisessa oikeudessa säädetyt vaatimukset – Oikeuksia ja oikeutettuja etuja ei ole loukattu – Tuomioistuinmenettelyt eivät saa olla niin kalliita, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle – Oikeudenkäyntikulujen jakaminen – Edellytykset

Asiassa C-252/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Curtea de Apel Târgu-Mureș (Târgu Mureșin ylioikeus, Romania) on esittänyt 16.2.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 8.4.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD

vastaan

Consiliul Județean Suceava,

Președintele Consiliului Județean Suceava,

Agenția pentru Protecția Mediului Bacău ja

Consiliul Local al Comunei Pojorâta,

jossa asian käsittelyyn osallistuu

QP,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos sekä tuomarit O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), S. Rodin ja L. S. Rossi,

julkisasiamies: L. Medina,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Șereș,

* Oikeudenkäyntikieli: romania.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.5.2023 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD, edustajinaan D. Ionescu, P. F. Plopeanu ja I. Stoia, avocați,
- Președintele Consiliului Județean Suceava ja Consiliul Județean Suceava, edustajinaan Y. Beșleagă ja V. Stoica, avocați,
- Irlannin hallitus, asiamiehinään M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce ja M. Tierney, avustajinaan B. Foley, D. McGrath, SC, ja M. E. Burke-Murphy, BL,
- Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,
- Euroopan komissio, asiamiehinään G. Gattinara ja M. Ioan,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.7.2023 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka on allekirjoitettu Århusissa 25.6.1998 ja hyväksytty Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL 2005, L 124, s. 1; jäljempänä Århusin yleissopimus), 2 artiklan 4 kappaleen ja 9 artiklan 3–5 kappaleen tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Societatea Civilă profesională de Avocați AB & CD, joka on Romanian oikeuden mukaan perustettu asianajajien ammattialan siviiliyhtiö (jäljempänä AB & CD), ja useat julkiset elimet ja joka koskee viimeksi mainittujen Pojorâtaan (Romania) kaatopaikan rakentamiseksi toteuttamien hallintotoimien eli 16.9.2009 laaditun rakennussuunnitelman ja 3.10.2012 myönnetyn rakennusluvan lainmukaisuutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

- 3 Århusin yleissopimuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, 4 ja 5 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”4. ’Yleisöllä’ tarkoitetaan yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä ja, kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti, näiden henkilöiden yhteenliittymiä, järjestöjä tai ryhmiä.

5. ’Yleisöllä, jota asia koskee’ tarkoitetaan yleisöä, johon ympäristöä koskeva päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, taikka yleisöä, jonka etua se koskee; ympäristönsuojelua

edistäviä ja kansallisen lainsäädännön vaatimukset täyttäviä valtiosta riippumattomia järjestöjä pidetään tätä määritelmää sovellettaessa yleisönä, jonka etua asia koskee.”

4 Århusin yleissopimuksen 3 artiklan 8 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Kukin sopimuspuoli varmistaa, ettei niitä henkilöitä, jotka käyttävät oikeuksiaan tämän yleissopimuksen määräysten mukaisesti, rangaista, vainota tai häiritä millään tavalla heidän toimintansa takia. Tämä määräys ei vaikuta kansallisten tuomioistuinten oikeuteen määrätä kohtuullisten oikeudenkäyntikulujen korvaamista.”

5 Århusin yleissopimuksen 9 artiklan, jonka otsikko on ”Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus”, 2–5 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”2. Kukin sopimuspuoli varmistaa kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, että niillä, jotka kuuluvat yleisöön, jota asia koskee, ja

a) joiden etua asia riittävästi koskee; tai vaihtoehtoisesti

b) jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos sopimuspuolen hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä niin edellytetään,

on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa ja/tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä minkä tahansa 6 artiklan määräysten soveltamisalaan kuuluvan päätöksen, toimen tai laiminlyönnin asiasisällön tai niihin liittyvien menettelyjen laillisuus sekä vastaavasti muiden tämän yleissopimuksen asiaankuuluvien määräysten soveltamisalaan kuuluvan päätöksen, toimen tai laiminlyönnin asiasisällön tai niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi kansallisen lainsäädännön määräysten mukaisesti ja rajoittamatta tämän artiklan 3 kappaleen soveltamista.

Riittävä etu ja oikeuksien heikentyminen määritellään kansallisen lainsäädännön vaatimusten sekä sen tavoitteen mukaisesti, että yleisölle, jota asia koskee, annetaan laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus tämän yleissopimuksen soveltamisalalla. Tätä varten jokaisen 2 artiklan 5 kappaleessa tarkoitettujen vaatimukset täyttävän valtiosta riippumattoman järjestön etua pidetään tämän kappaleen a kohdassa tarkoitettulla tavalla riittävänä. Näillä järjestöillä katsotaan myös olevan oikeuksia, joita on mahdollista loukata tämän kappaleen b kohdassa tarkoitettulla tavalla.

--

3. Kukin sopimuspuoli varmistaa, että yleisöön kuuluvilla, jotka täyttävät mahdolliset kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset, on tämän artiklan 1 ja 2 kappaleessa tarkoitettujen uudelleentarkastelumenettelyjen lisäksi ja niiden soveltamista rajoittamatta mahdollisuus turvautua hallinnollisiin tai tuomioistuinmenettelyihin yksityishenkilöiden ja viranomaisten sellaisten toimien tai laiminlyöntien tutkimiseksi uudelleen, jotka ovat sopimuspuolen kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten kanssa ristiriidassa.

4. Tämän artiklan 1 kappaleen lisäksi ja sen soveltamista rajoittamatta tämän artiklan 1, 2 ja 3 kappaleessa tarkoitettujen menettelyiden tulee olla riittäviä ja tehokkaita oikeussuojakeinoja, joihin sisältyy tarvittaessa väliaikaiset turvaamistoimenpiteet, ja niiden tulee olla

oikeudenmukaisia, tasapuolisia ja nopeita eivätkä ne saa olla niin kalliita, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle. – –

5. Tämän artiklan määräysten tehostamiseksi kukin sopimuspuoli varmistaa, että yleisölle annetaan tietoa mahdollisuudesta käyttää hallinnollisia ja tuomioistuimessa tapahtuvia uudelleentarkastelumenettelyjä, sekä harkitsee asianmukaisten oikeusapujärjestelmien perustamista poistaakseen muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden käyttöön liittyvät taloudelliset esteet ja muut esteet tai vähentääkseen niitä.”

