CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
MEDINA
van 13 juli 2023 [1]

Zaak C-252/22

Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD
tegen
Consiliul Județean Suceava,
Președintele Consiliului Județean Suceava,
Agenția pentru Protecția Mediului Bacău,
Consiliul Local al Comunei Pojorâta,
in tegenwoordigheid van:
QP

[verzoek van de Curte de Apel Târgu-Mureș (rechter in tweede aanleg Târgu-Mureş, Roemenië) om een prejudiciële beslissing)]

„Prejudiciële verwijzing – Milieu – Verdrag van Aarhus – Artikel 2, punt 4 – Begrip ‚publiek' – Toegang tot de rechter – Artikel 9, lid 3 – Maatschap van advocaten – Erkenning van procesbevoegdheid voor geschillen die voortvloeien uit de uitoefening van een beroepsactiviteit – Maatschap van advocaten die de administratieve maatregelen met betrekking tot de aanleg van een stortplaats aanvecht – Geen schending van een recht of van een rechtmatig belang – Vereiste van een niet onevenredig kostbare procedure"

1. Het Verdrag van Aarhus [2] is door de voormalige secretaris-generaal van de Verenigde Naties, Kofi Annan, beschreven als „de meest ambitieuze onderneming in de milieudemocratie onder auspiciën van de Verenigde Naties". [3] Volgens de auteurs is dit verdrag „meer dan een milieuovereenkomst", aangezien het „betrekking heeft op fundamentele aspecten van mensenrechten en democratie, met name de transparantie van de overheid, haar reactievermogen en haar verantwoordingsplicht ten aanzien van de samenleving". [4] Zoals in de rechtsleer wordt benadrukt, draagt deze verklaring bij tot „een totaalvisie op de wijze waarop het Executieverdrag moet worden uitgelegd en begrepen". [5]

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 Het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden is op 25 juni 1998 te Aarhus ondertekend en op 30 oktober 2001 in werking getreden. Alle lidstaten zijn partij bij dit verdrag. Het is namens de Europese Unie goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 betreffende het sluiten, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (PB 2005, L 124, blz. 1). Sindsdien is de Unie eveneens partij bij het verdrag.

3 Verklaring van de voormalige secretaris-generaal van de Verenigde Naties, Kofi Annan, tijdens de eerste vergadering van de partijen, Lucca, Italië, 21-23 oktober 2002 (hierna: „eerste vergadering van de partijen").

4 Verklaring van Lucca, goedgekeurd tijdens de eerste vergadering van de partijen, addendum, ECE/MP. PP/2/Add.1, 2 april 2004.

5 Barritt, E., *The Foundations of the Aarhus Convention*, Hart Publishing, 2020, Londen, blz. 12.

2. Met het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing vraagt de Curte de Apel Târgu-Mureș (rechter in tweede aanleg Apel Târgu-Mureș, Roemenië; hierna: „verwijzende rechter") zich af of een maatschap van advocaten die om toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden verzoekt, juridisch bekwaam en bevoegd is om de belangen van zijn leden en het algemeen belang te behartigen. Met de gestelde vragen wordt het Hof verzocht de procedureregels die de lidstaten aan de leden van het „publiek" kunnen opleggen om beroep in te stellen in het kader van het milieurecht van de Unie, opnieuw te onderzoeken in het licht van de verplichting van de lidstaten om een doeltreffende bescherming van het milieu te waarborgen.

I. Toepasselijke bepalingen

Het Verdrag van Aarhus

3. Artikel 2 van het Verdrag van Aarhus, met als opschrift „Begripsomschrijvingen", preciseert in punt 4 dat onder „publiek" wordt verstaan „een of meer natuurlijke of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen".

4. Artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, met als opschrift „Toegang tot de rechter", bepaalt in de leden 2, 3 en 4:

„2. Elke partij waarborgt, binnen het kader van haar nationale wetgeving, dat leden van het betrokken publiek

a) die een voldoende belang hebben, dan wel

b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een partij dit als voorwaarde stelt,

toegang hebben tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie en/of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan, om de materiële en formele rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen van artikel 6 en, wanneer het nationale recht hierin voorziet en onverminderd het navolgende lid 3, andere relevante bepalingen van dit verdrag.

Wat een voldoende belang en een inbreuk op een recht vormt, wordt vastgesteld in overeenstemming met de eisen van nationaal recht en strokend met het doel aan het betrokken publiek binnen het toepassingsgebied van dit verdrag ruim toegang tot de rechter te verschaffen. Hiertoe wordt het belang van elke niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de in artikel 2, lid 5, gestelde eisen voldoende geacht in de zin van het voorgaande onder a). Dergelijke organisaties worden tevens geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van het voorgaande onder b).

[…]

3. Aanvullend op en onverminderd de in de voorgaande leden 1 en 2, bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke

of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.

4. Aanvullend op en onverminderd het voorgaande lid 1, voorzien de in de voorgaande leden 1, 2 en 3, bedoelde procedures in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een dwangmiddel tot rechtsherstel en zijn zij billijk, snel en niet onevenredig kostbaar. […]"

Unierecht

5. Artikel 8 van richtlijn 1999/31/EG van de Raad [6], met als opschrift „Vergunningsvoorwaarden", bepaalt onder punt a), i):

„De lidstaten treffen maatregelen om ervoor te zorgen dat:

a) de bevoegde autoriteit geen stortplaatsvergunning verleent, tenzij te haren genoege is aangetoond dat:

   i) onverminderd artikel 3, leden [4 en 5], het stortplaatsproject voldoet aan alle desbetreffende eisen van deze richtlijn, met inbegrip van de bijlagen".

Roemeens recht

Wet nr. 51/1995 betreffende de organisatie en de uitoefening van het beroep van advocaat

6. Artikel 5, lid 5, van lege nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat (wet nr. 51/1995 betreffende de organisatie en de uitoefening van het beroep van advocaat; hierna: „wet nr. 51/1995") bepaalt:

„De maatschap bestaat uit twee of meer vaste advocaten. In de maatschap kunnen ook meewerkende advocaten of advocaten in loondienst hun beroep uitoefenen. […]"

Statuut van het beroep van advocaat

7. Artikel 196, lid 3, van de Statut profesiei de avocat din 3 decembrie 2011 (statuut van het beroep van advocaat van 3 december 2011; hierna: „statuut van het beroep van advocaat"), vastgesteld door de Uniune Națională a Barourilor din România (nationale unie van Roemeense orden van advocaten), bepaalt:

„3. In geval van geschillen die voortvloeien uit de uitoefening van de beroepsactiviteit, kan de maatschap als eiser of verweerder in rechte optreden, zelfs indien zij geen rechtspersoonlijkheid bezit."

[6] Richtlijn van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PB 1999, L 182, blz. 1).

Wet nr. 554/2004 inzake bestuursrechtelijke geschillen

8. Lege contenciosului administrativ nr. 554/2004 (wet nr. 554/2004 inzake bestuursrechtelijke geschillen; hierna: „wet inzake bestuursrechtelijke geschillen") bepaalt in artikel 1, leden 1 en 2:

„1. Eenieder die van mening is dat een overheidsdienst, door een administratieve handeling vast te stellen of door zijn verzoek niet binnen de wettelijk gestelde termijn te behandelen, een van zijn rechten of rechtmatige belangen heeft geschonden, kan de bevoegde bestuursrechter verzoeken om nietigverklaring van de handeling, erkenning van het aangevoerde recht of rechtmatig belang en vergoeding van de geleden schade. Het rechtmatige belang kan zowel particulier als algemeen zijn.

2. Een persoon wiens rechten of rechtmatige belangen zijn geschaad door een administratieve handeling met een individuele strekking die tot een andere persoon is gericht, kan zich wenden tot de bestuursrechter."

9. Artikel 2, lid 1, onder p), r) en s), van de wet inzake bestuursrechtelijke geschillen bepaalt:

„1. Voor de toepassing van deze wet worden de volgende termen en uitdrukkingen als volgt begrepen:

p) ‚rechtmatig particulier belang': de mogelijkheid om een bepaald gedrag te eisen met het oog op de verwezenlijking van een verwacht toekomstig en voorzienbaar subjectief recht;

r) ‚rechtmatig algemeen belang': belang met betrekking tot de rechtsorde en de constitutionele democratie, de waarborging van de fundamentele rechten, vrijheden en plichten van de burgers, de voorziening in de behoeften van de gemeenschap en de uitoefening van de bevoegdheden van de overheid;

s) ‚betrokken sociale organen': niet-gouvernementele structuren, vakbonden, verenigingen, stichtingen en dergelijke, die tot doel hebben de rechten van verschillende categorieën burgers of, in voorkomend geval, de goede werking van overheidsdiensten te beschermen."

