Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 13ης Φεβρουαρίου 2014*

«Παράβαση κράτους μέλους — Συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και πρόσβαση στη δικαιοσύνη για θέματα σχετικά με το περιβάλλον — Έννοια του “μη απαγορευτικού κόστους” ένδικης διαδικασίας»

Στην υπόθεση C-530/11,

με αντικείμενο προσφυγή λόγω παράβασης κράτους μέλους, ασκηθείσα δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ στις 18 Οκτωβρίου 2011,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον P. Oliver και την L. Armati,

προσφεύγουσα,

κατά

Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπούμενου από την C. Murrell και, στη συνέχεια, από τον M. Holt, επικουρούμενους από τον J. Maurici, barrister,

καθού,

υποστηριζόμενου από

το **Βασίλειο της Δανίας**, εκπροσωπούμενο από τον C. H. Vang,

την **Ιρλανδία**, εκπροσωπούμενη από τις E. Creedon και A. Joyce, επικουρούμενες από τις E. Barrington και G. Gilmore, barristers,

παρεμβαίνοντες,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. Silva de Lapuerta, πρόεδρο τμήματος, J. L. da Cruz Vilaça, Γ. Αρέστη, J.-C. Bonichot (εισηγητή) και A. Arabadjiev, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: L. Hewlett, κύρια διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ’ ακροατηρίου συζήτησης της 11ης Ιουλίου 2013,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2013,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, παραλείποντας να μεταφέρει πλήρως και να εφαρμόσει ορθώς τα άρθρα 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση, όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 156, σ. 17), παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

Το νομικό πλαίσιο

Η Σύμβαση του Άαρχους

2 Στο προοίμιο της Σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, η οποία υπογράφηκε στο Άαρχους στις 25 Ιουνίου 1998 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ L 124, σ. 1, στο εξής: Σύμβαση του Άαρχους), αναφέρονται τα εξής:

«[...]

Αναγνωρίζοντας επίσης ότι κάθε άτομο έχει το δικαίωμα να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του, καθώς και το καθήκον, τόσο μεμονωμένα όσο και σε συνεργασία με άλλους, να προστατεύει και να βελτιώνει το περιβάλλον για να ωφελούνται οι παρούσες και μέλλουσες γενεές,

Εκτιμώντας ότι, προκειμένου να ασκήσουν αυτό το δικαίωμα και να εκπληρώσουν αυτό το καθήκον, οι πολίτες πρέπει να διαθέτουν πρόσβαση σε πληροφορίες, να δικαιούνται να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων και να έχουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα και αναγνωρίζοντας, επί αυτού, ότι οι πολίτες, ενδέχεται, να χρειάζονται συνδρομή για να ασκήσουν τα δικαιώματά τους,

[...]

Μεριμνώντας να είναι προσιτοί στο κοινό, συμπεριλαμβανομένων των οργανισμών, αποτελεσματικοί δικαστικοί μηχανισμοί, ούτως ώστε να προστατεύονται τα νόμιμα συμφέροντά του και να εφαρμόζεται ο νόμος,

[...]».

3 Το άρθρο 1 της Σύμβασης του Άαρχους, το οποίο τιτλοφορείται «Στόχος», προβλέπει τα ακόλουθα:

«Προκειμένου να συμβάλ[ει] στην προστασία του δικαιώματος κάθε ατόμου από τις παρούσες και μελλοντικές γενεές να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του, κάθε μέρος εξασφαλίζει τα δικαιώματα της πρόσβασης σε πληροφορίες, της συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων και της πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας σύμβασης.»

4 Το άρθρο 3, παράγραφος 8, της Σύμβασης αυτής, το οποίο επιγράφεται «Γενικές διατάξεις», έχει ως εξής:

«Κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι τα άτομα που ασκούν τα δικαιώματά τους σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας σύμβασης δεν υφίστανται κυρώσεις, ούτε διώκονται, ούτε παρενοχλούνται κατά οποιονδήποτε τρόπο για την ανάμιξή τους. Η παρούσα διάταξη δεν επηρεάζει τις εξουσίες των εθνικών δικαστηρίων να επιδικάζουν εύλογες δαπάνες σε δικαστικές διαδικασίες.»

5 Το άρθρο 9 της εν λόγω Σύμβασης, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση στη δικαιοσύνη», ορίζει τα κάτωθι:

«1. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι οποιοδήποτε άτομο θεωρεί ότι το αίτημά του για πληροφορίες κατά το άρθρο 4 έχει αγνοηθεί, απορριφθεί αδίκως, είτε εν μέρει, είτε εξ ολοκλήρου, έχει απαντηθεί ανεπαρκώς ή κατά τα άλλα δεν έχει αντιμετωπισθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου.

Στις περιστάσεις που ένα μέρος προβλέπει τη συγκεκριμένη επανεξέταση από δικαστήριο, εξασφαλίζει ότι το εν λόγω άτομο διαθέτει επίσης πρόσβαση σε ταχεία διαδικασία που καθορίζεται διά νόμου, για την οποία δεν καταβάλλονται τέλη ή δεν είναι δαπανηρή, για αναθεώρηση από δημόσια αρχή ή επανεξέταση από άλλον ανεξάρτητο και αμερόληπτο φορέα πλην του δικαστηρίου.

[...]

2. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό:

α) το οποίο έχει επαρκές συμφέρον ή, εναλλακτικά,

β) το οποίο ισχυρίζεται προσβολή δικαιώματος, σε περίπτωση που η διοικητική δικονομία ενός μέρους το απαιτεί ως προϋπόθεση,

διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή/και άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου, προκειμένου να προσβάλει την ουσιαστική και τυπική νομιμότητα οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 και, σε περίπτωση που προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 3, άλλων σχετικών διατάξεων της παρούσας σύμβασης.

[...]

3. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξέτασης που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον.

4. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 1, οι διαδικασίες που αναφέρονται στις παραγράφους 1, 2 και 3, προβλέπουν κατάλληλη και αποτελεσματική επανόρθωση, συμπεριλαμβανομένων προσωρινών μέτρων, όπως ενδείκνυται, και είναι αμερόληπτες, δίκαιες, έγκαιρες και μη απαγορευτικά δαπανηρές. [...]

5. Προκειμένου να προάγει την αποτελεσματικότητα των διατάξεων του παρόντος άρθρου, κάθε μέρος εξασφαλίζει την παροχή στο κοινό πληροφοριών σχετικά με την πρόσβαση σε διαδικασίες διοικητικής και δικαστικής επανεξέτασης και μελετά την καθιέρωση ενδεδειγμένων μηχανισμών αρωγής για την άρση ή τη μείωση οικονομικών και άλλων εμποδίων στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη.»