Romanian oikeus

- 6 Siviiliprosessista annetun lain nro 134/2010 (Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 247, 10.4.2015), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan (jäljempänä siviiliprosessilaki), 56 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kuka tahansa henkilö, jolla on kansalaisoikeudet, voi olla menettelyn asianosainen.

2. Oikeuskelpoisuutta vailla olevat yhdistykset, yhtiöt tai muut yksiköt ovat kuitenkin asianosaiskelpoisia, jos ne on perustettu lain mukaisesti.

– –”

- 7 Siviiliprosessilain 451 §:n sanamuoto on seuraava:

”1. Oikeudenkäyntikuluja ovat leimavero ja tuomioistuimen kantama leimavero, 330 §:n 3 momentin mukaisesti nimettyjen asianajajien ja asiantuntijoiden palkkiot, todistajien matkakulut ja heille oikeudenkäyntiin osallistumisesta aiheutuneet menetykset, matkakulut ja tarvittaessa majoituskulut sekä kaikki muut oikeudenkäynnin asianmukaisen sujumisen edellyttämät kulut.

2. Tuomioistuin voi myös viran puolesta perustellusti alentaa asianajajan palkkiota vastaavaa osaa kuluista, jos ne ovat selvästi suhteettomia oikeusriidan kohteen arvoon tai asian monimutkaisuuteen tai asianajajan tekemään työhön nähden, kun otetaan huomioon myös asiaan liittyvät olosuhteet. Tuomioistuimen toteuttama toimenpide ei vaikuta asianajajan ja tämän asiakkaan väliseen suhteeseen.

– –

4. Kuluja ei kuitenkaan voida alentaa siltä osin kuin on kyse leimaveron ja tuomioistuimen kantaman leimaveron maksamisesta tai todistajille 1 momentin nojalla maksettavista summista.”

- 8 Siviiliprosessilain 452 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Asianosaisen, joka vaatii oikeudenkäyntikulujen korvaamista, on osoitettava laissa säädetyn edellytyksin oikeudenkäyntikulujen olemassaolo ja suuruus viimeistään pääasian käsittelyn päättymispäivänä.”

9 Siviiliprosessilain 453 §:n sanamuoto on seuraava:

”1. Hävinnyt asianosainen veloitetaan korvaamaan voittaneen asianosainen oikeudenkäyntikulut, jos tämä sitä vaatii.

2. Jos vaatimus on hyväksytty vain osittain, tuomioistuin päättää, missä määrin kukin asianosainen voidaan veloitaa korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Tuomioistuin voi tarvittaessa määrätä oikeudenkäyntikulujen jakamisesta puoliksi.”

10 Hallintolainkäyttölain nro 554/2004 (Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 1154, 7.12.2004), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan (jäljempänä hallintolainkäyttölaki), 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Henkilö, joka katsoo, että viranomainen on loukannut hänen oikeuksiaan tai oikeutettuja etujaan hallintotoimella tai sillä, ettei hakemusta ole käsitelty laissa säädetyssä määräajassa, voi saattaa asian toimivaltaisen hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi hallintotoimen kumoamiseksi, oikeuden tai oikeutetun edun, johon on vedottu, tunnustamiseksi sekä aiheutuneen vahingon korvaamiseksi. Oikeutettu etu voi olla joko yksityinen tai yleinen.

2. Henkilö, jonka oikeuksia tai oikeutettuja etuja on loukattu toiselle henkilölle osoitetulla yksittäistapausta koskevalla hallintotoimella, voi saattaa asian hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi.

– –”

11 Hallintolainkäyttölain 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tässä laissa seuraavilla termeillä ja ilmaisuilla tarkoitetaan seuraavaa:

– –

p) ’oikeutetulla yksityisellä edulla’ mahdollisuutta vaatia tietynlaista menettelyä tulevan, ennakoitun subjektiivisen oikeuden toteutumiseksi

r) ’oikeutetulla yleisellä edulla’ etua, joka koskee oikeusjärjestystä ja perustuslaillista demokratiaa, kansalaisten perusoikeuksien, -vapauksien ja -velvoitteiden turvaamista, yhteisön tarpeiden täyttämistä ja viranomaisten toimivallan käyttöä

s) ’yhteiskunnallisilla organisaatioilla, joita asia koskee’ valtiosta riippumattomia järjestöjä, ammattiliittoja, yhdistyksiä, säätiöitä ja muita vastaavia tahoja, joiden tarkoituksena on suojella tapauksen mukaan eri kansalaisryhmien oikeuksia tai julkisten hallintopalvelujen moitteetonta toimintaa.

– –”

12 Hallintolainkäyttölain 8 §:n 1¹ momentissa säädetään seuraavaa:

”Luonnolliset henkilöt ja yksityisoikeudelliset oikeushenkilöt voivat esittää vaatimuksia oikeutetun yleisen edun suojelemiseksi ainoastaan toissijaisesti, jos oikeutetun yleisen edun loukkaaminen liittyy loogisesti subjektiivisen oikeuden tai oikeutetun yksityisen edun loukkaamiseen.”

- 13 Asianajajan ammattia koskevan perussäännön (Statutul profesiei de avocat; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 898, 3.12.2011) 196 §:n 3 momentissa todetaan seuraavaa:

”Ammattitoiminnan harjoittamiseen liittyvissä riita-asioissa asianajajien ammattialan siviiliyhtiö voi olla kantajana tai vastaajana, vaikka se ei olisikaan oikeuskelpoinen.”

- 14 Ympäristönsuojelusta annetun hallituksen kiireellisen asetuksen nro 195/2005 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 1166, 30.12.2005; jäljempänä asetukset nro 195/2005) 20 §:n 5 ja 6 momentissa säädetään seuraavaa:

”5. Yleisön mahdollisuus saada asiansa käsiteltyksi tuomioistuimessa perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön.