10. Artikel 8, lid 1 bis, van de wet inzake bestuursrechtelijke geschillen bepaalt:

„Natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen slechts subsidiair een vordering tot bescherming van een rechtmatig algemeen belang instellen wanneer de aantasting van het rechtmatig algemeen belang logischerwijs voortvloeit uit een inbreuk op een subjectief recht of een rechtmatig particulier belang."

Noodverordening van de regering nr. 195/2005 inzake milieubescherming

11. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția Mediului (noodverordening nr. 195/2005 van de regering inzake milieubescherming; hierna: „OUG nr. 195/2005") bepaalt in artikel 5, onder d):

„De staat erkent het recht van eenieder op een ‚gezond en ecologisch evenwichtig milieu' en waarborgt daartoe:

(d) het recht om zich in milieuaangelegenheden rechtstreeks of via milieubeschermingsorganisaties te wenden tot de administratieve en/of gerechtelijke instanties, naargelang van het geval, ongeacht of er schade is opgetreden of niet."

12. Artikel 20 van OUG nr. 195/2005 bepaalt in de leden 5 en 6:

„5. De toegang van het publiek tot de rechter is onderworpen aan de geldende regelgeving.

6. Niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming, hebben het recht om in milieuzaken in rechte op te treden en zijn bevoegd om op te treden in geschillen betreffende milieubescherming."

II. Hoofdgeding en prejudiciële vragen

13. Verzoekster is een maatschap van advocaten. Zij heeft bij de Tribunal Cluj (rechter in eerste aanleg Cluj, Roemenië) beroep ingesteld tegen de verwerende plaatselijke autoriteiten, waarbij zij heeft verzocht om, ten eerste, nietigverklaring van de administratieve besluiten tot goedkeuring van het bestemmingsplan en van de bouwvergunning voor de stortplaats te Pojorâta (hierna: „stortplaats") (hierna: „bestreden bestuurshandelingen") en, ten tweede, de ontmanteling van die stortplaats.

14. Verzoekster beschikte naar eigen zeggen over procesbevoegdheid op grond van de belangen van de drie advocaten waaruit deze maatschap bestaat. Dit belang bestond er in wezen in dat de stortplaats naar verluidt een „grote impact" had op haar leden omdat zij gevoelens van verbijstering opriep. Verzoekster heeft ook verklaard op te komen voor het algemeen belang van de regio Bukovina en haar bevolking. Zij heeft aangegeven dat haar leden de juridische middelen waarover zij dankzij hun beroep beschikken, gebruikten om het milieu en de menselijke gezondheid te verdedigen. Ten gronde heeft verzoekster verschillende argumenten aangevoerd met betrekking tot de onrechtmatigheid van de bestreden administratieve handelingen.

15. Verweerders hebben daartegen ingebracht dat verzoekster niet bekwaam was om in rechte op te treden en evenmin procesbevoegdheid had. Ten gronde hebben zij aangevoerd dat de aanleg van de stortplaats voldoet aan alle technische vereisten van richtlijn 1999/31.

16. Bij vonnis van 7 februari 2019 heeft de Tribunal Cluj geoordeeld dat de maatschap van advocaten naar nationaal recht handelingsbekwaam is en dus bekwaam is om in rechte op te treden. Bijgevolg heeft deze rechterlijke instantie de exceptie verworpen dat de maatschap niet bekwaam was om in rechte op te treden. De Tribunal Cluj heeft daarentegen wel de exceptie aanvaard dat de maatschap geen procesbevoegdheid en evenmin een juridisch belang had. Het heeft meer in het bijzonder geoordeeld dat een verzoeker zich volgens artikel 8, lid 1 bis, van de

wet inzake bestuursrechtelijke geschillen slechts subsidiair op het openbaar belang kan beroepen wanneer de schending van het openbaar belang voortvloeit uit de schending van een recht of een rechtmatig particulier belang. Het heeft geoordeeld dat in het kader van OUG nr. 195/2005, dat de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden regelt, een onderscheid moet worden gemaakt tussen milieu-ngo's en alle andere personen. Anders dan milieu-ngo's, die procesbevoegdheid hebben op milieugebied, moeten alle andere personen, zoals verzoekster in het hoofdgeding, immers voldoen aan de algemene regels inzake procesbevoegdheid, die afhangt van het bewijs dat een recht of een rechtmatig belang is geschonden. Aangezien verzoekster een „objectief" geschil voor de rechter heeft gebracht, waarbij zij beoogt het algemeen belang te beschermen, zonder schending van een rechtmatig recht of een rechtmatig particulier belang aan te voeren, heeft de Tribunal Cluj geoordeeld dat verzoekster geen procesbevoegdheid heeft.

17. Verzoekster en de Consiliu Județean Suceava (districtsraad van Suceava, Roemenië) hebben tegen het vonnis van de Tribunal Cluj beroep ingesteld bij de Curte de Apel Cluj (rechter in tweede aanleg Cluj, Roemenië). Deze rechterlijke instantie heeft bij beslissing nr. 1195 van 26 september 2019 het incidentele hoger beroep van de Consiliu Județean Suceava verworpen en het door verzoekster ingestelde hoger beroep toegewezen, het bestreden vonnis vernietigd en de zaak terugverwezen naar de Tribunal Cluj.

18. In de loop van de procedure in hoger beroep heeft de Consiliu Județean Suceava bij de Înalta Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië) een verzoek ingediend om de zaak naar een andere rechterlijke instantie te verwijzen. Die aanvraag is goedgekeurd. De zaak is vervolgens terugverwezen naar de verwijzende rechter, de Curte de Apel Târgu Mureș. Het arrest van de Curte de Apel Cluj is van rechtswege vernietigd wegens toewijzing van het verzoek tot overdracht.

19. De verwijzende rechter merkt op dat de algemene regel betreffende de procesbevoegdheid in een administratieve procedure is gebaseerd op een „subjectief geschil", namelijk een geschil waarbij de rechten of belangen van een particulier worden ingeroepen. Hij zet uiteen dat de persoon wiens rechten of rechtmatige belangen zijn geschonden, zich moet beroepen op een eigen belang dat de wetgever als een „rechtmatig particulier belang" kwalificeert. Slechts subsidiair, na een rechtmatig particulier belang te hebben aangevoerd, kan een natuurlijke persoon of rechtspersoon of een belanghebbende organisatie een „objectief geschil" voor de rechter brengen door een vordering in te stellen ter bescherming van een rechtmatig algemeen belang.

20. In het bijzonder op het gebied van milieubescherming merkt de verwijzende rechter op dat OUG nr. 195/2005 de mogelijkheid van een objectief geschil erkent. De groep personen die zich primair en rechtstreeks op een rechtmatig openbaar belang kunnen beroepen, is echter beperkt tot milieu-ngo's. Alle andere leden van het publiek moeten voldoen aan de algemene regels betreffende administratieve procedures om toegang tot de rechter te krijgen.

21. In het hoofdgeding is verzoekster een maatschap van advocaten die volgens de wet bevoegd is om in rechte op te treden in geschillen die voortvloeien uit de uitoefening van haar beroepsactiviteit.

22. De verwijzende rechter wijst erop dat verzoekster het beroep in eigen naam heeft ingesteld om de belangen van de drie advocaten waaruit zij bestaat te verdedigen. In dit verband zet de verwijzende rechter uiteen dat zijn eerste vraag twee aspecten omvat. Ten eerste wil hij vernemen of verzoekster kan worden aangemerkt als „publiek" in de zin van artikel 2, punt 4, en

artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus. Ten tweede wil hij vernemen of verzoekster zich kan beroepen op de rechten en belangen van de natuurlijke personen waaruit zij bestaat, dit met hetzelfde oogmerk als deze personen nastreven.

23. Voor het geval dat het Hof een of beide aspecten van de eerste vraag bevestigend beantwoordt, wenst de verwijzende rechter met de tweede vraag te vernemen of artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in het licht van het in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") neergelegde recht op effectieve rechterlijke bescherming, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een bepaling van nationaal recht die de toegang tot de rechter van een maatschap van advocaten afhankelijk stelt van het bewijs van een eigen belang dan wel van de voorwaarde dat deze maatschap door het instellen van het beroep een rechtssituatie beoogt te beschermen die rechtstreeks verband houdt met het specifieke voorwerp waarvoor zij is opgericht.