Το δίκαιο της Ένωσης

6 Ο νομοθέτης της Ένωσης, προκειμένου να συμβάλει στην εφαρμογή των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση του Άαρχους, προσέθεσε, με τα άρθρα 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35, στη μεν οδηγία 85/337/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40), το άρθρο 10α, στη δε οδηγία 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (ΕΕ L 257, σ. 26), όπως κωδικοποιήθηκε από την οδηγία 2008/1/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιανουαρίου 2008, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (ΕΕ L 24, σ. 8), το άρθρο 15α.

7 Τα ως άνω άρθρα 10α και 15α, τα οποία ταυτίζονται κατ' ουσίαν ως προς τη διατύπωσή τους, έχουν ως εξής:

«Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι, σύμφωνα με το εθνικό νομικό τους σύστημα, κάθε μέλος του ενδιαφερόμενου κοινού:

α) που έχει επαρκές συμφέρον ή, εναλλακτικά,

β) που υποστηρίζει ότι επέρχεται προσβολή δικαιώματος, εάν αυτό απαιτείται ως προϋπόθεση από το δικονομικό διοικητικό δίκαιο ενός κράτους μέλους,

έχει πρόσβαση σε μια διαδικασία εξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου συσταθέντος νομοθετικώς, προκειμένου να αμφισβητήσει την ουσιαστική ή τη διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας οδηγίας περί συμμετοχής του κοινού.

[...]

Τα κράτη μέλη καθορίζουν τι αποτελεί επαρκές συμφέρον και τι προσβολή δικαιώματος, με σταθερό στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη. [...]

Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν αποκλείουν τη δυνατότητα μιας προκαταρκτικής διαδικασίας αναθεώρησης ενώπιον διοικητικής αρχής και δεν θίγουν την απαίτηση να εξαντλούνται οι διοικητικές διαδικασίες αναθεώρησης πριν από την προσφυγή σε δικαστικές διαδικασίες αναθεώρησης [...]

Οι σχετικές διαδικασίες πρέπει να είναι ορθές, δίκαιες, εμπρόθεσμες και να μην έχουν απαγορευτικό κόστος.

[...]»

Η διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής

8 Η Επιτροπή έλαβε καταγγελία σύμφωνα με την οποία το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε τηρήσει τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35, καθόσον οι διατάξεις αυτές επιβάλλουν την απαίτηση να μην έχουν οι ένδικες διαδικασίες απαγορευτικό κόστος. Στις 23 Οκτωβρίου 2007 η Επιτροπή κάλεσε το εν λόγω κράτος μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του επί του θέματος αυτού.

9 Στις 22 Μαρτίου 2010 η Επιτροπή, δεδομένου ότι δεν ικανοποιήθηκε από τις απαντήσεις που δόθηκαν, απηύθυνε στο Ηνωμένο Βασίλειο αιτιολογημένη γνώμη, προσάπτοντάς του παράβαση των οικείων υποχρεώσεων και καλώντας το να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί με αυτήν την αιτιολογημένη γνώμη εντός δύο μηνών.

10 Η Επιτροπή ενέμεινε στην άποψή της, ακόμη και μετά την από 19 Ιουλίου 2010 απάντηση του Ηνωμένου Βασιλείου, και άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

11 Με διάταξη της 4ης Μαΐου 2012, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στο Βασίλειο της Δανίας και στην Ιρλανδία να παρέμβουν υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου.

Επί της προσφυγής

12 Με τα διάφορα επιχειρήματά της, η Επιτροπή προβάλλει μία και μόνον αιτίαση περί παράλειψης μεταφοράς ή, εν πάση περιπτώσει, περί εσφαλμένης μεταφοράς στην εσωτερική έννομη τάξη των άρθρων 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35, στο μέτρο που αυτά προβλέπουν ότι οι οικείες ένδικες διαδικασίες δεν πρέπει να έχουν απαγορευτικό κόστος (στο εξής: απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους).

Επιχειρήματα των διαδίκων

13 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν επιτρέπεται η μεταφορά οδηγίας στο εθνικό δίκαιο να πραγματοποιείται διά της νομολογιακής οδού (απόφαση της 16ης Ιουλίου 2009, C-427/07, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 2009, σ. I-6277, σκέψεις 93 και 94), και ότι, εν πάση περιπτώσει, η νομολογία την οποία επικαλείται το Ηνωμένο Βασίλειο δεν πληροί την απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους.

14 Ως προς την ένσταση απαραδέκτου την οποία προέβαλε το Ηνωμένο Βασίλειο όσον αφορά τα επιχειρήματα της Επιτροπής σχετικά με τον ορισμό και τα κριτήρια εκτίμησης της ως άνω απαίτησης, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η ένσταση δεν πρέπει να γίνει δεκτή, δεδομένου ότι τα ζητήματα αυτά είχαν τεθεί κατ' ανάγκην και κατά τη διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής, λαμβανομένου υπόψη του ίδιου του αντικειμένου της αιτίασης που διατυπώθηκε. Το ίδιο ισχύει, κατά την Επιτροπή, και ως προς τα επιχειρήματά της σχετικά με τις αυξημένες αμοιβές των δικηγόρων.

15 Η Επιτροπή ισχυρίζεται εν συνεχεία ότι η απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους, αφενός, αφορά τα έξοδα της διαδικασίας και την αμοιβή δικηγόρου που καλείται να καταβάλλει ο προσφεύγων, τις λοιπές δαπάνες στις οποίες αυτός ενδέχεται να υποβληθεί, καθώς και το σύνολο των εξόδων τυχόν προηγούμενων βαθμών δικαιοδοσίας και, αφετέρου, επιβάλλει να μπορούν τα διάφορα αυτά έξοδα να προβλεφθούν ευλόγως τόσο επί της αρχής όσο και ως προς το ύψος τους.

16 Όσον αφορά το ισχύον καθεστώς ως προς τα δικαστικά έξοδα και, πιο συγκεκριμένα, την ευχέρεια του εθνικού δικαστή να εκδίδει «διατάξεις περιορισμού των δικαστικών εξόδων» οι οποίες παρέχουν τη δυνατότητα μείωσης, σε σχετικά αρχικό στάδιο της διαδικασίας, των ποσών που θα αποδοθούν τελικώς ως δικαστικά έξοδα, η Επιτροπή φρονεί ότι η οικεία νομολογία στην Αγγλία και την Ουαλία,

παρά τα κριτήρια εκτίμησης τα οποία τέθηκαν με την απόφαση του Court of Appeal, στην υπόθεση R (Corner House Research) κατά Secretary of State for Trade & Industry ([2005] 1 W.L.R 2600), παραμένει αντιφατική και δεν δημιουργεί ασφάλεια δικαίου. Επιπλέον, τα δικαστήρια σπανίως λαμβάνουν το προστατευτικό αυτό μέτρο. Όσον αφορά δε την απόφαση του Court of Appeal της 29ης Ιουλίου 2010, R (Garner) Elmbridge Borough Council κ.λπ. ([2010] Civ 1006), η οποία εκδόθηκε πάντως μετά τη λήξη της προαναφερθείσας στην ανωτέρω σκέψη 9 προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή παραδέχεται μεν ότι συνιστά θετική εξέλιξη, πλην όμως την θεωρεί ανεπαρκή. Συγκεκριμένα, ακόμη και όταν εκδίδονται διατάξεις που περιορίζουν τα δικαστικά έξοδα, πρόκειται στην πράξη για υπέρογκα ποσά, ενώ γεννώνται παράλληλα και συναφείς διαφορές οι οποίες αυξάνουν το συνολικό κόστος των δικών.