6. Ympäristönsuojelua edistävillä valtioista riippumattomilla järjestöillä on oikeus nostaa kanne ympäristöasioissa, ja niillä on asiavaltuus ympäristönsuojelua koskevissa riita-asioissa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 15 Asianajajien ammattialan siviiliyhtiö AB & CD vaati Tribunalul Clujissa (Clujin alioikeus, Romania) lokakuussa 2018 nostamallaan kanteella useiden hallintotoimien, jotka Romanian viranomaiset olivat toteuttaneet kaatopaikan rakentamiseksi Pojorâtaan, toisin sanoen 16.9.2009 laaditun rakennussuunnitelman ja 3.10.2012 myönnetyn rakennusluvan kumoamista.
- 16 AB & CD vetosi kanteensa tueksi muun muassa Romanian perustuslain 35 §:ään, joka koskee oikeutta terveelliseen ympäristöön, sekä useisiin hankkeiden ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointimenettelyn laatimisesta annetun hallituksen päätöksen 1076/2004 (Hotărârea de Guvernului nr. 1076/2004 privind stabilirea Procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe) säännöksiin, kun taas vastapuolet väittivät, että kyseinen kaatopaikka täytti kaikki kaatopaikoista 26.4.1999 annetusta neuvoston direktiivistä 1999/31/EY (EYVL 1999, L 182, s. 1) johtuvat tekniset vaatimukset.
- 17 Vastapuolet esittivät lisäksi kolme oikeudenkäyntiväitettä.
- 18 Yhtäältä niiden mielestä AB & CD ei Romanian oikeuden mukaan ole oikeuskelpoinen eikä asianosaiskelpoinen paitsi siltä osin kuin on kyse sen ammattitoiminnan harjoittamiseen liittyvistä riita-asioista, mistä ei ole kyse nyt käsiteltävässä asiassa. Toisaalta tämä asianajajien ammattialan siviiliyhtiö ei ollut vedonnut subjektiivisen oikeutensa tai oikeutetun yksityisen etunsa loukkaamiseen, joten se ei niiden mukaan ole osoittanut asiavaltuuttaan eikä oikeussuojan tarvettaan kyseessä olevien hallinnollisten toimien osalta.
- 19 Tribunalul Cluj hylkäsi 7.2.2019 antamassaan ratkaisussa AB & CD:n asianosaiskelpoisuutta koskevan oikeudenkäyntiväitteen. Sitä vastoin Tribunalul Cluj hyväksyi kaksi muuta oikeudenkäyntiväitettä sillä perusteella, että AB & CD ei ollut perustellut asiavaltuuttaan eikä oikeussuojan tarvettaan. Hallintolainkäyttölaista nimittäin ilmeni, että kantaja voi vedota yleiseen etuun vain toissijaisesti siltä osin kuin yleisen edun loukkaaminen liittyy subjektiivisen oikeuden tai oikeutetun yksityisen edun loukkaamiseen. AB & CD ei asianajajien ammattialan siviiliyhtiönä kuitenkaan ollut vedonnut mihinkään oikeutetun yksityisen edun loukkaamiseen.

- Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee näin ollen, että nämä kaksi viimeksi mainittua väitettä tutkittiin yhdessä, eikä AB & CD:llä ole asiavaltuutta, koska se ei ollut osoittanut oikeutettua yksityistä etua.
- 20 AB & CD valitti Curtea de Apel Clujiin (Clujin ylioikeus, Romania). Consiliul Județean Suceava (Suceavan alueneuvosto, Romania) teki vastavalituksen riitauttaakseen asianosaiskelpoisuuden puuttumista koskevan oikeudenkäyntiväitteen hylkäämisen.
 - 21 Înalta Curte de Casație și Justiției (ylin tuomioistuin, Romania) ratkaisulla, jolla hyväksyttiin Suceavan alueneuvoston hakemus sen toteamiseksi, että Curtea de Apel Cluj ei ole toimivaltainen, nämä valitukset siirrettiin Curtea de Apel Târgu Mureșiin (Târgu Mureșin ylioikeus, Romania), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.
 - 22 Viimeksi mainittu toteaa, että sen on nyt käsiteltävässä asiassa sovellettava asetuksen nro 195/2005 20 §:ää. Kyseisen pykälän 5 momentin mukaan mahdollisuus saada asia käsitellyksi tuomioistuimessa perustuu ”voimassa olevaan lainsäädäntöön”, kun taas mainitun pykälän 6 momentin mukaan ympäristönsuojelua edistävien valtioista riippumattomien järjestöjen kanteisiin sovelletaan erityisjärjestelmää.
 - 23 On kiistatonta, että AB & CD:hen ei sovelleta näitä järjestöjä varten säädettyä järjestelmää ja että näin ollen sen kyseessä olevista hallintotoimista nostaman kanteen tutkittavaksi ottamista ja erityisesti sitä, onko sillä asiavaltuus, arvioidaan hallintolainkäyttölain yleisten sääntöjen perusteella.
 - 24 Tästä laista ilmenee, että Romanian lainsäätävä on ottanut käyttöön ”subjektiivisen” riita-asian käsitteen, mikä merkitsee sitä, että kantajan on aluksi vedottava omaan etuunsa eli tämän lain 2 §:n 1 momentin p kohdassa tarkoitettuun oikeutettuun yksityiseen etuun. Kantaja voi vedota ”oikeutettuun yleiseen etuun” vasta sen jälkeen, kun se on osoittanut tällaisen oman etunsa olemassaolon.
 - 25 Sitä vastoin asetuksen nro 195/2005 20 §:n 6 momentin mukaan valtiosta riippumattomilla ympäristönsuojelujärjestöillä ei ole velvollisuutta osoittaa oikeutettua yksityistä etuaan, joten niillä on mahdollisuus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi objektiivisessä riita-asiassa.
 - 26 Kaikki nämä säännökset heijastelevat Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleen määräyksiä, joissa säännellään ”yleisö[n], jota asia koskee”, eli kyseisen yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleen mukaisesti ”yleisö[n], johon ympäristöä koskeva päätöksenteko vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa”, oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa.
 - 27 Tästä seuraa, että osoittaakseen asiavaltuutensa AB & CD:n olisi pitänyt osoittaa oikeutettu yksityinen etu tai sen toiminnan tarkoitukseen suoraan liittyvä oikeudellinen tilanne näyttämällä toteen, että kyseiset hallintotoimet olivat vaikuttaneet siihen.
 - 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, voiko tällainen vaatimus ympäristöriidassa olla unionin oikeuden ja erityisesti Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen mukainen.