24. De derde prejudiciële vraag betreft de regel dat de kosten van een gerechtelijke procedure overeenkomstig artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus niet onevenredig kostbaar mogen zijn. In dit verband merkt de verwijzende rechter op dat de artikelen 451 tot en met 453 van de Cod de procudură civilă (hierna: „wetboek van burgerlijke rechtsvordering") een gedetailleerde uitsplitsing bevatten van de proceskosten (te weten de aan de staat verschuldigde gerechtskosten, advocatenhonoraria, honoraria van adviseurs, aan getuigen verschuldigde bedragen, enzovoort), bepalen welke partij in de kosten kan worden verwezen (namelijk de in het ongelijk gestelde partij, op verzoek van de in het gelijk gestelde partij), en de verschillende criteria vastlegt op basis waarvan de rechter de advocatenhonoraria op gemotiveerde wijze kan verminderen. De honoraria kunnen met name worden verlaagd wanneer zij kennelijk onevenredig zijn aan de waarde of de complexiteit van de zaak of aan het werk dat de advocaat heeft verricht, rekening houdend met de omstandigheden van de zaak.

25. De verwijzende rechter vraagt zich evenwel af of bovengenoemde algemene bepalingen van nationaal recht voldoende criteria bevatten aan de hand waarvan een privaatrechtelijke persoon de aanzienlijke kosten van geschillen die voortvloeien uit de niet-naleving van de milieuwetgeving kan beoordelen en voorzien. Hij benadrukt dat dergelijke kosten een persoon ervan kunnen weerhouden om actie te ondernemen in een zaak.

26. In deze feitelijke en juridische context heeft de Curte de Apel Târgu Mureș de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moeten artikel 47, [eerste alinea, van het Handvest], gelezen in samenhang met artikel 19, lid 1, [tweede alinea, VEU], en artikel 2, punt 4, van het [Verdrag van Aarhus], gelezen in samenhang met artikel 9, lid 3, daarvan, aldus worden uitgelegd dat onder het begrip , publiek' een juridische entiteit zoals een maatschap van advocaten valt die zich niet beroept op schending van een recht of een eigen belang van die entiteit, maar op schending van de rechten en belangen van natuurlijke personen, te weten de advocaten waaruit die maatschap bestaat, [en] kan een dergelijke entiteit voor de toepassing van artikel 2, punt 4, van het verdrag worden gelijkgesteld met een groep natuurlijke personen die via een vereniging of organisatie optreden?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, moeten artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus en artikel 47, [eerste en tweede alinea, van het Handvest], gelezen in samenhang met artikel 19, lid 1, [tweede alinea, VEU], gelet op zowel de doelstellingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus als de doelstelling van effectieve rechterlijke bescherming van de

door het Unierecht verleende rechten, dan aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een bepaling van nationaal recht die de toegang tot de rechter van een dergelijke maatschap van advocaten afhankelijk stelt van het bewijs van een eigen belang of van de voorwaarde dat met de instelling van het beroep wordt beoogd een rechtssituatie te beschermen die rechtstreeks verband houdt met het specifieke voorwerp waarvoor dit soort organisatie, in casu een maatschap van advocaten, is opgericht?

3) Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord, of ongeacht de antwoorden op deze twee vragen: moeten artikel 9, leden 3, 4 [en] 5, van het Verdrag van Aarhus en artikel 47, [eerste en tweede alinea, van het Handvest], gelezen in samenhang met artikel 19 [lid 1, tweede alinea, VEU], aldus worden uitgelegd dat het vereiste dat de passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van een dwangmiddel tot rechtsherstel, ‚niet onevenredig kostbaar' is, impliceert dat er regels en/of criteria zijn vastgelegd ter beperking van de kosten die kunnen worden opgelegd aan de in het ongelijk gestelde partij, in die zin dat de nationale rechter moet toezien op de naleving van het vereiste dat de kosten niet onevenredig hoog zijn, rekening houdend met [zowel] het belang van de persoon die zijn rechten tracht te beschermen [als] het algemene belang dat verband houdt met de bescherming van het milieu?"

27. De Consiliu Județean Suceava, Ierland, de Poolse regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Verzoekster in het hoofdgeding, de Consiliu Județean Suceava, Ierland, en de Commissie hebben mondelinge opmerkingen gemaakt ter terechtzitting van 4 mei 2023.

III. Beoordeling

Voorafgaande opmerkingen

De rechten die verzoekster aan het Unierecht ontleent

28. In haar schriftelijke opmerkingen heeft de Commissie benadrukt dat het hoofdgeding binnen de werkingssfeer van het milieurecht van de Europese Unie valt. In dit verband merkt zij op dat het verzoek om een prejudiciële beslissing zowel richtlijn 1999/31 als richtlijn 2011/92/EU[7] vermeldt en dat de bestreden administratieve handelingen binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen.

29. De Commissie heeft echter twijfels geuit over de duidelijkheid van het prejudiciële verzoek. Zij voert meer bepaald aan dat de verwijzende rechter niet heeft uitgelegd welke rechten verzoekster aan het Unierecht ontleent en evenmin hoe de „grote impact" die de stortplaats op haar leden heeft gehad, relevant kan zijn vanuit het oogpunt van het Unierecht.[8] De Commissie baseert zich evenwel op vaste rechtspraak volgens welke vragen betreffende het Unierecht worden vermoed relevant te zijn[9] en komt op basis hiervan tot de conclusie dat het prejudiciële verzoek ontvankelijk is.

[7] Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 2012, L 26, blz. 1).

[8] De Commissie citeert in dat verband het arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 47).

[9] De Commissie citeert het arrest van 7 juli 2022, Coca-Cola European Partners Deutschland (C-257/21 en C-258/21, EU:C:2022:529, punt 35).

30. Ik deel de mening van de Commissie dat het hoofdgeding binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt. Vooraf zij eraan herinnerd dat het Hof bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitlegging van het Verdrag van Aarhus, dat is ondertekend door de Gemeenschap en vervolgens bij besluit 2005/370 is goedgekeurd, en waarvan de bepalingen derhalve een bestanddeel van de rechtsorde van de Unie vormen [10]. Voorts blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de betrokken stortplaats is gebouwd in overeenstemming met de vereisten van richtlijn 1999/31 en dat daarvoor overeenkomstig richtlijn 2011/92 een milieueffectbeoordeling is uitgevoerd.

31. De verwijzende rechter heeft inderdaad niet uitgelegd welke rechten verzoekers aan het Unierecht ontlenen. Toen verzoekster hierover ter terechtzitting werd ondervraagd, stelde zij dat zij procedurele rechten aan het Unierecht ontleent die voortvloeien uit richtlijn 1999/31, richtlijn 2001/42/EG [11] en richtlijn 2011/92. Wat richtlijn 2001/42 betreft, heeft verzoekster erop gewezen dat de vaststelling van het bestemmingsplan met betrekking tot de stortplaats niet was voorafgegaan door een milieueffectbeoordeling en dat het recht van het publiek op informatie was geschonden. Wat richtlijn 2011/92 betreft, heeft verzoekster erop gewezen dat een milieueffectbeoordeling was uitgevoerd, maar dat de gevolgde procedure gebrekkig was en dat het recht van het publiek om overeenkomstig artikel 11 van richtlijn 2011/92 te worden geïnformeerd was geschonden. Verzoekster is niet dieper ingegaan op richtlijn 1999/31.

32. In dit verband moet worden opgemerkt dat de prejudiciële vragen enkel betrekking hebben op artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus. Voorts blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat verzoekster ten gronde verschillende argumenten heeft aangevoerd met betrekking tot de onrechtmatigheid van de bestreden administratieve handelingen, terwijl verweersters hebben aangevoerd dat de stortplaats voldeed aan alle technische vereisten van richtlijn 1999/31.