17 Η δυνατότητα των διαδίκων να συνάψουν σύμβαση ασφάλισης δεν επιλύει, κατά την Επιτροπή, όλα αυτά τα προβλήματα. Η Επιτροπή διατείνεται επίσης ότι ο προσφεύγων που έχει συνάψει με τον δικηγόρο του εργολαβικό δίκης ενδέχεται, ακόμη και αν η προσφυγή του ευδοκιμήσει, να αναγκαστεί να καταβάλει αμοιβή δικηγόρου, στην περίπτωση όπου το δικαστήριο έχει διατάξει «αμοιβαία μείωση των δικαστικών εξόδων», η οποία λειτουργεί υπέρ του καθού. Επιπλέον, η διάταξη περιορισμού των δικαστικών εξόδων αφορά, εν πάση περιπτώσει, μόνον τον τρέχοντα βαθμό δικαιοδοσίας.

18 Η Επιτροπή υποστηρίζει, τέλος, ότι η παράβαση της απαίτησης περί μη απαγορευτικού κόστους επιτείνεται από το ισχύον καθεστώς ως προς τα δικαστικά έξοδα, λόγω της πρακτικής των δικαστών να ζητούν από τον προσφεύγοντα να αναλάβει «δεσμεύσεις έναντι», οι οποίες μπορεί να συνεπάγονται αυξημένα δικαστικά έξοδα. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το οικονομικό αυτό αντιστάθμισμα δεν είναι μεν, καθ' εαυτό, αντίθετο προς την οδηγία 2003/35, πλην όμως το κόστος του πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στο πλαίσιο της σχετικής ανάλυσης.

19 Το Ηνωμένο Βασίλειο αντικρούει τους ισχυρισμούς της Επιτροπής.

20 Εισαγωγικώς, προβάλλει ένσταση απαραδέκτου ως προς τα επιχειρήματα της Επιτροπής σχετικά με τον ορισμό και τα κριτήρια εκτίμησης της έννοιας «απαγορευτικό κόστος», ισχυριζόμενο ότι δεν έγινε μνεία τους κατά τη διαδικασία που προηγήθηκε της άσκησης της προσφυγής. Το ίδιο ισχύει, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, και για επιχειρήματα της Επιτροπής σχετικά με τις αμοιβές που καταβάλλουν οι προσφεύγοντες στους δικηγόρους τους.

21 Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι η μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο μπορεί να πραγματοποιηθεί διά της νομολογιακής οδού. Κατά την άποψή του, στην προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, την οποία επικαλείται η Επιτροπή, το Δικαστήριο διαπίστωσε παράβαση της υποχρέωσης μεταφοράς στην εσωτερική έννομη τάξη για τον λόγο ότι δεν αρκούσε προς διασφάλιση της τήρησης της απαίτησης περί μη απαγορευτικού κόστους, που βρισκόταν στο επίκεντρο και εκείνης της υπόθεσης, το γεγονός ότι ο εθνικός δικαστής είχε την ευχέρεια να μην καταδικάσει, στο πλαίσιο της εξουσίας του εκτίμησης, τον ηττηθέντα διάδικο στα δικαστικά έξοδα. Η κατάσταση όμως είναι διαφορετική στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου ο δικαστής μπορεί να λάβει προστατευτικά μέτρα, όπως οι διατάξεις περιορισμού των δικαστικών εξόδων. Το εν λόγω κράτος μέλος φρονεί επίσης ότι πρέπει οπωσδήποτε να ληφθεί υπόψη η ιδιαιτερότητα του νομικού του συστήματος, το οποίο πηγάζει από το εθιμικό δίκαιο και στηρίζεται, κατά βάση, στη νομολογία και στον κανόνα του δικαστικού προηγούμενου.

22 Όσον αφορά το ισχύον καθεστώς ως προς τα δικαστικά έξοδα, το Ηνωμένο Βασίλειο υπενθυμίζει ότι, στην Αγγλία και την Ουαλία, οι κανόνες της πολιτικής δικονομίας επιβάλλουν στον δικαστή να εξασφαλίζει ότι οι αποφάσεις του στηρίζονται σε «δίκαιη» κρίση, η οποία επιβάλλει συνεκτίμηση όλων των στοιχείων της εκάστοτε διαφοράς, καθώς και της ανάγκης προστασίας των δημόσιων πόρων.

23 Προσθέτει δε ότι, στην πράξη, ο κανόνας ότι ο ηττηθείς διάδικος υποχρεούται οπωσδήποτε να καλύψει τα δικαστικά έξοδα του αντιδίκου εφαρμόζεται λιγότερο απ' ό,τι στο παρελθόν, ιδίως σε υποθέσεις που άπτονται του δικαίου του περιβάλλοντος, και ότι ο δικαστής λαμβάνει τη σχετική απόφαση συνεκτιμώντας όλα τα στοιχεία της υπόθεσης. Επιπλέον, στις διαφορές αυτές ο προσφεύγων μπορεί συχνά να τύχει του ευεργετήματος πενίας, οπότε συνήθως δεν καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα.

24 Το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται ότι, πολλές φορές, οι δημόσιες αρχές και οργανισμοί που δικαιώνονται στα δικαστήρια δεν ζητούν να καταδικαστεί ο προσφεύγων στα δικαστικά έξοδα. Εξάλλου, προκειμένου να επιτραπεί στους δημόσιους οργανισμούς να ασκήσουν ένδικο μέσο ενώπιον των ανωτέρων δικαστηρίων, τίθεται ενίοτε ως όρος η εκ μέρους τους ανάληψη της δέσμευσης ότι θα καλύψουν τα έξοδα αμφότερων των διαδίκων.

25 Εν πάση περιπτώσει, οι αρχές που διέπουν την έκδοση διατάξεων περιορισμού των δικαστικών εξόδων έχουν, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, «κωδικοποιηθεί» πλέον με τις αποφάσεις του Court of Appeal, οπότε έχει αρθεί όποια αβεβαιότητα είχαν τυχόν οι προσφεύγοντες ως προς το ζήτημα αυτό.

26 Τέλος, η αναγνώριση στα εθνικά δικαστήρια ενός περιθωρίου εκτίμησης ως προς τις υποβαλλόμενες ενώπιόν τους αιτήσεις περιορισμού των δικαστικών εξόδων είναι όχι μόνον αναπόφευκτη, αλλά και ευκταία, στο μέτρο που τους παρέχει τη δυνατότητα να προσαρμόζονται στις συγκεκριμένες περιστάσεις της κάθε υπόθεσης.