- 29 Kyseinen tuomioistuin toteaa lisäksi AB & CD:n kaltaisista asianajajien ammattialan siivilyhtiöistä, jotka eivät ole oikeuskelpoisia, että niillä on asianajajan ammattia koskevan perussäännön 196 §:n 3 momentin mukaan oikeus esiintyä kantajana tai vastaajana oikeudenkäynnissä ainoastaan ammattitoiminnan harjoittamiseen liittyvissä riita-asioissa.
- 30 Nyt käsiteltävässä asiassa AB & CD ei ole vedonnut omien oikeuksiensa loukkaamiseen vaan yleisen edun ja yhtiön muodostavien asianajajien oikeuksien loukkaamiseen ja väittänyt, että Pojorâtan kaatopaikalla oli voimakas vaikutus näihin asianajajiin ja mahdollisesti kyseisellä alueella asuvien henkilöiden terveyteen sekä matkailuun. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii tässä yhteydessä selvittämään, annetaanko Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa AB & CD:lle asiavaltuus kyseessä olevista hallintotoimista nostamansa kanteen yhteydessä.
- 31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lopuksi AB & CD:n väittävän, että on olemassa vaara siitä, että yhtiö velvoitetaan vastaamaan oikeudenkäyntikuluista, jotka ovat niin kalliita, että tämä olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle, ja että se ei Romanian oikeuden mukaan voi ennakoida määrää, joka sen on mahdollisesti maksettava.
- 32 Tältä osin siviiliprosessilain 451–453 §:ssä säädetään yleisesti oikeudenkäyntikuluista. Näihin kuuluvat muun muassa oikeudenkäyntimaksut ja asianajajien palkkiot. Hävinnyt asianosainen voidaan velvoittaa korvaamaan asian voittaneen asianosaisen oikeudenkäyntikulut. Siinä tapauksessa, että asianajajan palkkiot ovat selvästi suhteettomia asian monimutkaisuuteen tai asianajajan tekemään työhön nähden, asiaa käsittelevä tuomioistuin voi alentaa asianajajan palkkioita vastaavaa osaa oikeudenkäyntikuluista.
- 33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, ovatko nämä Romanian oikeuden säännöt Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 4 kappaleessa määrätyn vaatimuksen, jonka mukaan ympäristöasioita koskevat tuomioistuinmenettelyt eivät saa olla niin kalliita, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle, mukaisia. Ei myöskään ole varmaa, sisältävätkö siviiliprosessilain 451–453 § riittävät kriteerit, joiden avulla yksityisoikeudellinen henkilö voi arvioida ja ennakoida korkeita oikeudenkäyntikustannuksia.
- 34 Näissä olosuhteissa Curtea de Apel Târgu-Mureș on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko Euroopan unionin perusoikeuskirjan [jäljempänä perusoikeuskirja] 47 artiklan [ensimmäistä kohtaa], luettuna yhdessä [SEU] 19 artiklan [1 kohdan toisen alakohdan] kanssa, ja [Århusin yleissopimuksen] 2 artiklan 4 kappaletta, luettuna yhdessä sen 9 artiklan 3 kappaleen kanssa, tulkittava siten, että käsitteen ’yleisö’ piiriin kuuluu sellainen asianajotoimiston kaltainen oikeushenkilö, joka ei vetoa minkään kyseisen oikeushenkilön oikeuden tai edun loukkaukseen vaan pikemminkin luonnollisten henkilöiden, nimittäin kyseiseen ammattialan yhteenliittymään kuuluvien asianajajien, oikeuksien ja etujen loukkaukseen, [ja] voidaanko tällainen oikeushenkilö rinnastaa Århusin yleissopimuksen 2 artiklan 4 kappaleessa tarkoitettuun luonnollisten henkilöiden yhteenliittymän tai järjestön kautta toimivaan luonnollisten henkilöiden ryhmään?
- 2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko [sekä] Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen tavoitteet että unionin oikeuteen perustuvien oikeuksien tehokkaan oikeussuojan tavoite huomioon ottaen Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaletta ja perusoikeuskirjan 47 artiklan [ensimmäistä ja toista kohtaa],

luettuna yhdessä SEU 19 artiklan [1 kohdan toisen alakohdan] kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansallisen oikeuden säännökselle, jolla tällaisen asianajotoimiston muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden edellytykseksi säädetään se, että kyseisen toimiston on voitava osoittaa, että asiassa on kyse omasta edusta, tai se, että kanteen tarkoituksena on turvata oikeudellinen tilanne, jolla on suora yhteys päämäärään, jota varten kyseinen organisaatiomuoto – nyt tarkasteltavassa asiassa asianajotoimisto – on perustettu?

- 3) Mikäli ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi tai riippumatta näihin kahteen kysymykseen annettavasta vastauksesta, onko Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3, 4 [ja] [5] kappaletta ja perusoikeuskirjan 47 artiklan [ensimmäistä ja toista kohtaa], luettuna yhdessä SEU 19 artiklan [1 kohdan toisen alakohdan] kanssa, tulkittava siten, että ilmaus, jonka mukaan riittävät ja tehokkaat oikeussuojakeinot, tuomioistuinratkaisu mukaan lukien, eivät 'saa olla niin kalliita, että se olisi este menettelyyn osallistumiselle', edellyttää oikeudenkäynnin hävinneen asianosaisen maksettavaksi tulevia kuluja hillitseviä sääntöjä ja/tai arviointiperusteita siten, että kansallisen tuomioistuimen on taattava, etteivät menettelyt ole niin kalliita, että se olisi este niihin osallistumiselle, ja otettava tässä huomioon [sekä] oikeuksiaan puolustavan henkilön etu että ympäristönsuojeluun liittyvä yleinen etu?"

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

- 35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pyytänyt unionin tuomioistuinta soveltamaan unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan mukaista nopeutettua ennakkoratkaisumenettelyä, koska asia on ollut vireillä kansallisissa tuomioistuimissa 3.10.2018 lähtien.
- 36 Unionin tuomioistuimen presidentti esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan hylkäsi tämän pyynnön 10.6.2022 tekemällään päätöksellä. Se, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tehtävä kaikkensa varmistamiseksi pääasian nopea ratkaiseminen, ei nimittäin itsessään riitä oikeuttamaan nopeutetun menettelyn käyttöä (ks. vastaavasti unionin tuomioistuimen presidentin määräys 31.7.2017, Mobit, C-350/17 ja C-351/17, EU:C:2017:626, 6 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