33. In dit verband zij eraan herinnerd dat de bevoegde autoriteiten overeenkomstig artikel 8 van richtlijn 1999/31 slechts een vergunning voor de stortplaats verlenen indien zij zich ervan hebben vergewist dat aan alle noodzakelijke vereisten is voldaan. Aangezien het beroep betrekking heeft op eventuele schendingen van de door deze richtlijn opgelegde verplichtingen [12], ben ik het eens met de Poolse regering dat bij de beantwoording van het verzoek om een prejudiciële beslissing kan worden uitgegaan van de veronderstelling dat rekwirante zich met name wil beroepen op niet-nakoming van de uit richtlijn 1999/31 voortvloeiende verplichtingen. Dit zou voor het Hof voldoende moeten zijn om de gestelde vragen te beantwoorden zonder nader onderzoek te hoeven doen naar de relevantie van andere Unierechtelijke milieurichtlijnen.

34. Bijgevolg zijn de prejudiciële vragen relevant vanuit het oogpunt van het Unierecht, aangezien de rechterlijke toetsing van de bestreden bestuurshandelingen betrekking heeft op eventuele schendingen van de door richtlijn 1999/31 opgelegde verplichtingen. Deze vragen worden dienovereenkomstig geherformuleerd. [13]

[10] Zie in die zin arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen) (C-873/19, EU:C:2022:857, punt 48).

[11] Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB 2001, L 197, blz. 30).

[12] Zie in die zin arrest van 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punt 34).

[13] In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, de taak is van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof de voorgelegde vragen indien nodig te herformuleren (arrest van 17 november 2022, Porr Bau, C-238/21, EU:C:2022:885, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest

35. Met zijn prejudiciële vragen verzoekt de verwijzende rechter om uitlegging van artikel 2, punt 4, en artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus in het licht van artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest. Zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft benadrukt, vloeit de in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU neergelegde verplichting voor de lidstaten om te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren, echter ook voort uit artikel 47 van het Handvest. In die omstandigheden zal ik mijn analyse van de tweede en de derde prejudiciële vraag uitsluitend baseren op artikel 47 van het Handvest, aangezien artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU niet afzonderlijk hoeft te worden onderzocht om de vragen van de verwijzende rechter te beantwoorden en de bij hem aanhangige zaken te beslechten.[14] Wat de eerste prejudiciële vraag betreft, is het om de redenen die ik in het kader van mijn analyse van die vraag zal uiteenzetten, niet nodig om een analyse te verrichten in het licht van deze twee bepalingen.

Eerste vraag

36. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een maatschap van advocaten in het kader van een geschil over een schending van het milieurecht van de Unie kan worden beschouwd als een lid van het „publiek" in de zin van artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met artikel 9, lid 3, van dat verdrag en in het licht van artikel 47 van het Handvest, in omstandigheden waarin deze maatschap geen schending van een recht of een eigen belang van die entiteit aanvoert, maar schending van de rechten en belangen van de leden waaruit zij bestaat. Hij vraagt ook of de natuurlijke personen die deel uitmaken van deze maatschap van advocaten, namelijk de advocaten, kunnen worden beschouwd als een „groep" van natuurlijke personen die via een vereniging of organisatie optreden in de zin van artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus.

Voorafgaande overwegingen over de vraag wie een lid van het „publiek" kan zijn

37. In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat het begrip „publiek" in artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus wordt gedefinieerd als „een of meer natuurlijke of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen". De definitie van dat begrip is zo ruim geformuleerd dat, zoals de Commissie en Ierland hebben opgemerkt, in wezen *iedereen* eronder valt, mits aan de wettelijke voorwaarden is voldaan. Deze uitlegging vindt steun in de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus, volgens welke de definitie van het „publiek" aldus moet worden uitgelegd dat zij berust op het beginsel dat deze term „*eenieder*" omvat.[15]

38. Wat meer in het bijzonder de vraag betreft welke „verenigingen, organisaties of groepen" van natuurlijke of rechtspersonen deel uitmaken van het „publiek" in de zin van artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus, moet worden opgemerkt dat wanneer deze „verenigingen, organisaties of

[14] Zie in die zin arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy) (C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 169).

[15] United Nations Economic Commission for Europe, „The Aarhus Convention: An Implementation Guide" (2e ed., 2014; hierna: „leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus"), blz. 55. Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan deze gids worden beschouwd als een schriftelijke toelichting die in voorkomend geval in aanmerking kan worden genomen als een van de elementen die relevant zijn voor de uitlegging van dat verdrag, ofschoon de daarin opgenomen analyses niet bindend zijn en niet de normatieve werking van de bepalingen van het verdrag hebben [arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen), C-873/19, EU:C:2022:857, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

groepen" rechtspersoonlijkheid hebben, zij hoe dan ook onder het begrip rechtspersoon vallen. In de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus staat dat „[d]e bewoordingen van het verdrag […] dus alleen in die zin [kunnen] worden uitgelegd dat ook verenigingen, organisaties of groepen *zonder rechtspersoonlijkheid* kunnen worden beschouwd als leden van het publiek in de zin van het verdrag".[16] Dat „verenigingen, organisaties of groeperingen" zonder rechtspersoonlijkheid onder de definitie van „publiek" kunnen vallen wordt echter genuanceerd door de verwijzing naar de *nationale wetgeving of praktijk*. Zo kunnen, zoals in de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus wordt gesteld, „ad-hocgroeperingen alleen als leden van het publiek worden beschouwd indien aan de eventuele vereisten van de nationale wetgeving of praktijk is voldaan", maar „deze eventuele vereisten moeten in overeenstemming zijn met de doelstelling van het verdrag om een ruime toegang tot de hierin vervatte rechten te waarborgen".[17] Bovendien moet bij de toepassing van die eisen rekening worden gehouden met artikel 3, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, volgens hetwelk elke partij moet „[voorzien] in passende erkenning van en steun aan verenigingen, organisaties of groepen die milieubescherming bevorderen en [moet waarborgen] dat haar nationale rechtsstelsel strookt met deze verplichting".

39. Hieruit volgt dat een „vereniging, organisatie of groep" die voldoet aan de voorwaarden van het nationale recht, lid is van het publiek en bekwaam is om de rechten uit te oefenen die het verdrag aan het publiek toekent.

40. In de tweede plaats zij eraan herinnerd dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus de leden van het publiek het recht verleent om, wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria, elk handelen of nalaten aan te vechten dat strijdig is met bepalingen van nationaal milieurecht. Artikel 9, lid 3, kent dit recht toe aan de leden van het publiek „zonder uitdrukkelijk nadere vereisten te stellen ten aanzien van de vraag wie van het publiek"[18] dit recht kan genieten. De personele werkingssfeer van deze bepaling omvat dus *alle* „leden van het publiek" die voldoen aan „de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria".

41. Een vereniging, organisatie of groepering die voldoet aan de in het nationale recht gestelde voorwaarden, is derhalve juridisch bekwaam om in het kader van artikel 9, lid 3, in rechte op te treden om het in die bepaling bedoelde handelen of nalaten te betwisten. De vraag of een dergelijk lid van het publiek voldoet aan de nationaalrechtelijke criteria om het recht op toegang tot de rechter te mogen oefenen, betreft de procesbevoegdheid en zal in het kader van de tweede vraag worden onderzocht.

42. Zoals de Commissie en de Poolse regering terecht hebben aangevoerd, is de vorm of het doel van de „vereniging, organisatie of groep" dus niet relevant voor de bepaling van haar procesbevoegdheid als lid van het publiek, zolang zij maar voldoet aan de vereisten van het nationale recht. Zoals de Commissie heeft betoogd, is het voor de beantwoording van de betreffende vraag ook irrelevant of het betrokken lid zijn eigen belangen, de belangen van zijn leden of die van het publiek behartigt.

[16] Leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus, blz. 55 (cursivering van mij). Zie Jendroska,, J., „Access to Justice in the Aarhus Convention – Genesis, Legislative History and Overview of the Main Interpretation Dilemmas", 2020 (17) *Journal for European Environmental & Planning Law*, blz. 372-408, op blz. 386, die opmerkt dat de „compromistaal" van artikel 2, lid 4, bedoeld was om „elke vorm te bestrijken waarin natuurlijke personen of rechtspersonen zich in een bepaald rechtskader wettig kunnen verenigen, zodat ngo's niet noodzakelijkerwijs rechtspersoonlijkheid hoeven te hebben".

[17] Leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus, blz. 55.

[18] Leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus, blz. 55.