27 Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ακόμη ότι οι αυξημένες αμοιβές των δικηγόρων είναι απόρροια του νομικού συστήματος, το οποίο είναι συζητητικό, οπότε η προφορικότητα κατέχει κυρίαρχη θέση. Εν πάση περιπτώσει, θα έπρεπε επίσης να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η αγορά που αφορά την παροχή νομικών υπηρεσιών είναι μια ελεύθερη και ανταγωνιστική αγορά, καθώς και ότι υπάρχουν πολλοί τρόποι να περιοριστεί το κόστος των ένδικων διαδικασιών, όπως τα εργολαβικά δίκης, τα οποία χρησιμοποιούνται κατά κόρον στην πράξη.

28 Όσον αφορά τις δεσμεύσεις έναντι της λήψης προσωρινών μέτρων, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι, σε πολλές περιπτώσεις διαφορών του δικαίου του περιβάλλοντος, το γεγονός και μόνον ότι προσβάλλεται δικαστικώς η απόφαση για τη χορήγηση άδειας έχει στην πράξη ως αποτέλεσμα την αναστολή των εργασιών ή των λοιπών δραστηριοτήτων μέχρις ότου περατωθεί η δίκη. Εξάλλου, ο προσφεύγων μπορεί να επιτύχει την έκδοση διαταγής για τη λήψη προσωρινών μέτρων και χωρίς να του επιβληθούν δεσμεύσεις, όταν δεν διαθέτει επαρκείς πόρους. Η δυνατότητα του δικαστή να ζητήσει δεσμεύσεις συνάδει, εν πάση περιπτώσει, με το δίκαιο της Ένωσης, σύμφωνα με την απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1991, C-143/88 και C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen και Zuckerfabrik Soest (Συλλογή 1991, σ. I-415, σκέψη 32), η δε ανάληψή τους συμβάλλει επίσης στην τήρηση του άρθρου 1 του πρώτου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ) η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, σχετικά με την προστασία της ιδιοκτησίας.

29 Η Ιρλανδία υπογραμμίζει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτίμησης κατά τη μεταφορά οδηγίας στην εσωτερική τους έννομη τάξη και επιμένει στην ανάγκη συνεκτίμησης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του συστήματος του «common law». Το εν λόγω κράτος μέλος επισημαίνει ότι η Επιτροπή, υποστηρίζοντας ότι τα εθνικά δικαστήρια διαθέτουν απλώς «εξουσία εκτίμησης» όταν αποφαίνονται επί των δικαστικών εξόδων, δεν λαμβάνει επαρκώς υπόψη τον κανόνα του δικαστικού προηγούμενου, ο οποίος παρέχει ορισμένα εχέγγυα από πλευράς ασφάλειας δικαίου.

30 Όσον αφορά το ισχύον καθεστώς ως προς τα δικαστικά έξοδα, το άρθρο 9, παράγραφος 5, της Σύμβασης του Άαρχους δεν επιβάλλει την εξάλειψη κάθε διαδικαστικού κόστους. Επιπλέον, η διατήρηση της ευχέρειας των δικαστηρίων να καταδικάζουν τον ηττηθέντα διάδικο στα δικαστικά έξοδα εξασφαλίζει την αναγκαία πειθαρχία προς αποφυγήν της καταχρηστικής άσκησης ένδικων προσφυγών.

31 Ως προς τις δεσμεύσεις έναντι της λήψης προσωρινών μέτρων, το ζήτημα αυτό, κατά την Ιρλανδία, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/35, καθόσον δεν πρόκειται για κόστος που συνδέεται με την καθ' εαυτήν ένδικη διαδικασία. Η Ιρλανδία υποστηρίζει ότι τέτοια μέτρα έχουν άλλωστε γίνει ρητώς δεκτά από το Δικαστήριο, παραπέμποντας επίσης συναφώς στην προαναφερθείσα απόφαση Zuckerfabrik Süderdithmarschen και Zuckerfabrik Soest. Ελλείψει των μέτρων αυτών, θα υπήρχε το ενδεχόμενο να απορρίψει ο δικαστής αίτηση προσωρινών μέτρων τα οποία θα ήταν αναγκαία για την προστασία του περιβάλλοντος.

32 Το Βασίλειο της Δανίας επισημαίνει ότι τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να καθορίζουν τους τρόπους και τα μέσα εφαρμογής της απαίτησης περί μη απαγορευτικού κόστους. Επιπλέον, η απαίτηση αυτή ισχύει, κατά την άποψη του συγκεκριμένου κράτους μέλους, μόνο για τον πρώτο βαθμό δικαιοδοσίας, εφόσον η Σύμβαση του Άαρχους ουδεμία διευκρίνιση παρέχει σε σχέση με τυχόν ένδικα μέσα ή άλλους βαθμούς δικαιοδοσίας. Εξάλλου, η ως άνω απαίτηση αφορά μόνον τα έξοδα που συνδέονται άμεσα με τη δικαστική επίλυση της διαφοράς, οπότε αποκλείονται τυχόν αμοιβές τις οποίες καταβάλλει ο προσφεύγων για την παροχή νομικών συμβουλών. Τέλος, η εν λόγω απαίτηση ουδεμία σχέση έχει με το ζήτημα αν ο προσφεύγων είναι σε θέση, όταν κινεί την οικεία ένδικη διαδικασία, να προβλέψει ποιο θα είναι το κόστος της, αλλά επιβάλλει απλώς να διασφαλίζεται ότι, κατά το πέρας της διαδικασίας αυτής, η επιβάρυνση για τον προσφεύγοντα δεν είναι απαγορευτική, κατόπιν μιας συνολικής εκτίμησης του ζητήματος.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

33 Κατά πάγια νομολογία, για να μεταφερθεί οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτείται κατ' ανάγκη να επαναληφθούν κατά γράμμα οι διατάξεις της σε ρητή και ειδική νομοθετική ή κανονιστική ρύθμιση, αλλά μπορεί να αρκεί και ένα γενικό νομικό πλαίσιο, εφόσον αυτό διασφαλίζει στην πράξη, κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή, την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 23ης Μαΐου 1985, 29/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1985, σ. 1661, σκέψη 23, και προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκέψη 54).

34 Ειδικότερα, σε περίπτωση που σκοπός της επίμαχης διάταξης της οδηγίας είναι να δημιουργήσει δικαιώματα για τους ιδιώτες, η έννομη κατάσταση στο κράτος μέλος πρέπει να είναι αρκούντως ακριβής και σαφής, οι δε δικαιούχοι πρέπει να είναι σε θέση να γνωρίζουν το σύνολο των δικαιωμάτων τους και, εφόσον παρίσταται ανάγκη, να τα επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων (βλ., ιδίως, απόφαση της 26ης Ιουνίου 2003, C-233/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2003, σ. I-6625, σκέψη 76).