- 37 Komissio on kirjallisissa huomautuksissaan tuonut esiin epäilyksensä ennakkoratkaisupyynnön selkeydestä, koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kuvannut puutteellisesti AB & CD:n kanteensa tueksi esittämiä perusteita ja unionin oikeuteen perustuvia oikeuksia.
- 38 Tältä osin on huomautettava, että olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen sen säännösten ja niiden tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkittamisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosisekkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan

hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 25.5.2023, WertInvest Hotelbetrieb, C-575/21, EU:C:2023:425, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää kysymyksillään unionin tuomioistuinta tulkitsemaan Århusin yleissopimusta ja kysyy muun muassa, voiko AB & CD vedota kyseisen yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa taattuun oikeuteen saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi.
- 40 Tämän määräyksen mukaan ”kuin sopimuspuoli varmistaa, että yleisöön kuuluvilla, jotka täyttävät mahdolliset kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset, on – – mahdollisuus turvautua hallinnollisiin tai tuomioistuinmenettelyihin yksityishenkilöiden ja viranomaisten sellaisten toimien tai laiminlyöntien tutkimiseksi uudelleen, jotka ovat sopimuspuolen kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten kanssa ristiriidassa”.
- 41 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 32–34 kohdassa, ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että pääasian oikeusriidassa on kyse hallintotoimien laillisuuden valvonnasta niiden veloitteiden valossa, jotka kaatopaikkojen alalla perustuvat direktiiviin 1999/31. Näin ollen tämä oikeusriita koskee Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa tarkoitettua kansallisen ympäristölainsäädännön noudattamista ja kuuluu tämän määräyksen soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio 8.11.2022, Deutsche Umwelthilfe (Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä), C-873/19, EU:C:2022:857, 50, 56 ja 58 kohta).
- 42 Tämä ennakkoratkaisupyynnö on näin ollen otettava tutkittavaksi.

Toinen kysymys

- 43 Toisella kysymyksellään, joka on käsiteltävä ensin, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaletta tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla muulla oikeudellisella yksiköllä kuin valtiosta riippumattomalla ympäristönsuojelujärjestöllä katsotaan olevan asiavaltuus nostaa kanne hallintotoimesta, jota ei ole osoitettu sille, ainoastaan silloin, kun se vetoaa oikeutetun yksityisen edun loukkaamiseen tai sellaisen edun loukkaamiseen, joka liittyy oikeudelliseen tilanteeseen, joka on suoraan yhteydessä sen toiminnan tarkoitukseen.
- 44 Aluksi on todettava, että ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että hallintolainkäyttölain 1, 2 ja 8 §:n mukaan vahinkoa kärsineen henkilön, olipa kyse luonnollisesta henkilöstä tai yksityisoikeudellisesta oikeushenkilöstä tai yhteiskunnallisesta organisaatiosta, on vedottava oman etunsa eli oikeutetun yksityisen edun loukkaamiseen. AB & CD:n kaltaisen asianajajien ammattialan siviiliyhtiön, joka ei ole oikeuskelpoinen, osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa myös asianajajan ammattia koskevan perussäännön 196 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan tällainen yhtiö on asianosaiskelpoinen ainoastaan sellaisten etujen suojaamiseksi, jotka liittyvät sen toiminnan tarkoitukseen suoraan liittyvään oikeudelliseen tilanteeseen eli ammattitoiminnan harjoittamiseen. Tällaisiin omiin etuihin voivat vedota erityisesti henkilöt, joihin hallintotoimi vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa.
- 45 Lisäksi oikeutetut yksityiset edut on erotettava oikeutetuista yleisistä eduista. Kantaja tai valittaja voi vedota viimeksi mainittuihin vain, jos hän voi osoittaa ensisijaisesti oikeutetun yksityisen edun.

- 46 Ympäristöalalla asetuksen nro 195/2005 20 §:n 6 momentissa säädetään poikkeuksesta viimeksi mainittuun sääntöön ympäristönsuojelua edistävien valtioista riippumattomien järjestöjen osalta. Tässä säännöksessä niille annetaan mahdollisuus vedota ensisijaisesti oikeutettuun yleiseen etuun ilman, että niiden olisi näytettävä toteen oikeutettu yksityinen etu.
- 47 Nyt käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että pääasian valittajana olevaa asianajajien ammattialan siviiliyhtiötä AB & CD ei voida rinnastaa tällaiseen ympäristönsuojelujärjestöön ja että näin ollen se kuuluu kansallisen oikeuden nojalla niiden kantajien ja valittajien ryhmään, joilla on asiavaltuus vain silloin, kun ne ovat osoittaneet oikeutetun yksityisen edun.
- 48 Tältä osin ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee myös, että AB & CD ei ole kyseessä olevista hallintotoimista eli 16.9.2009 päiväystä rakennussuunnitelmasta ja 3.10.2012 myönnetystä rakennusluvasta nostamassaan kanteessa vedonnut omien oikeuksiensa loukkaamiseen, ja erityisesti, ettei se ole osoittanut oikeutettua yksityistä etua eikä etua, joka liittyy oikeudelliseen tilanteeseen, joka on suoraan yhteydessä sen toiminnan tarkoitukseen. Tästä seuraa, ettei sillä ole asiavaltuutta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Unionin tuomioistuimelle esitetyissä kirjallisissa huomautuksissa ja 4.5.2023 pidetyssä istunnossa kuulluissa lausumissa vahvistettiin, ettei tällä asianajajien ammattialan siviiliyhtiöllä eikä sen muodostavalla henkilöryhmällä ole konkreettista yhteyttä kyseessä olevien hallintotoimien kohteena olevaan hankkeeseen ja että kyseinen henkilöryhmä ei ollut osoittanut oikeutettua yksityistä etua.
- 49 Tätä toista kysymystä, jolla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaletta tulkittava siten, että se on esteenä kansallisen oikeuden säännökselle, jossa kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykseksi asetetaan oikeutetun yksityisen edun osoittaminen ja jonka soveltaminen johtaisi nyt käsiteltävässä asiassa AB & CD:n nostaman kanteen tutkimatta jättämiseen, on tarkasteltava tässä asiayhteydessä.
- 50 Aluksi on huomautettava, että tästä määräyksestä ja erityisesti siitä, että kyseisen määräyksen mukaan siinä tarkoitettujen oikeussuojakeinojen osalta voidaan säätää ”vaatimuksista”, johtuu, että jäsenvaltiot voivat niille tältä osin jätetyn harkintavallan rajoissa vahvistaa menettelysäännöt, jotka koskevat edellytyksiä, joiden on täyttyvä tällaisten oikeussuojakeinojen käyttämiseksi (tuomio 8.11.2022, Deutsche Umwelthilfe (Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä), C-873/19, EU:C:2022:857, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 51 Unionin tuomioistuin on myös todennut tämän harkintavallan laajuudesta, että Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen sanamuodon mukaan vaatimukset, joista jäsenvaltiot voivat säätää kansallisessa lainsäädännössään, koskevat oikeussuojakeinojen käyttämiseen oikeutettujen ryhmän eivätkä oikeussuojakeinon kohteen määrittämistä siltä osin kuin oikeussuojakeinon kohteena on kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten rikkominen (ks. vastaavasti tuomio 8.11.2022, Deutsche Umwelthilfe (Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä), C-873/19, EU:C:2022:857, 64 kohta).
- 52 Århusin yleissopimuksella perustetussa järjestelmässä sen 9 artiklan 2 kappaleessa määrätään lisäksi rajoitetulle henkilöpiirille eli kyseisen yleissopimuksen 2 artiklan 5 kappaleessa tarkoitettuun yleisöön, ”jota asia koskee”, kuuluville henkilöille kuuluvista oikeussuojakeinoista yleissopimuksen 6 artiklan soveltamisalaan kuuluvia toimia vastaan.
- 53 Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen soveltamisala on laajempi, sillä se koskee suurempaa toimien ja päätösten ryhmää ja se on osoitettu ”yleisölle” yleisesti. Sitä vastoin kyseisessä määräyksessä annetaan jäsenvaltioille laajempi harkintavalta, kun ne vahvistavat