Een maatschap van advocaten zonder rechtspersoonlijkheid als lid van het „publiek”

43. AB&CD, die in het hoofdgeding optreedt, is een maatschap van advocaten zonder rechtspersoonlijkheid. Ondanks het ontbreken van rechtspersoonlijkheid blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat een maatschap van advocaten overeenkomstig artikel 196, lid 3, van het statuut van de advocatuur bevoegd is om in rechte op te treden in geschillen die voortvloeien uit de uitoefening van het beroep van advocaat.

44. Gelet op de ruime draagwijdte van het begrip „publiek”, zoals hierboven uiteengezet, kan het feit dat de juridische bekwaamheid van een maatschap van advocaten beperkt wordt tot aangelegenheden die verband houden met de uitoefening van haar beroepsactiviteit, niet haar bekwaamheid als „lid van het publiek” in de zin van artikel 2, punt 4, uitsluiten. Deze beperking behoort echter tot de criteria die in het nationale recht zijn vastgesteld met betrekking tot het *recht* van een dergelijke maatschap om op te treden krachtens artikel 9, lid 3. Voorts kan het feit dat deze maatschap zich niet beroept op schending van enig recht of eigen belang van die entiteit, maar op schending van de rechten en belangen van haar leden, evenmin haar bekwaamheid als „lid van het publiek” uitsluiten.

De leden van een maatschap van advocaten als „groep” van natuurlijke personen

45. Wat het tweede aspect van de eerste prejudiciële vraag betreft, meen ik te begrijpen dat de verwijzende rechter in wezen wenst te vernemen of natuurlijke personen die een maatschap van advocaten vormen, *ongeacht de gebruikte vorm*, kunnen worden beschouwd als een „groep” van natuurlijke personen die optreden via een vereniging of organisatie in de zin van artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus. In het licht van de voorgaande inleidende overwegingen zouden deze personen kunnen worden beschouwd als een „groep” van natuurlijke personen die optreden via een vereniging of organisatie, voor zover aan de vereisten van het nationale recht is voldaan. Dit betekent dat het aan de verwijzende rechter staat om na te gaan of een dergelijke groep voldoet aan de eventuele vereisten van het nationale recht om als een lid van het „publiek” te kunnen worden beschouwd, indien deze personen optreden als een *ad-hocgroepering of -groep* ter bescherming van het milieu.

Uitlegging in het licht van de doelstelling om een ruime toegang tot de rechter te waarborgen

46. De verwijzende rechter heeft verzocht om uitlegging van artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus in het licht van artikel 47 van het Handvest. Deze laatste bepaling is echter niet relevant voor de bepaling van het publiek als zodanig, maar voor de beoordeling van de criteria die in het nationale recht zijn vastgesteld voor het instellen van een beroep op grond van artikel 9, lid 3, waarop de tweede vraag betrekking heeft. Dat gezegd zijnde, de in de nationale wetgeving of praktijk geformuleerde vereisten met betrekking tot „verenigingen, organisaties of groepen” die als leden van het „publiek” kunnen worden aangemerkt, moeten beantwoorden aan de algemene doelstelling van het Verdrag van Aarhus om een *ruime toegang tot de rechter* te waarborgen. Hoewel de doelstelling van een „ruime toegang tot de rechter” in artikel 9, lid 2, en de overeenkomstige bepalingen van de richtlijnen slechts uitdrukkelijk wordt genoemd voor zover het gaat om de vaststelling van een „voldoende belang en een inbreuk op een recht” als voorwaarde om een vordering te kunnen instellen, wordt algemeen aanvaard dat deze overweging een „algemene doelstelling” van het Verdrag van Aarhus vormt en niet beperkt is tot

artikel 9, lid 2, daarvan.[19]

47. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat een maatschap van advocaten in het kader van een geding inzake schending van het milieurecht van de Unie kan worden beschouwd als een lid van het „publiek" in de zin van artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met artikel 9, lid 3, van dat verdrag, in omstandigheden waarin deze maatschap geen schending van een recht of een eigen belang van die entiteit aanvoert, maar een schending van de rechten en belangen van natuurlijke personen, te weten de advocaten waaruit zij bestaat. De natuurlijke personen waaruit deze maatschap van advocaten bestaat, kunnen worden beschouwd als een „groep" van natuurlijke personen die optreden via een vereniging of organisatie in de zin van die bepalingen, mits aan de in de nationale wetgeving of praktijk gestelde voorwaarden is voldaan. Deze vereisten moeten een ruime toegang tot de rechter waarborgen.

Tweede vraag

48. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest, in het kader van een geding inzake schending van het milieurecht van de Unie aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een bepaling van nationaal recht die de procesbevoegdheid van een maatschap van advocaten afhankelijk stelt van het bewijs van een eigen belang of van het feit dat het beroep ertoe strekt een rechtssituatie te beschermen die rechtstreeks verband houdt met het specifieke voorwerp waarvoor dit soort organisatie is opgericht.

49. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat deze vraag wordt gerechtvaardigd door het feit dat de toepasselijke nationale regeling de ontvankelijkheid van een beroep tegen een bestuurshandeling afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de verzoeker aantoont dat de bestreden handeling inbreuk maakt op een door de wetgever als „rechtmatig particulier belang" aangemerkt recht of rechtmatig belang van die verzoeker. Volgens deze regeling kan een natuurlijke persoon of rechtspersoon of een belanghebbende organisatie slechts subsidiair, na een rechtmatig particulier belang te hebben aangevoerd, een „objectief geschil" voor de rechter brengen door een vordering tot bescherming van een rechtmatig algemeen belang in te stellen. Op het gebied van milieuprocedures erkent OUG nr. 195/2005 de mogelijkheid om een dergelijk objectief geschil voor de rechter te brengen. De groep personen die zich primair en rechtstreeks op een rechtmatig openbaar belang kunnen beroepen, is echter beperkt tot milieu-ngo's. Andere personen, waaronder verzoekster in het hoofdgeding, moeten de algemene regels inzake procesbevoegdheid naleven. Meer in het bijzonder kan verzoekster als maatschap van advocaten in rechte optreden ter verdediging van een rechtssituatie die verband houdt met het specifieke doel van haar oprichting. De verwijzende rechter wenst te vernemen of artikel 9, lid 3, zich verzet tegen dergelijke in het nationale recht gestelde voorwaarden voor de vaststelling van procesbevoegdheid.

[19] Conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2012:645, punt 48). Zie ook Sikora, A., *Constitutionalisation of Environmental Protection in EU law*, EU Law Publishing, Zutphen, 2020, blz. 281.

Vereisten inzake procesbevoegdheid en doeltreffende bescherming van het milieu uit hoofde van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus

50. In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 9, lid 3, de leden van het publiek het recht toekent om het handelen en nalaten van particulieren en overheidsinstanties te betwisten dat strijdig is met bepalingen van nationaal milieurecht. Uit deze bepaling volgt dat een verzoeker, om aanspraak te kunnen maken op de daarin neergelegde rechten, onder meer een „lid van het publiek" moet zijn en moet voldoen aan „de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria". [20]

51. Met betrekking tot de „criteria" waaraan de beroepsprocedures kunnen worden onderworpen, heeft het Hof geoordeeld dat de lidstaten in het kader van de beoordelingsmarge waarover zij dienaangaande beschikken, procedureregels kunnen vaststellen die voorwaarden bevatten waaraan de leden van het publiek moeten voldoen om dergelijke beroepen te kunnen instellen. [21]

52. Het Hof heeft echter ook geoordeeld dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus weliswaar op zich geen rechtstreekse werking in het Unierecht heeft, maar dat dit niet wegneemt dat deze bepaling, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, de lidstaten verplicht een *effectieve rechterlijke bescherming* te verzekeren van de rechten die door het Unierecht, met name de milieurechtelijke bepalingen ervan, zijn verleend. [22]

53. Het in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus neergelegde recht van beroep, dat een doeltreffende bescherming van het milieu beoogt te waarborgen, zou immers elk nuttig effect verliezen of zelfs volledig worden uitgehold indien zou worden aanvaard dat bepaalde categorieën „leden van het publiek" – a fortiori het „betrokken publiek", zoals milieuverenigingen die voldoen aan de vereisten van artikel 2, lid 5, van het Verdrag van Aarhus – door het opleggen van nationaalrechtelijke criteria *elk recht* van beroep zou worden ontnomen tegen het handelen of nalaten van particulieren of overheidsinstanties dat strijdig is met bepaalde categorieën bepalingen van het milieurecht van de Unie. [23]

54. De discretionaire bevoegdheid bij de tenuitvoerlegging van artikel 9, lid 3, staat de lidstaten niet toe criteria op te leggen die zo strikt zijn, ook op het gebied van de procesbevoegdheid, dat het voor milieuverenigingen daadwerkelijk onmogelijk zou zijn om te controleren of de regels van de EU-milieuwetgeving worden nageleefd. [24] In dit verband moet rekening worden gehouden met het feit dat dergelijke regels gewoonlijk het algemeen belang dienen en niet louter de belangen van bepaalde natuurlijke personen, en dat deze organisaties tot doel hebben het algemeen belang te behartigen. [25]

[20] Arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen) (C-873/19, EU:C:2022:857, punt 59).