35 Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι μια νομολογιακή πρακτική στο πλαίσιο της οποίας τα δικαστήρια έχουν την ευχέρεια να μην καταδικάζουν τον ηττηθέντα διάδικο στα δικαστικά έξοδα και να αποφαίνονται ότι τα έξοδα στα οποία αυτός υποβλήθηκε βαρύνουν τον αντίδικο χαρακτηρίζεται, εκ φύσεως, από αβεβαιότητα και δεν πληροί τις επιταγές της σαφήνειας και της ακρίβειας που απαιτούνται για να μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά έγκυρη εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα άρθρα 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35 (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκέψη 94).

36 Τούτο δεν σημαίνει, πάντως, ότι κάθε νομολογιακή πρακτική χαρακτηρίζεται από αβεβαιότητα και είναι αδύνατο, από τη φύση της, να πληροί τις ως άνω επιταγές.

37 Ως προς το ζήτημα αν η εθνική νομολογία την οποία επικαλείται το Ηνωμένο Βασίλειο αρκεί για να δικαιολογήσει το συμπέρασμα ότι το εν λόγω κράτος μέλος έχει συμμορφωθεί με την προβλεπόμενη από την οδηγία 2003/35 απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους, πρέπει να εξεταστούν διαδοχικώς τα επιχειρήματα της Επιτροπής που αφορούν το ισχύον καθεστώς ως προς, αφενός, τα δικαστικά έξοδα και, αφετέρου, τα προσωρινά μέτρα.

Το ισχύον καθεστώς ως προς τα δικαστικά έξοδα

38 Όσον αφορά το ισχύον καθεστώς ως προς τα δικαστικά έξοδα, πρέπει να κριθεί, ως προκαταρκτικό ζήτημα, η ένσταση απαραδέκτου την οποία προέβαλε το Ηνωμένο Βασίλειο.

39 Κατά πάγια νομολογία, μολονότι η προειδοποιητική επιστολή και η αιτιολογημένη γνώμη που απευθύνει η Επιτροπή οριοθετούν το αντικείμενο της διαφοράς, το οποίο δεν μπορεί πλέον να διευρυνθεί, τούτο δεν σημαίνει ότι επιβάλλεται σε κάθε περίπτωση οι αιτιάσεις της προειδοποιητικής επιστολής, το διατακτικό της αιτιολογημένης γνώμης και τα αιτήματα της προσφυγής να συμπίπτουν απολύτως ως προς τη διατύπωσή τους, εφόσον το αντικείμενο της διαφοράς δεν διευρύνθηκε ούτε μεταβλήθηκε (βλ., ιδίως, απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-358/01, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2003, σ. I-13145, σκέψεις 27 και 28).

40 Το Δικαστήριο έχει επίσης αποφανθεί ότι, ναι μεν στην αιτιολογημένη γνώμη πρέπει να εκτίθενται με λογική πληρότητα και λεπτομερώς οι λόγοι οι οποίοι ώθησαν την Επιτροπή να σχηματίσει την πεποίθηση ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος παρέβη υποχρέωση που υπέχει από τη Συνθήκη ΛΕΕ, πλην όμως για την προειδοποιητική επιστολή δεν είναι δυνατό να απαιτείται τόσο μεγάλη ακρίβεια, αφού η επιστολή αυτή κατ' ανάγκη συνίσταται σε μια πρώτη σύντομη περίληψη των αιτιάσεων. Τίποτε δεν εμποδίζει επομένως την Επιτροπή να αναπτύξει λεπτομερώς, στην αιτιολογημένη γνώμη, τις αιτιάσεις που έχει ήδη διατυπώσει συνοπτικότερα στην προειδοποιητική επιστολή (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 29).

41 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το ζήτημα του περιεχομένου της απαίτησης περί μη απαγορευτικού κόστους τέθηκε και κατά τη διαδικασία που προηγήθηκε της άσκησης της προσφυγής, λαμβανομένου υπόψη του ίδιου του αντικειμένου της προβαλλόμενης αιτίασης, όπως αυτό είχε εκτεθεί ήδη με την προειδοποιητική επιστολή. Το ίδιο ισχύει, όπως επισημαίνει και η Επιτροπή, και για τη συνεκτίμηση, στο πλαίσιο αυτό, του ύψους των αμοιβών των δικηγόρων, οι οποίες αποτελούν άλλωστε το βασικό μέρος του κόστους των ένδικων διαδικασιών στο Ηνωμένο Βασίλειο.

42 Κατά τα λοιπά, όσον αφορά τις αμοιβές των δικηγόρων, από το δικόγραφο της προσφυγής δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι αμοιβές αυτές καθιστούν από μόνες τους απαγορευτικό το κόστος, όπως διατείνεται το Ηνωμένο Βασίλειο στο σημείο 108 του υπομνήματος αντίκρουσης.

43 Επομένως, η ένσταση απαραδέκτου την οποία προέβαλε το εν λόγω κράτος μέλος πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη.

44 Όσον αφορά το βάσιμο των επιχειρημάτων της Επιτροπής, υπενθυμίζεται ότι η απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους επ' ουδενί σημαίνει ότι δεν επιτρέπεται στα εθνικά δικαστήρια να επιδικάζουν δικαστικά έξοδα κατά το πέρας της ένδικης διαδικασίας, υπό την προϋπόθεση ότι τα έξοδα αυτά είναι εύλογα και ότι οι δαπάνες στις οποίες υποβάλλεται ο οικείος διάδικος δεν είναι, στο σύνολό τους, απαγορευτικές (βλ. απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, C-260/11, Edwards και Pallikaropoulos, σκέψεις 25, 26 καθώς και 28).

45 Πάντως, το εθνικό δικαστήριο, όταν καλείται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων, καταδικάζοντας σε αυτά έναν ιδιώτη ο οποίος ηττήθηκε, ως προσφεύγων, σε ένδικη διαφορά σχετική με το περιβάλλον ή, γενικότερα, όταν καλείται να λάβει θέση, σε προκαταρκτικό στάδιο της διαδικασίας, επί ενδεχόμενου περιορισμού των δικαστικών εξόδων που θα κληθεί να αποδώσει διάδικος εφόσον ηττηθεί, οφείλει να εκτιμά αν η απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους πληρούται, λαμβάνοντας υπόψη τόσο το συμφέρον του προσώπου το οποίο επιθυμεί να υπερασπιστεί τα δικαιώματά του όσο και το γενικό συμφέρον στην προστασία του περιβάλλοντος (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψη 35).