arviointiperusteet, joiden avulla voidaan määrittää kaikkien yleisöön kuuluvien joukosta ne, joilla on tosiasiallisesti siinä määrätty oikeus oikeussuojakeinoihin (ks. vastaavasti tuomio 14.1.2021, Stichting Varkens in Nood ym., C-826/18, EU:C:2021:7, 36, 37 ja 62 kohta).

- 54 Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa määrätty oikeus oikeussuojakeinoihin menettäisi kuitenkin kaiken tehokkaan vaikutuksensa, jos tällaisten kriteerien asettamisella tietyiltä ”yleisöön kuuluvien” ryhmiltä evättäisiin oikeussuojakeinot (tuomio 14.1.2021, Stichting Varkens in Nood ym., C-826/18, EU:C:2021:7, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 55 Lopuksi on vielä huomautettava, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 61 kohdassa, että Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission julkaisemasta asiakirjasta, jonka otsikko on ”Århusin yleissopimus, soveltamisohje” (toinen painos, 2014), käy ilmi, että tämän yleissopimuksen ”sopimuspuolet eivät ole velvollisia ottamaan kansallisessa lainsäädännössään käyttöön yleisen edun nimissä nostettavan kanteen (actio popularis) järjestelmää, jolloin kuka tahansa voisi riitauttaa minkä tahansa ympäristöä koskevan päätöksen, toimen tai laiminlyönnin”.
- 56 Kuten tämän tuomion 44–46 kohdassa on todettu, nyt käsiteltävässä asiassa hallintolainkäyttölain säännösten mukaan muilla kantajilla kuin ympäristönsuojeluyhdistyksillä on asiavaltuus nostaa kanne hallintotoimesta, jota ei ole osoitettu niille, vain, jos niillä on oma ”oikeutettu yksityinen etu”, mistä on kyse erityisesti silloin, kun tällainen toimi vaikuttaa tai saattaa vaikuttaa niihin.
- 57 Tältä osin on todettava ensinnäkin, että tämän Romanian oikeudessa asetetun edellytyksen avulla voidaan määrittää Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa vahvistetun oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden tosiasialliset haltijat rajoittamatta oikeussuojakeinon kohdetta.
- 58 Toiseksi ei vaikuta siltä, että mainitun edellytyksen mukaisesti tietyiltä yleisöön kuuluvien ryhmiltä evättäisiin kokonaan oikeussuojakeinot. Se, että oikeutettu yksityinen etu on osoitettava, johtaa päinvastoin ainoastaan sellaisten henkilöiden oikeussuojakeinojen tutkimatta jättämiseen, joilla ei ole konkreettista yhteyttä siihen hallintotoimeen, jonka he haluavat riitauttaa. Romanian lainsäätäjä on siten välttänyt yleisen edun nimissä nostettavan kanteen käyttöön ottamisen rajoittamatta perusteettomasti oikeutta saada asia käsitellyksi tuomioistuimessa.
- 59 Viimeksi mainitusta on huomautettava, että unionin tuomioistuin on todennut tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU (EUVL 2012, L 26, s. 1) 11 artiklasta, jolla pannaan täytäntöön Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappale, että kansallinen lainsäätäjä voi rajoittaa pelkästään subjektiivisiin oikeuksiin ne oikeudet, joiden loukkaamiseen yksityinen voi vedota oikeussuojakeinossa tuomioistuimessa kyseisen 11 artiklan nojalla, eli yksityisten oikeuksiin (ks. vastaavasti tuomio 28.5.2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 60 Nämä näkökohdat pätevät sitä suuremmalla syyllä Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen täytäntöönpanoon. Kuten tämän tuomion 53 kohdassa on todettu, kyseisessä määräyksessä annetaan jäsenvaltioille enemmän harkintavaltaa silloin, kun ne vahvistavat kriteerit, joilla voidaan määrittää siinä määrätyn oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden tosiasialliset haltijat, kuin silloin, kun ne panevat täytäntöön kyseisen yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleen.

- 61 Kolmanneksi ja viimeiseksi on todettava, että oikeutetun yksityisen edun osoittamista koskevaa vaatimusta ei sovelleta Romanian oikeudessa tunnustettuihin ympäristönsuojeluyhdistyksiin. Ne voivat puolustaa yleistä etua ilman, että niiden tarvitsee osoittaa, että toimi on koskenut niitä erikseen.
- 62 Näin ollen on todettava, että jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäviin kuuluvista tarkistuksista muuta johdu, on ilmeistä, että edellytys, jonka mukaan muiden kantajien kuin ympäristönsuojeluyhdistysten asiavaltuus riitauttaa hallintotoimi, jota ei ole osoitettu niille, edellyttää oikeutetun yksityisen edun osoittamista, on tämän tuomion 50–55 kohdassa asetettujen vaatimusten mukainen.
- 63 Kaiken edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaletta on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla muulla oikeudellisella yksiköllä kuin valtiosta riippumattomalla ympäristönsuojelujärjestöllä katsotaan olevan asiavaltuus nostaa kanne hallintotoimesta, jota ei ole osoitettu sille, ainoastaan silloin, kun se vetoaa oikeutetun yksityisen edun loukkaamiseen tai sellaisen edun loukkaamiseen, joka liittyy oikeudelliseen tilanteeseen, joka on suoraan yhteydessä sen toiminnan tarkoitukseen.