[21] Zie in die zin arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen) (C-873/19, EU:C:2022:857, punt 63).

[22] Zie in die zin arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen) (C-873/19, EU:C:2022:857, punt 66).

[23] Zie in die zin arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen) (C-873/19, EU:C:2022:857, punt 67).

[24] Zie in die zin arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen) (C-873/19, EU:C:2022:857, punt 69).

[25] Zie in die zin arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen) (C-873/19, EU:C:2022:857, punt 68).

55. De rechtspraak van het Hof spitst zich toe op de vereisten inzake de procesbevoegdheid van milieuorganisaties die aan de vereisten van artikel 2, lid 5, voldoen. Artikel 9, lid 3, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest, heeft echter tot doel een *doeltreffende rechterlijke bescherming* van alle leden van het publiek in milieuzaken te waarborgen. Dit algemene beginsel is ook van toepassing zijn op andere categorieën leden van het publiek, met name verenigingen of groeperingen die zich daadwerkelijk inzetten voor milieubescherming, ook al kunnen zij formeel (nog) niet worden beschouwd als milieuorganisaties in de zin van artikel 2, lid 5.

56. In dit verband wil ik er in de eerste plaats op wijzen dat artikel 9, lid 3, zoals in de rechtsleer terecht is opgemerkt, „niet bepaalt dat ngo's voorrang moeten krijgen boven particulieren". [26] In de achttiende overweging van het Verdrag wordt benadrukt dat „het publiek, met inbegrip van organisaties, toegang [moet hebben] tot doeltreffende mechanismen van rechtspraak, opdat zijn rechtmatige belangen worden beschermd en het recht wordt toegepast". Voorts bepaalt artikel 3, lid 4, dat de partijen moeten voorzien in „passende erkenning en steun aan verenigingen, organisaties of groepen die milieubescherming bevorderen".

57. In de tweede plaats maakt artikel 9, lid 3, gelezen in het licht van de achttiende overweging, weliswaar geen onderscheid tussen de vereisten inzake procesbevoegdheid naargelang van de categorie leden van het publiek, maar dit neemt niet weg dat deze bepaling de lidstaten toestaat criteria in te voeren. Zoals reeds is benadrukt, moeten deze criteria echter het recht op effectieve rechterlijke bescherming eerbiedigen overeenkomstig artikel 47 van het Handvest. Bovendien mogen de lidstaten bij de vaststelling van deze criteria geen afbreuk doen aan de doelstelling om een ruime toegang tot de rechter te waarborgen.

58. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat de doelstelling van een ruime toegang tot de rechter „meer in het algemeen [voortkomt] uit de wil van de Uniewetgever om de kwaliteit van het milieu in stand te houden, te beschermen en te verbeteren en het publiek daartoe een actieve rol te laten spelen". [27] Hiermee erkent het Hof het „intrinsieke verband" [28] in het milieurecht tussen het hoge niveau van milieubescherming dat voortvloeit uit zowel artikel 191, lid 2, VWEU als artikel 37 van het Handvest, enerzijds, en de toegang van het publiek tot de rechter, anderzijds. [29]

59. In haar conclusie in de zaak Edwards en Pallikaropoulos [30] heeft advocaat-generaal Kokott gesuggereerd dat de rechtsbescherming uit hoofde van het Verdrag van Aarhus verder gaat dan een effectieve rechterlijke bescherming op grond van artikel 47 van het Handvest. Laatstgenoemde bepaling heeft immers uitdrukkelijk betrekking op de bescherming van *individuele* rechten, maar de rechtsbescherming op milieugebied „dient in het algemeen […] niet alleen de individuele belangen van de verzoekers, maar ook – of zelfs uitsluitend – het belang van de samenleving in haar geheel". [31] Zij heeft eveneens terecht benadrukt dat „de erkenning van het algemeen belang bij milieubescherming […] met name van betekenis [is] omdat er tal van situaties kunnen zijn waarin de wettelijk beschermde belangen van bepaalde individuen niet of slechts

[26] Sobotta, C., „New Cases on artikel 9 of the Aarhus Convention", *Journal for European Environmental Planning Law*, 2018, blz. 241-258, blz. 244. Artikel 9, lid 2, dat de toegang van het „betrokken publiek" tot de rechter regelt, maakt daarentegen een onderscheid tussen milieuorganisaties en alle andere leden van het „betrokken publiek".

[27] Arrest van 11 april 2013, Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punt 32).

[28] Sikora, A., reeds aangehaald in voetnoot 19, blz. 280.

[29] Voortbordurend op deze gedachte is in de rechtsleer gesuggereerd dat een ruime toegang tot de rechter kan worden beschouwd als de „procedurele dimensie" van een hoge mate van milieubescherming en kan worden verheven tot een „overkoepelend beginsel" in milieugeschillen. Sikora, A., op. cit., blz. 282.

[30] Conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2012:645).

[31] Conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2012:645, punten 39 en 40).

zijdelings worden geraakt”.[32] Het milieu kan zich in dat soort gevallen niet zelf „voor de rechter verdedigen, maar is aangewezen op pleitbezorgers, bijvoorbeeld geëngageerde burgers of niet-gouvernementele organisaties”.[33]

60. Gelet op de doelstelling om een ruime toegang tot de rechter te waarborgen, blijft de rechtspraak van het Hof flexibel om te kunnen reageren op de *veranderende dynamiek* van milieugeschillen. Het Hof erkent de rol die geëngageerde burgers kunnen spelen bij de bescherming van het milieu, aangezien het heeft geoordeeld dat „particulieren en verenigingen van nature een actieve rol moeten spelen bij de bescherming van het milieu”.[34]

61. Dit betekent echter niet dat iedereen een onvoorwaardelijke procesbevoegdheid heeft. Het comité van toezicht op de naleving van het Verdrag van Aarhus (hierna: „comité van toezicht”) heeft namelijk geoordeeld dat „de partijen niet verplicht zijn in hun nationale recht een *actio popularis* in te voeren die eenieder in staat stelt op te komen tegen besluiten, handelingen of nalatigheden met betrekking tot het milieu”.[35] De lidstaten behouden een beoordelingsmarge om criteria toe te passen teneinde te bepalen onder welke voorwaarden leden van het publiek ter bescherming van het milieu kunnen optreden. Zoals de Commissie en Ierland in wezen hebben opgemerkt, is het stroomlijnen van milieuprocedures een rechtmatige doelstelling om een situatie te voorkomen die de rechters moeilijk zouden kunnen beheren. Indien echter bepaalde categorieën „leden van het publiek” op grond van de criteria voor procesbevoegdheid elk recht zou worden ontzegd om een vordering krachtens artikel 9, lid 3, in te stellen, zou dit te streng zijn om toegang tot de rechter overeenkomstig het Verdrag mogelijk te maken, zoals ik hierboven reeds heb opgemerkt.

62. Om te beoordelen of de vereisten inzake procesbevoegdheid het daadwerkelijk voor bepaalde categorieën „leden van het publiek” onmogelijk maken om een beroep in te stellen, moet het rechtsstelsel in zijn geheel worden beschouwd en moet worden beoordeeld in hoeverre het nationale recht een dergelijke „blokkering tot gevolg”[36] heeft.

63. Volgens de door de verwijzende rechter verstrekte uitleg verleent de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling milieu-NGO’s procesbevoegdheid op milieugebied. Andere leden van het publiek moeten voldoen aan de in de bestaande wetgeving vastgestelde eisen inzake procesbevoegdheid. Meer in het bijzonder moeten zij zich beroepen op een rechtmatig particulier belang en, slechts subsidiair, op een rechtmatig algemeen belang. Gelet op het voorgaande is de vaststelling van een op een subjectief geschil gebaseerd procesmodel als zodanig niet onverenigbaar met artikel 9, lid 3. Rekening houdend met het feit dat het algemeen belang bij milieugeschillen overheerst, staat het echter aan de nationale rechter om de procedureregels met betrekking tot de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een zaak aanhangig te maken, zo volledig mogelijk uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9, lid 3, en met het doel om een ruime toegang tot de rechter te waarborgen. Dergelijke regels mogen het bepaalde categorieën „leden van het publiek”, waaronder met name organisaties, verenigingen of groepen die zich oprecht inzetten voor de bescherming van het milieu en voldoen aan alle

[32] Ibid., punt 42.