46 Όσον αφορά δε τα κριτήρια που έχουν σημασία για τη σχετική εκτίμηση, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι, αν δεν προβλέπεται άλλως με διάταξη του δικαίου της Ένωσης, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, κατά τη μεταφορά οδηγίας, να διασφαλίζουν την πλήρη αποτελεσματικότητά της, ενώ διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την επιλογή των σχετικών μέσων (βλ. ιδίως προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Επομένως, όσον αφορά τα μέσα για την επίτευξη του σκοπού της εξασφάλισης πραγματικής δικαστικής προστασίας χωρίς απαγορευτικό κόστος στον τομέα του δικαίου του περιβάλλοντος, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλες οι κρίσιμες διατάξεις του εθνικού δικαίου και ειδικότερα η τυχόν ύπαρξη, αφενός, εθνικού συστήματος παροχής ευεργετήματος πενίας και, αφετέρου, ενός καθεστώτος για τον εκ των προτέρων περιορισμό της ευθύνης για τα δικαστικά έξοδα, όπως αυτό που εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψη 38).

47 Η σχετική εκτίμηση του δικαστή δεν μπορεί, κατά συνέπεια, να αφορά αποκλειστικώς και μόνον την οικονομική κατάσταση του ενδιαφερομένου, αλλά πρέπει να στηρίζεται και σε μια αντικειμενική ανάλυση του ύψους των δικαστικών εξόδων, πολλώ δε μάλλον καθόσον οι ιδιώτες και οι ενώσεις καλούνται να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στην προστασία του περιβάλλοντος. Έτσι, το κόστος της διαδικασίας δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τις οικονομικές δυνατότητες του ενδιαφερομένου ούτε να είναι, εν πάση περιπτώσει, αντικειμενικά υπέρμετρο εκ πρώτης όψεως (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψη 40).

48 Η ανάλυση δε της οικονομικής κατάστασης του ενδιαφερομένου από το εθνικό δικαστήριο δεν πρέπει να βασίζεται μόνο στις εκτιμώμενες οικονομικές δυνατότητες του «μέσου» προσφεύγοντος, αφού δεν αποκλείεται τέτοια στοιχεία να έχουν ελάχιστη σχέση με την κατάσταση του ενδιαφερομένου (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψη 41).

49 Εξάλλου, ο εθνικός δικαστής μπορεί ακόμη να λάβει υπόψη την κατάσταση των διαδίκων της συγκεκριμένης διαφοράς, τις εύλογες πιθανότητες νίκης του προσφεύγοντος, τη σοβαρότητα του διακυβεύματος τόσο για τον ίδιο όσο και για την προστασία του περιβάλλοντος, την πολυπλοκότητα της εφαρμοστέας νομοθεσίας και διαδικασίας, καθώς και τον ενδεχομένως καταχρηστικό χαρακτήρα της προσφυγής στα διάφορα στάδια της διαδικασίας (βλ., συναφώς προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψη 42 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), αλλά επίσης, εφόσον παρίσταται ανάγκη, και το κόστος τυχόν προηγούμενων βαθμών δικαιοδοσίας στο πλαίσιο της ίδιας διαφοράς.

50 Το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος δεν αποθαρρύνθηκε στην πράξη να ασκήσει την προσφυγή του δεν αρκεί από μόνο του για να δικαιολογήσει το συμπέρασμα ότι η διαδικασία δεν είχε απαγορευτικό κόστος γι' αυτόν (βλ., συναφώς, προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψη 43).

51 Τέλος, η σχετική εκτίμηση δεν επιτρέπεται να είναι διαφορετική ανάλογα με το αν το εθνικό δικαστήριο αποφαίνεται σε πρώτο βαθμό, κατ' έφεση ή κατ' αναίρεση (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψη 45).

52 Όπως προκύπτει τόσο από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο όσο και από την επ' ακροατηρίου συζήτηση, στην Αγγλία και την Ουαλία το άρθρο 51 του Senior Courts Act 1981 προβλέπει ότι το οικείο δικαστήριο αποφαίνεται ποιος διάδικος θα φέρει τα δικαστικά έξοδα και σε τι ποσοστό. Η αρμοδιότητα αυτή ασκείται κατά τον τρόπο που ορίζει το άρθρο 44.3 του κώδικα πολιτικής δικονομίας. Επομένως, επί των δικαστικών εξόδων αποφαίνεται γενικώς το οικείο δικαστήριο κατά το πέρας της διαδικασίας, αλλά ο προσφεύγων έχει επίσης δικαίωμα να ζητήσει την έκδοση «διάταξης περιορισμού των δικαστικών εξόδων», με την οποία μπορεί να εξασφαλίσει, σε σχετικά αρχικό στάδιο της διαδικασίας, τη μείωση των ποσών που θα κληθεί ενδεχομένως να καταβάλει ως δικαστικά έξοδα.

53 Οι προϋποθέσεις έκδοσης τέτοιας διάταξης έχουν διευκρινιστεί στην προαναφερθείσα απόφαση του Court of Appeal, R (Corner House Research) κατά Secretary of State for Trade & Industry, από την οποία συνάγεται ότι ο δικαστής μπορεί να εκδώσει διάταξη περιορισμού των δικαστικών εξόδων ανά πάσα στιγμή κατά τη διάρκεια της δίκης, εφόσον έχει σχηματίσει συγκεκριμένη πεποίθηση ως προς τη σημασία των ζητημάτων που εγείρονται, το γεγονός ότι η επίλυση των ζητημάτων αυτών είναι, επιπλέον, αναγκαία προς εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, την απουσία ιδιωτικού συμφέροντος του προσφεύγοντος για την έκβαση της υπόθεσης, την οικονομική κατάσταση του προσφεύγοντος και του αντιδίκου του, το ποσό στο οποίο θα ανέρχονται πιθανώς τα δικαστικά έξοδα, καθώς και ως προς το ζήτημα αν ο προσφεύγων θα συνεχίσει τη δίκη σε περίπτωση που δεν εκδοθεί τέτοια διάταξη. Παρόμοιοι κανόνες ισχύουν και στο Γιβραλτάρ, τη Σκωτία και τη Βόρεια Ιρλανδία.

54 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, πρέπει κατ' αρχάς να υπογραμμιστεί ότι το περιθώριο εκτίμησης το οποίο διαθέτει ο δικαστής στο πλαίσιο της κατά περίπτωση εφαρμογής του ισχύοντος καθεστώτος ως προς τα δικαστικά έξοδα δεν μπορεί, αυτό καθ' εαυτό, να θεωρηθεί ασύμβατο προς την απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους. Εξάλλου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ευχέρεια που έχει το οικείο δικαστήριο να εκδώσει διάταξη περιορισμού των δικαστικών εξόδων εξασφαλίζει ότι το κόστος της δίκης μπορεί πράγματι να προβλεφθεί σε μεγαλύτερο βαθμό και συμβάλλει στην τήρηση της ως άνω απαίτησης.

55 Εντούτοις, δεν προκύπτει από τα διάφορα στοιχεία τα οποία προβλήθηκαν από το Ηνωμένο Βασίλειο και αναλύθηκαν, ιδίως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι υφίσταται κανόνας δικαίου που δεσμεύει τον εθνικό δικαστή να διασφαλίζει ότι η διαδικασία δεν θα έχει απαγορευτικό κόστος για τον προσφεύγοντα, μολονότι μόνον αν υπήρχε τέτοιος κανόνας θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι η οδηγία 2003/35 έχει μεταφερθεί ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο.