Ensimmäinen kysymys

- 64 Kuten tämän tuomion 47 kohdasta ilmenee, nyt käsiteltävässä asiassa on selvää, että pääasiassa kyseessä olevista hallintotoimista nostetun kanteen yhteydessä AB & CD:n on asiavaltuutensa osoittamiseksi näytettävä toteen etu, joka liittyy oikeudelliseen tilanteeseen, joka on suoraan yhteydessä sen toiminnan tarkoitukseen, tai, tämän yhtiön muodostavana henkilöryhmänä, oikeutettu yksityinen etu.
- 65 Kuten tämän tuomion 48 kohdassa on todettu, ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että AB & CD tai sen muodostavien henkilöiden ryhmä eivät ole tämän kanteen yhteydessä osoittaneet oikeutettua yksityistä etua ja että AB & CD ei ole osoittanut etua, joka liittyy oikeudelliseen tilanteeseen, joka on suoraan yhteydessä sen toiminnan tarkoitukseen.
- 66 Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon toiseen kysymykseen annettu vastaus, ei ole enää tarpeen vastata ensimmäiseen kysymykseen, jolla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, kuuluuko AB & CD yleisön käsitteen eli Århusin yleissopimuksen 2 artiklan 4 kappaleessa tarkoitettujen niiden henkilöiden piiriin, jotka voivat – edellyttäen, että jäsenvaltioiden asettamia edellytyksiä noudatetaan – vaatia kyseisen yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa taattua oikeutta oikeussuojakeinoihin.

Kolmas kysymys

- 67 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kolmannella kysymyksellään, onko Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 4 ja 5 kappaletta, luettuina perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, tulkittava siten, että sen vaatimuksen noudattamisen takaamiseksi, jonka mukaan tuomioistuinmenettelyt eivät saa olla niin kalliita, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle, tuomioistuimen, jonka on ratkaistava kysymys ympäristöoikeutta koskevan oikeusriidan hävinneen asianosaisen velvoittamisesta korvaamaan oikeudenkäyntikulut, on otettava huomioon kyseisen asianosaisen etu ja ympäristönsuojeluun liittyvä yleinen etu.

- 68 Aluksi on huomautettava, että tämän tuomion 41 kohdassa on todettu, että pääasia koskee aineellisesti Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa tarkoitetun kansallisen ympäristölainsäädännön noudattamista ja kuuluu näin ollen kyseisen määräyksen aineelliseen soveltamisalaan.
- 69 Lisäksi unionin tuomioistuin on jo katsonut, että kyseisen artiklan 4 kappaleessa määrätään tarkemmin siitä, millaisia tällaisten menettelyjen on oltava, ja muun muassa siitä vaatimuksesta, etteivät ne saa olla niin kalliita, että se olisi este menettelyyn osallistumiselle, ja tätä kappaletta sovelletaan nimenomaisesti tämän artiklan 3 kappaleessa tarkoitettuihin oikeussuojakeinoihin (tuomio 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign ja Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, 48 kohta).
- 70 Århusin yleissopimuksessa määrätyn vaatimuksen siitä, etteivät tietyt tuomioistuinmenettelyt ole niin kalliita, että se olisi este menettelyyn osallistumiselle, on katsottava olevan sovellettavissa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen menettelyyn siltä osin kuin siinä on kyse rakennussuunnitelman ja rakennusluvan riitauttamisesta kansallisen ympäristölainsäädännön perusteella (ks. analogisesti tuomio 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign ja Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, 49 kohta).
- 71 On täsmennettävä, että tällaista vaatimusta sovelletaan pääasian ratkaisusta riippumatta ja myös, vaikka pääasian kantajan kanne jätettäisiin tutkimatta asiavaltuuden tai oikeussuojan tarpeen puuttumisen vuoksi. Kuten tämän tuomion 68 kohdassa on nimittäin muistutettu, pääasian oikeusriita kuuluu kuitenkin Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen aineelliseen soveltamisalaan.
- 72 Asiakysymyksen osalta on muistutettava, että vaatimuksella siitä, etteivät tuomioistuinmenettelyt saa olla niin kalliita, että tämä olisi esteenä menettelyihin osallistumiselle, ei missään tapauksessa kielletä kansallisia tuomioistuimia määräämästä oikeudenkäyntikuluja kantajan korvattavaksi. Tämä käy nimenomaisesti ilmi Århusin yleissopimuksen 3 artiklan 8 kappaleesta, jossa täsmennetään, ettei sillä vaikuteta kansallisten tuomioistuinten oikeuteen määrätä kohtuullisten oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta (ks. vastaavasti tuomio 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign ja Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 73 On myös huomautettava, että vaatimus, jonka mukaan menettely ei saa olla niin kallis, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle, koskee kaikkia tuomioistuinmenettelyyn osallistumisesta aiheutuvia kuluja, ja näin ollen sitä, onko menettely niin kallis, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle, on arvioitava kokonaisuutena, ja tässä arvioinnissa on otettava huomioon kaikki kyseiselle asianosaiselle aiheutuneet kulut (ks. analogisesti tuomio 11.4.2013, Edwards ja Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, 27 ja 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 74 Tässä yhteydessä on otettava huomioon sekä sen henkilön etu, joka haluaa puolustaa oikeuksiaan, että ympäristönsuojeluun liittyvä yleinen etu. Tätä arviointia ei näin ollen voida suorittaa ainoastaan asianomaisen henkilön taloudellisen tilanteen perusteella, vaan sen on perustuttava myös oikeudenkäyntikulujen määrän objektiiviseen tarkasteluun etenkin siitä syystä, että yksityishenkilöillä ja yhdistyksillä on luonnollisesti aktiivinen rooli ympäristönsuojelussa. Siten menettelyistä aiheutuvat kustannukset eivät saa ylittää asianomaisen henkilön taloudellisia voimavaroja eivätkä missään tapauksessa saa olla objektiivisesti tarkasteltuina kohtuuttomia (ks. analogisesti tuomio 11.4.2013, Edwards ja Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, 39 ja 40 kohta).