[33] Ibid.

[34] Arrest van 11 april 2013, Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punt 40).

[35] Leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus, blz. 198. Zoals in de rechtsleer is opgemerkt, is er „globaal beschouwd bijna tot het einde van de onderhandelingen levendig gediscussieerd” over de kwestie van de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden, terwijl de definitieve tekst over deze kwestie het resultaat is van „talrijke compromisoplossingen tussen de zeer uiteenlopende standpunten en doelstellingen, en dus eerder een afspiegeling is van wat mogelijk was dan van wat nodig of gewenst was”. Jendroska, J., reeds aangehaald in voetnoot 16, blz. 398 en 407.

[36] Verslag van het Comité van toezicht, ACCC/C/2006/18 (Denemarken), punt 30.

vereisten van het nationale recht, niet daadwerkelijk onmogelijk maken om op te komen tegen een na een administratieve procedure genomen besluit dat in strijd kan zijn met het milieurecht van de Europese Unie. In dit verband zou de verwijzende rechter zich kunnen afvragen of de erkenning in het nationale recht van het recht van eenieder op een „veilige en ecologisch evenwichtige omgeving" relevant is voor de uitlegging van de regels inzake procesbevoegdheid.

De procesbevoegdheid van een maatschap van advocaten op grond van artikel 9, lid 3

64. Wat specifiek de procesbevoegdheid van de verzoekende maatschap van advocaten betreft, zij eraan herinnerd dat verzoekster heeft betoogd beroep in te stellen namens haar leden en in het algemeen belang. Opgemerkt zij evenwel dat de procesbevoegdheid moet worden bepaald ten aanzien van de verzoekende partij. Zoals Ierland en, in essentie, de Poolse regering en de Commissie stellen, mag een nationale rechter niet worden verzocht te kijken naar de natuurlijke personen „achter" een entiteit om haar procesbevoegdheid vast te stellen. In het algemeen kan bij wet worden bepaald onder welke voorwaarden justitiabelen het recht hebben beroep in te stellen ter verdediging van de belangen of rechten van andere personen of van het algemeen belang (associatieve of representatieve procesbevoegdheid).[37] Dit lijkt echter niet het geval te zijn voor verzoekster in het hoofdgeding. Bovendien blijkt niet uit de stukken dat zij door haar leden of de inwoners van de getroffen regio is gemachtigd om namens hen beroep in te stellen.

65. De verwijzende rechter wenst tevens te vernemen of de leden van deze maatschap kunnen worden geacht als „groep" van personen procesbevoegdheid te hebben. In deze context lijkt verzoekster een maatschap van advocaten te gebruiken als instrument om op te treden als een ad-hocgroepering ter bevordering van het milieu. Indien de betrokken personen een klacht willen indienen als „groep", moeten zij als zodanig optreden. Tenzij de nationale wet anders bepaalt, kan een rechter pas op het moment waarop personen als een „groep" een beroep instellen, beoordelen of die „groep" voldoet aan de nationale vereisten om deel uit te maken van het publiek en of zij kan voldoen aan de criteria voor procesbevoegdheid in het licht van de doelstelling om een ruime toegang tot de rechter te waarborgen.

66. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat, in het kader van een geding inzake schending van het milieurecht van de Unie, artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest, zich niet verzet tegen een bepaling van nationaal recht die de ontvankelijkheid van een beroep van een maatschap van advocaten afhankelijk stelt van het bewijs van een eigen belang of van de voorwaarde dat zij met de instelling van dat beroep beoogt een rechtssituatie te beschermen die rechtstreeks verband houdt met het specifieke voorwerp waarvoor dit soort organisatie is opgericht. Rekening houdend met het feit dat het openbaar belang bij milieugeschillen overheerst, staat het echter aan de nationale rechter om de procedureregels met betrekking tot de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een zaak aanhangig te maken, zo volledig mogelijk uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9, lid 3, en met doel om een ruime toegang tot de rechter te waarborgen. Dergelijke regels mogen het bepaalde categorieën leden van het „publiek", waaronder met name organisaties, verenigingen of groepen die zich oprecht inzetten voor de bescherming van het milieu en voldoen aan alle vereisten van het nationale recht, niet daadwerkelijk onmogelijk maken om op te komen tegen een na een administratieve procedure genomen besluit dat in strijd kan zijn met het milieurecht van de Europese Unie.

[37] Zie, in het algemeen, Cane, P., *Administrative law*, Oxford University Press, Oxford, 2011, blz. 285 e.v., en Cadiet, L., Normand, J., en Amrani Mekki, S., *Théorie générale du procès*, PUF, 3e ed., 2020, punten 171 e.v.

Derde vraag

67. Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 9, leden 3, 4 en 5, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest, in het kader van een procedure inzake schending van het milieurecht van de Europese Unie aldus moeten worden uitgelegd dat het vereiste dat bepaalde gerechtelijke procedures voorzien in „passende en doeltreffende middelen" en „niet onevenredig kostbaar" zijn, impliceert dat er specifieke regels en/of criteria moeten zijn vastgelegd om de kosten te beperken die de in het ongelijk gestelde partij in de procedure kan maken, in die zin dat een nationale rechter moet toezien op de naleving van het vereiste dat de kosten niet onevenredig hoog zijn, rekening houdend met zowel het belang van de persoon die zijn rechten wil verdedigen als het algemeen belang dat verband houdt met de bescherming van het milieu.

68. In dit verband blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de Roemeense wetgeving, te weten de artikelen 451 tot en met 453 van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering, voorziet in een gedetailleerde uitsplitsing van de proceskosten en van de verschillende criteria op basis waarvan de rechter het advocatenhonorarium op gemotiveerde wijze kan verlagen. De verwijzende rechter vraagt zich echter af of de in het nationale recht neergelegde algemene criteria voldoende nauwkeurige regels en voorwaarden omvatten om de aanzienlijke kosten van milieugedingen te kunnen ramen en voorspellen. Deze vraag rijst volgens de verwijzende rechter des te meer wanneer het beroep niet-ontvankelijk zou kunnen worden verklaard omdat de verzoekende partij niet bekwaam is om in rechte op te treden of niet voldoet aan de vereisten inzake procesbevoegdheid en procesbelang. Ten slotte wenst de verwijzende rechter te vernemen of de rechtspraak van het Hof inzake artikel 11, lid 4, van richtlijn 2011/92, dat betrekking heeft op de inspraak van het publiek, namelijk het arrest North East Pylon Pressure Campaign en Sheehy [38], van toepassing is op artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus.

69. Wat allereerst de vraag betreft over de toepassing van de rechtspraak over de uitlegging van de in artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus neergelegde regel dat de procedures niet onevenredig kostbaar mogen zijn, geeft het arrest North East Pylon Pressure Campaign en Sheehy van 15 maart 2018 reeds het antwoord. In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat artikel 9, lid 4, waarin is gepreciseerd aan welke kenmerken de betrokken procedures moeten voldoen, met name dat zij niet onevenredig kostbaar mogen zijn, uitdrukkelijk van toepassing is op zowel de in lid 3 bedoelde procedures als de procedures bedoeld in met name lid 2. [39]

70. Bijgevolg moet de regel dat de kosten niet onevenredig hoog mogen zijn worden geacht van toepassing te zijn op een procedure als die welke in het hoofdgeding wordt gevoerd, die de toepassing van artikel 9, lid 3, impliceert.

71. Wat ten tweede de criteria betreft op basis waarvan de kosten dienen te worden beoordeeld en het particuliere belang en het algemeen belang bij de bescherming van het milieu in aanmerking dienen te worden genomen, moet om te beginnen worden vastgesteld dat artikel 3, lid 8, van het Verdrag van Aarhus uitdrukkelijk redelijke kosten toestaat. Artikel 9, lid 4, staat niet in de weg aan een veroordeling in de kosten voor zover het bedrag niet onevenredig hoog is. [40] Aangezien deze

[38] Arrest van 15 maart 2018 (C-470/16, EU:C:2018:185).