56 Συναφώς, το γεγονός και μόνον ότι το Δικαστήριο, για να κρίνει αν το εθνικό δίκαιο ανταποκρίνεται στους σκοπούς της εν λόγω οδηγίας, είναι υποχρεωμένο να αναλύσει και να εκτιμήσει το, ούτως ή άλλως υπό συζήτηση, περιεχόμενο διαφόρων αποφάσεων των εθνικών δικαστηρίων, και επομένως ενός πλέγματος νομολογιακών προηγούμενων, ενώ το δίκαιο της Ένωσης παρέχει στους ιδιώτες συγκεκριμένα δικαιώματα τα οποία προϋποθέτουν, για να μπορούν να ασκηθούν στην πράξη, την ύπαρξη κανόνων που να μην αφήνουν περιθώρια αμφιβολίας, αρκεί για να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η κατάσταση στην εσωτερική έννομη τάξη, κατόπιν της μεταφοράς την οποία επικαλείται το Ηνωμένο Βασίλειο, δεν είναι αρκούντως σαφής και ακριβής.

57 Ειδικότερα, οι ίδιες οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο εθνικός δικαστής αποφαίνεται επί των αιτήσεων για την έκδοση διάταξης περιορισμού των δικαστικών εξόδων δεν μπορούν, από πολλές απόψεις, να διασφαλίσουν ότι το εθνικό δίκαιο είναι σύμφωνο με την απαίτηση που θέτει η οδηγία 2003/35. Κατ' αρχάς, η απορρέουσα από τη νομολογία προϋπόθεση ότι τα προς επίλυση ζητήματα πρέπει να άπτονται του γενικού συμφέροντος δεν είναι ενδεδειγμένη και, ακόμη και αν γίνει δεκτό, όπως ισχυρίζεται το Ηνωμένο Βασίλειο, ότι αυτή άρθηκε με την προαναφερθείσα απόφαση του Court of Appeal, στην υπόθεση R (Garner) Elmbridge Borough Council κ.λπ., η εν λόγω απόφαση εκδόθηκε μετά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, οπότε δεν είναι δυνατό να ληφθεί υπόψη από το Δικαστήριο στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης. Επιπλέον, δεν προκύπτει, εν πάση περιπτώσει, ότι ο δικαστής δεσμεύεται να παράσχει τη σχετική προστασία όταν το κόστος της διαδικασίας είναι αντικειμενικά υπέρμετρο. Τέλος, δεν παρέχεται, κατά τα φαινόμενα, προστασία ούτε στις περιπτώσεις όπου διακυβεύεται μόνον το ιδιωτικό συμφέρον του προσφεύγοντος. Βάσει των ως άνω στοιχείων πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι νομολογιακοί κανόνες οι οποίοι εφαρμόζονται στη πράξη δεν πληρούν την απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους, όπως αυτή οριοθετήθηκε με την προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos.

58 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει επίσης ότι το νομολογιακό αυτό καθεστώς δεν εξασφαλίζει στον προσφεύγοντα ότι θα μπορεί να προβλέψει ευλόγως, τόσο επί της αρχής όσο και ως προς το ύψος των σχετικών εξόδων, το κόστος της ένδικης διαδικασίας την οποία κινεί, τη στιγμή που μια τέτοια

δυνατότητα πρόβλεψης παρίσταται κατά μείζονα λόγο αναγκαία σε σχέση με τις δίκες στο Ηνωμένο Βασίλειο όπου, όπως παραδέχεται και το ίδιο το κράτος μέλος, οι αμοιβές των δικηγόρων είναι υψηλές.

59 Το Ηνωμένο Βασίλειο αναγνωρίζει εξάλλου ρητώς στο σημείο 70 του υπομνήματος αντίκρουσης ότι, μέχρι την έκδοση της προαναφερθείσας απόφασης του Court of Appeal, στην υπόθεση R (Garner) Elmbridge Borough Council κ.λπ., οι αρχές βάσει των οποίων ρυθμιζόταν η έκδοση των διατάξεων για τον περιορισμό των δικαστικών εξόδων δεν ήταν σε όλα τα σημεία τους σύμφωνες με το δίκαιο της Ένωσης.

60 Όσον αφορά δε το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το ισχύον καθεστώς προστασίας είναι ασύμβατο προς το δίκαιο της Ένωσης και για τον λόγο ότι οι διατάξεις για τον περιορισμό των δικαστικών εξόδων έχουν ως συνέπεια την «αμοιβαία μείωση των δικαστικών εξόδων», όπερ σημαίνει ότι η καθής δημόσια αρχή μπορεί, σε περίπτωση που ηττηθεί, να απαλλαγεί από μέρος της οικονομικής της ευθύνης, οπότε περιορίζεται εμμέσως και η προστασία την οποία παρέχουν τα εργολαβικά δίκης μεταξύ πελατών και δικηγόρων, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ για παράβαση κράτους μέλους, απόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει την ύπαρξη της παράβασης που προβάλλει. Η Επιτροπή, δηλαδή, οφείλει να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα στοιχεία που είναι αναγκαία για την εκ μέρους του διαπίστωση της παράβασης και δεν επιτρέπεται να στηριχθεί συναφώς σε οποιοδήποτε τεκμήριο (βλ., ιδίως, απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2012, C-600/10, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 13 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

61 Εν προκειμένω όμως η Επιτροπή διαπίστωσε απλώς, στην αιτιολογημένη της γνώμη της, ότι, σε περίπτωση που ο δικαστής διατάξει τον αμοιβαίο περιορισμό των δικαστικών εξόδων, ο προσφεύγων ενδέχεται να αναγκαστεί να καλύψει μέρος της αμοιβής του δικηγόρου του, χωρίς όμως να παράσχει περαιτέρω διευκρινίσεις ούτε ως προς τις προϋποθέσεις εφαρμογής της πρακτικής αυτής ούτε ως προς τις συνέπειες που έχει από οικονομικής άποψης.

62 Επιβάλλεται επομένως το συμπέρασμα ότι το συγκεκριμένο επιχείρημα της Επιτροπής δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένο ώστε να μπορεί να εξεταστεί από το Δικαστήριο.

63 Υπό την επιφύλαξη αυτή, πρέπει συνεπώς να γίνει δεκτό ότι τα επιχειρήματα της Επιτροπής σχετικά με το ισχύον στο Ηνωμένο Βασίλειο καθεστώς ως προς τα δικαστικά έξοδα είναι, ως επί το πλείστον, βάσιμα.