- 75 Tuomioistuim voi ottaa myös huomioon kyseisten asianosaisten tilanteen, kantajan tai valittajan tosiasialliset mahdollisuudet asian voittamiseen, asian merkityksen kantajalle tai valittajalle ja ympäristönsuojelulle, asiassa sovellettavien oikeussääntöjen ja menettelyn monimutkaisuuden ja sen, että kanne tai valitus on jossain vaiheessa mahdollisesti ollut perusteeton (ks. analogisesti tuomio 11.4.2013, Edwards ja Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 76 Siihen, mitä päätelmiä kansallisen tuomioistuimen on tehtävä pääasian kaltaisessa oikeusriidassa tästä Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 4 kappaleen tulkinnasta, todettakoon, ettei tässä määräyksessä ole sillä tavoin ehdotonta ja riittävän täsmällistä velvoitetta, että se voisi koskea välittömästi yksityisten oikeusasemaa, joten sillä ei ole välitöntä oikeusvaikutusta (ks. vastaavasti tuomio 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign ja Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, 52 ja 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 77 Sama pätee kyseisen yleissopimuksen 9 artiklan 5 kappaleeseen siltä osin kuin siinä määrätään, että yleissopimuksen sopimuspuolten on harkittava asianmukaisten oikeusapujärjestelmien perustamista poistaakseen muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden käyttöön liittyvät taloudelliset esteet sekä muut esteet tai vähentääkseen niitä (ks. vastaavasti tuomio 28.7.2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., C-543/14, EU:C:2016:605, 55 kohta).
- 78 On kuitenkin huomattava, että vaikka kyseisillä määräyksillä ei olekaan välitöntä oikeusvaikutusta, niiden tarkoituksena on taata tehokas ympäristönsuojelu (tuomio 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign ja Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, 53 kohta).
- 79 Lisäksi vaatimus, jonka mukaan menettely ei saa olla niin kallis, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle, liittyy ympäristöä koskevissa asioissa perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden noudattamiseen ja tehokkuusperiaatteen noudattamiseen; tehokkuusperiaatteen mukaan menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, eivät saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tuomio 11.4.2013, Edwards ja Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 80 Kun otetaan huomioon ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvät rajalliset tiedot, unionin tuomioistuin ei voi todeta, missä määrin siviiliprosessilain 451–453 §, joissa säädetään yleisesti oikeudenkäyntikuluista Romanian oikeudessa ja joita ilmeisesti sovelletaan pääasiassa, mahdollistavat sen, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi arvioida asianomaiselle asianosaiselle aiheutuneita kuluja kokonaisvaltaisesti ja ottaa oikeudenkäyntikuluja koskevassa ratkaisussaan huomioon tämän tuomion 74 ja 75 kohdassa tarkoitetut perusteet. Lisäksi kyseinen tuomioistuin voi alentaa vain osaa oikeudenkäyntikuluista eli asianajajien palkkioita vastaavia kuluja.
- 81 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 75 ja 76 kohdassa, on niin, että kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden laaja harkintavalta Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 4 kappaleen täytäntöönpanossa, sen, että kansallisessa säännöstössä ei ole määritelty ympäristöä koskevien oikeusriitojen kustannuksia yksityiskohtaisesti, ei sellaisenaan voida katsoa olevan ristiriidassa sen säännön kanssa, jonka mukaan tuomioistuimen menettelyt eivät saa olla niin kalliita, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tarkistettava, missä määrin Romanian oikeudessa olemassa olevat mekanismit ovat kyseisen 9 artiklan 4 kappaleesta johtuvien vaatimusten mukaisia.

- 82 Tässä yhteydessä on vielä huomautettava, että tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi silloin, kun – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – on kyse kansallisen ympäristöoikeuden soveltamisesta, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on omaksua kansallisesta prosessioikeudesta tulkinta, joka on niin pitkälle kuin mahdollista Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 4 kappaleessa vahvistetun tavoitteen mukainen niin, etteivät nämä tuomioistuinmenettelyt ole niin kalliita, että tämä olisi esteenä niihin osallistumiselle (ks. vastaavasti tuomio 8.3.2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, 50 kohta ja tuomio 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign ja Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, 57 kohta).
- 83 Kaiken edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 4 ja 5 kappaletta, luettuina perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, että sen vaatimuksen noudattamisen takaamiseksi, jonka mukaan tuomioistuinmenettelyt eivät saa olla niin kalliita, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle, tuomioistuimen, jonka on ratkaistava kysymys ympäristöä koskevan oikeusriidan hävinnan asianosaisen velvoittamisesta korvaamaan oikeudenkäyntikulut, on otettava huomioon kaikki käsiteltävän asian olosuhteet, mukaan lukien kyseisen asianosaisen etu ja ympäristönsuojeluun liittyvä yleinen etu.

Oikeudenkäyntikulut

- 84 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka on allekirjoitettu Århusissa 25.6.1998 ja hyväksytty Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY, 9 artiklan 3 kappaletta**

on tulkittava siten, että

se ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla muulla oikeudellisella yksiköllä kuin valtiosta riippumattomalla ympäristönsuojelujärjestöllä katsotaan olevan asiavaltuus nostaa kante hallintotoimesta, jota ei ole osoitettu sille, ainoastaan silloin, kun se vetoaa oikeutetun yksityisen edun loukkaamiseen tai sellaisen edun loukkaamiseen, joka liittyy oikeudelliseen tilanteeseen, joka on suoraan yhteydessä sen toiminnan tarkoitukseen.

- 2) Tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka on allekirjoitettu Århusissa 25.6.1998 ja hyväksytty Euroopan yhteisön puolesta tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370, 9 artiklan 4 ja 5 kappaletta, luettuina Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa,**

on tulkittava siten, että

sen vaatimuksen noudattamisen takaamiseksi, jonka mukaan tuomioistuinmenettelyt eivät saa olla niin kalliita, että se olisi esteenä menettelyyn osallistumiselle, tuomioistuimen, jonka on ratkaistava kysymys ympäristöä koskevan oikeusriidan hävinneen asianosaisen velvoittamisesta korvaamaan oikeudenkäyntikulut, on otettava huomioon kaikki käsiteltävän asian olosuhteet, mukaan lukien kyseisen asianosaisen etu ja ympäristönsuojeluun liittyvä yleinen etu.

Allekirjoitukset