[39] Arrest van 15 maart 2018, North East Pylon Pressure Campaign en Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punt 48).

[40] Arrest van 16 juli 2009, Commissie/Ierland (C-427/07, EU:C:2009:457, punt 92), en conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2012:645, punt 34).

bepaling geen specifieke criteria bevat, is niet vooraf bepaald hoe de kosten dienen te worden beoordeeld, maar hangt deze beoordeling af van de omstandigheden van het concrete geval en van de nationale rechtsorde. [41]

72. In het arrest Edwards en Pallikaropoulos [42] heeft het Hof relevante criteria ontwikkeld voor de beoordeling van de vraag of de regel dat de kosten niet onevenredig hoog mogen zijn is nageleefd. Uit deze criteria blijkt dat de kwestie van de onevenredig hoge kosten *globaal* en algemeen dient te worden beoordeeld. Meer in het bijzonder volgt uit dit arrest dat de nationale rechter rekening moet houden met alle relevante bepalingen van nationaal recht, dat hij zowel het belang van de persoon die zijn rechten wil verdedigen als het algemeen belang bij de bescherming van het milieu in aanmerking moet nemen, en dat de proceskosten niet hoger mogen zijn dan de financiële middelen van de betrokkene en in elk geval niet objectief onredelijk mogen zijn. [43] Wat de analyse van de economische situatie van de betrokkene betreft, kan de nationale rechter ook rekening houden met de situatie van de betrokken partijen, de redelijke kans van slagen van de verzoeker, de ernst van het belang dat voor hem en voor de bescherming van het milieu op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en de toepasselijke procedure en het eventueel roekeloze karakter van het beroep in de verschillende stadia ervan. [44]

73. Voorts heeft het Hof geoordeeld dat de regel dat de kosten niet onevenredig hoog mogen zijn, op milieugebied verband houdt met de eerbiediging van het in artikel 47 van het Handvest neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte en van het doeltreffendheidsbeginsel, volgens hetwelk de procedureregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontlenen, de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken. [45]

74. In het licht van artikel 47 van het Handvest mogen de kosten om beroep in te stellen op grond van het Verdrag van Aarhus of om het milieurecht van de Unie te doen eerbiedigen niet zo hoog zijn dat de leden van het publiek ervan worden weerhouden om beroep in te stellen indien zij dit noodzakelijk achten. [46]

75. In de omstandigheden van het hoofdgeding voorziet de nationale regeling niet in nauwkeurige criteria die specifiek van toepassing zijn op milieugedingen. Gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de lidstaten in het kader van artikel 9, lid 4, beschikken, kan het feit dat de kosten in milieugedingen niet in detail zijn vastgelegd niet onverenigbaar worden geacht met de regel dat de kosten niet onevenredig hoog mogen zijn.

76. Uit artikel 3, lid 1, van het Verdrag van Aarhus blijkt echter dat de partijen bij dit verdrag een „duidelijk, transparant en samenhangend kader" moeten vaststellen en handhaven voor de uitvoering van de bepalingen van dat verdrag. Voorts moeten de verdragspartijen volgens artikel 9, lid 5, overwegen om passende mechanismen voor bijstand in te stellen om financiële of andere belemmeringen voor de toegang tot de rechter weg te nemen of te verminderen. Het staat aan de nationale rechter om na te gaan of de in het nationale recht bestaande mechanismen aan

41 Zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2012:645, punt 36), die verwijst naar verschillende vaststellingen en aanbevelingen van het comité van toezicht.

42 Arrest van 11 april 2013, Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221).

43 Zie in die zin arrest van 11 april 2013, Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punten 38-40).

44 Ibid., punten 41 en 42.

45 Arrest van 11 april 2013, Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punt 33).

46 Zie in die zin arrest van 11 april 2013, Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punt 34).

deze vereisten voldoen, en om aan zijn nationale procesrecht een uitlegging te geven die zo veel mogelijk in overeenstemming is met de in artikel 9, leden 3 en 4, genoemde doelstellingen, zodat gerechtelijke procedures in hun geheel niet onevenredig kostbaar zijn, rekening houdend met de in de rechtspraak van het Hof ontwikkelde criteria.[47]

77. Tevens moet worden benadrukt dat, gelet op de globale en algemene beoordeling die de nationale rechter moet verrichten, rekening houdend met de in het arrest Edwards en Pallikaropoulos van 11 april 2013 (C-260/11, EU:C:2013:221) ontwikkelde criteria, het eventuele ontbreken van procesbevoegdheid van verzoeker als zodanig niet in de weg staat aan de toepassing van de regel dat de kosten niet onevenredig hoog mogen zijn.

78. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat in het kader van een procedure inzake schending van het milieurecht van de Europese Unie artikel 9, leden 3, 4 en 5, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in het licht van artikel 47, eerste en tweede alinea, van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het vereiste dat bepaalde gerechtelijke procedures voorzien in „passende en doeltreffende middelen" en „niet onevenredig kostbaar" zijn, niet impliceert dat specifieke regels en/of criteria moeten zijn vastgelegd ter beperking van de kosten die aan de in het ongelijk gestelde partij kunnen worden opgelegd. Het staat echter aan de nationale rechter om aan zijn nationale procesrecht een uitlegging te geven die zo veel mogelijk in overeenstemming is met de doelstellingen van artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus, zodat gerechtelijke procedures in hun geheel niet onevenredig kostbaar zijn.

IV. Conclusie

79. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen als volgt te beantwoorden:

„1) In het kader van een geding inzake schending van het milieurecht van de Unie kan een maatschap van advocaten worden beschouwd als een lid van het ‚publiek' in de zin van artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met artikel 9, lid 3, van dat verdrag, in omstandigheden waarin deze maatschap geen schending van een recht of een eigen belang van die entiteit aanvoert, maar een schending van de rechten en belangen van natuurlijke personen, te weten de advocaten waaruit zij bestaat. De natuurlijke personen waaruit deze maatschap van advocaten bestaat, kunnen worden beschouwd als een ‚groep' van natuurlijke personen die optreden via een vereniging of organisatie in de zin van die bepalingen, mits aan de in de nationale wetgeving of praktijk gestelde voorwaarden is voldaan. Deze vereisten moeten wel een ruime toegang tot de rechter waarborgen.

2) In het kader van een geding inzake schending van het milieurecht van de Unie verzet artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest, zich niet tegen een bepaling van nationaal recht die de ontvankelijkheid van een beroep van een maatschap van advocaten afhankelijk stelt van het bewijs van een eigen belang of van de voorwaarde dat zij met de instelling van dat beroep beoogt een rechtssituatie te beschermen die rechtstreeks verband houdt met het specifieke voorwerp waarvoor dit soort organisatie is opgericht. Rekening houdend met het feit dat het openbaar belang in milieugeschillen overheerst, staat het evenwel aan de nationale rechter om de procedureregels met betrekking tot de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een beroep in te stellen zo veel mogelijk uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9, lid 3, en met

[47] Zie in die zin arrest van 15 maart 2018, North East Pylon Pressure Campaign en Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punt 57).

het doel om een ruime toegang tot de rechter te waarborgen. Dergelijke regels mogen het bepaalde categorieën ‚leden van het publiek', waaronder met name organisaties, verenigingen of groepen die zich oprecht inzetten voor de bescherming van het milieu en voldoen aan alle vereisten van het nationale recht, niet daadwerkelijk onmogelijk maken om op te komen tegen een na een administratieve procedure genomen besluit dat in strijd kan zijn met het milieurecht van de Europese Unie.

3) In het kader van een procedure inzake schending van het milieurecht van de Europese Unie moet artikel 9, leden 3, 4 en 5, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in het licht van artikel 47, eerste en tweede alinea, van het Handvest, aldus worden uitgelegd dat het vereiste dat bepaalde gerechtelijke procedures voorzien in ‚passende en doeltreffende middelen' en ‚niet onevenredig kostbaar' zijn, niet impliceert dat specifieke regels en/of criteria moeten zijn vastgelegd ter beperking van de kosten die aan de in het ongelijk gestelde partij kunnen worden opgelegd. Het staat echter aan de nationale rechter om aan zijn nationale procesrecht een uitlegging te geven die zo veel mogelijk in overeenstemming is met de doelstellingen van artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus, zodat gerechtelijke procedures in hun geheel niet onevenredig kostbaar zijn."