Οι δεσμεύσεις έναντι της λήψης προσωρινών μέτρων

64 Όσον αφορά τις δεσμεύσεις έναντι της λήψης προσωρινών μέτρων, τις οποίες επιβάλλει ο εθνικός δικαστής, υποχρεώνοντας κατά βάση, όπως συνάγεται από τη δικογραφία ενώπιον του Δικαστηρίου, τον προσφεύγοντα να αναλάβει την ευθύνη για την ανόρθωση της ζημίας που ενδέχεται να προκύψει από τη λήψη προσωρινού μέτρου στην περίπτωση όπου δεν ευδοκιμήσει τελικώς η κύρια προσφυγή η οποία ασκήθηκε για να εξασφαλιστεί η προστασία δικαιώματός του, υπενθυμίζεται ότι η απαίτηση να μην είναι το κόστος της ένδικης διαδικασίας απαγορευτικό υπό την έννοια των άρθρων 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35 αφορά το σύνολο των δαπανών που συνεπάγεται η συμμετοχή στην οικεία διαδικασία, οπότε η εν λόγω απαίτηση πρέπει να εκτιμάται σφαιρικώς, λαμβανομένων υπόψη όλων των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε ο ενδιαφερόμενος διάδικος (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Edwards και Pallikaropoulos, σκέψεις 27 και 28), υπό την επιφύλαξη τυχόν κατάχρησης δικαιώματος.

65 Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, ο εθνικός δικαστής ο οποίος έχει επιληφθεί διαφοράς που διέπεται από το δίκαιο της Ένωσης πρέπει να είναι σε θέση να διατάξει προσωρινά μέτρα για να διασφαλίσει την πλήρη αποτελεσματικότητα της δικαστικής απόφασης που πρόκειται να εκδοθεί σχετικά με την

ύπαρξη των δικαιωμάτων των οποίων γίνεται επίκληση βάσει του δικαίου της Ένωσης (βλ. απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 2013, C-416/10, Križan κ.λπ., σκέψη 107 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), ιδίως στον τομέα του δικαίου του περιβάλλοντος (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Križan κ.λπ., σκέψη 109).

66 Επομένως, η απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους ισχύει και ως προς την οικονομική επιβάρυνση που απορρέει από τα μέτρα από τα οποία ο εθνικός δικαστής ενδέχεται να εξαρτά τη λήψη προσωρινών μέτρων στο πλαίσιο διαφορών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35.

67 Υπό την επιφύλαξη αυτή, οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο εθνικός δικαστής διατάσσει τέτοια προσωρινά μέτρα υπέρ ενός διαδίκου αποτελούν, κατ' αρχήν, ζήτημα αποκλειστικώς και μόνον του εθνικού δικαίου, εντός των ορίων που θέτουν οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας. Η απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους δεν πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αποκλείει a priori την εφαρμογή μιας οικονομικής εγγύησης όπως οι «δεσμεύσεις έναντι», εφόσον αυτές προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο. Το ίδιο ισχύει και για τις οικονομικές συνέπειες που ενδέχεται να έχει, κατά το εθνικό πάντοτε δίκαιο, η καταχρηστική άσκηση προσφυγής.

68 Αντιθέτως, ο δικαστής που θα αποφανθεί επ' αυτού οφείλει, κατά την εκτίμηση του ζητήματος αν πληρούται η απαίτηση περί μη απαγορευτικού κόστους, να βεβαιωθεί ότι ο επακόλουθος οικονομικός κίνδυνος για τον προσφεύγοντα θα συνυπολογιστεί στα διάφορα έξοδα τα οποία συνεπάγεται η δίκη.

69 Διαπιστώνεται επομένως ότι, όσον αφορά τον συγκεκριμένο τομέα, δεν προκύπτει από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο ότι επιβάλλεται στον εθνικό δικαστή, με την απαιτούμενη σαφήνεια και ακρίβεια, η υποχρέωση να διασφαλίζεται η τήρηση της απαίτησης περί μη απαγορευτικού κόστους. Πράγματι, το Ηνωμένο Βασίλειο περιορίζεται απλώς στο επιχείρημα ότι, στην πράξη, δεσμεύσεις έναντι της λήψης προσωρινών μέτρων δεν επιβάλλονται σε όλες τις περιπτώσεις διαφορών σχετικών με το δίκαιο του περιβάλλοντος και ότι οι αφερέγγυοι προσφεύγοντες δεν καλούνται να αναλάβουν τέτοιες δεσμεύσεις.

70 Όσον αφορά το επιχείρημα του Ηνωμένου Βασιλείου ότι ο περιορισμός της ανάληψης δεσμεύσεων ως αντισταθμίσματος τυχόν προσωρινών μέτρων θα μπορούσε να καταλήξει σε προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επανειλημμένως ότι το δικαίωμα αυτό δεν είναι απόλυτο προνόμιο, αλλά πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε συνάρτηση με τη λειτουργία του εντός της κοινωνίας. Κατά συνέπεια, είναι δυνατό να επιβληθούν περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος αυτού, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω περιορισμοί εξυπηρετούν πράγματι σκοπούς γενικού συμφέροντος και δεν συνιστούν, λαμβανομένου υπόψη του επιδιωκόμενου σκοπού, υπέρμετρη και αφόρητη επέμβαση που θίγει την ίδια την ουσία του κατοχυρωμένου αυτού δικαιώματος (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Križan κ.λπ., σκέψη 113 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η προστασία του περιβάλλοντος καταλέγεται, πάντως, μεταξύ των ως άνω σκοπών και μπορεί, επομένως, να δικαιολογήσει περιορισμό της άσκησης του δικαιώματος ιδιοκτησίας (βλ., επίσης, προαναφερθείσα απόφαση Križan κ.λπ., σκέψη 114 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

71 Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό και το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το σύστημα των δεσμεύσεων έναντι της λήψης προσωρινών μέτρων αποτελεί πρόσθετο παράγοντα αβεβαιότητας και ασάφειας σε σχέση με την τήρηση της απαίτησης περί μη απαγορευτικού κόστους.

72 Κατόπιν των προεκτεθέντων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, παραλείποντας να μεταφέρει ορθώς στο εσωτερικό του δίκαιο τα άρθρα 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35, στο μέτρο που αυτά προβλέπουν ότι οι οικείες ένδικες διαδικασίες δεν πρέπει να έχουν απαγορευτικό κόστος, παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από την ως άνω οδηγία.

Επί των δικαστικών εξόδων

73 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή προέβαλε τέτοιο αίτημα και το καθού ηττήθηκε ως προς τους περισσότερους από τους ισχυρισμούς του, το Ηνωμένο Βασίλειο πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Σύμφωνα με το άρθρο 140, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, η Ιρλανδία και το Βασίλειο της Δανίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφασίζει:

1) Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, παραλείποντας να μεταφέρει ορθώς στο εσωτερικό του δίκαιο τα άρθρα 3, παράγραφος 7, και 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση, όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, στο μέτρο που αυτά προβλέπουν ότι οι οικείες ένδικες διαδικασίες δεν πρέπει να έχουν απαγορευτικό κόστος, παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από την ως άνω οδηγία.

2) Καταδικάζει το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας στα δικαστικά έξοδα. Το Βασίλειο της Δανίας και η Ιρλανδία φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

(υπογραφές)