

IV

(Upplysningar)

UPPLYSNINGAR FRÅN EUROPEISKA UNIONENS INSTITUTIONER, BYRÅER
OCH ORGAN**Kommissionens tillkännagivande om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor**

(2017/C 275/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Sidan</i>
A. INLEDNING: TILLGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING INOM EU:S MILJÖLAGSTIFTNING	2
B. DET RÄTTSLIGA SAMMANHANGET: NATIONELLA DOMSTOLAR OCH EU-MILJÖLAGSTIFTNINGEN	4
C. GARANTERA TILLGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING I MILJÖFRÅGOR	6
1. ALLMÄNINTRESSEN, SKYLDIGHETER OCH RÄTTIGHETER I SAMBAND MED RÄTTSLIGT SKYDD	6
1.1 Inledning	6
1.2 Allmänintressen, skyldigheter och rättigheter	6
1.3 Säkerställa en aktiv roll för allmänheten, garantera rättigheter och upprätthålla skyldigheter	7
2. TALERÄTT	11
2.1 Inledning	11
2.2 Begäran om miljöinformation och rätten att få information	11
2.3 Särskilda verksamheter som omfattas av krav på allmänhetens deltagande	12
2.4 Begäran om åtgärder enligt miljöansvarsreglerna	16
2.5 Andra frågor, till exempel nationell genomförandelagstiftning, allmänna regleringsakter, planer och program samt undantag	16
3. OMFATTNINGEN AV DOMSTOLSPRÖVNING	19
3.1 Inledning	19
3.2 Möjliga grunder för domstolsprövning	20
3.3 Kontrollfrekvens/kontrollkriterier	22
4. EFFEKTIVA RÄTTSMEDEL	27
4.1 Inledning	27
4.2 Rättsmedel i händelse av mindre förfarandefel	27
4.3 Tillfälligt upphävande, upphävande eller ogiltigförklarande av olagliga beslut eller handlingar, inbegripet felaktig tillämpning av lagstiftning och regleringsakter	28
4.4 Beslut om att vidta åtgärder som myndigheten har underlåtit att vidta	29

4.5	Ersätta skada som orsakats av ett olagligt beslut, en olaglig handling eller en olaglig underlåtelse	29
4.6	Interimistiska åtgärder	30
5.	KOSTNADER	31
5.1	Inledning	31
5.2	Kriterier för att bedöma om kostnader är oöverkomligt höga	32
5.3	Rättshjälp	34
6.	TIDSGRÄNSER, TIDSRAMAR OCH FÖRFARANDENAS ÄNDAMÅLSENLIGHET	34
7.	PRAKTISK INFORMATION	35
D.	SLUTSATS	36
	BILAGA I	37
	BILAGA II	38

A. INLEDNING: TILGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING INOM EU:S MILJÖLAGSTIFTNING

- Miljön är vårt livsuppehållande system och ett gemensamt arv. Bevarande, skydd och förbättring av miljön är ett gemensamt europeiskt värde, och EU:s miljölagstiftning utgör den gemensamma ramen för de offentliga myndigheternas skyldigheter och allmänhetens rättigheter på miljöområdet.
- I sitt nyligen antagna meddelande *EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning* ⁽¹⁾ betonar kommissionen att när medborgarnas rättigheter enligt EU-lagstiftningen påverkas på nationell nivå ska allmänheten ges tillgång till nationella domstolar enligt principen om effektivt rättsligt skydd i EU-fördragen och kraven i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
- I EU-lagstiftningen erkänns principen att tillgång till rättslig prövning på miljöområdet måste spegla de allmänintressen som berörs.
- I Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor ⁽²⁾ (nedan kallad *Århuskonventionen*) fastställs att fysiska och juridiska personer (såsom icke-statliga organisationer) i vissa fall kan väcka talan vid domstol eller något annat opartiskt organ för att få en handling eller en underlåtelse som begåtts av offentliga eller privata organ prövad ⁽³⁾. Detta har ratificerats av samtliga medlemsstater och av EU ⁽⁴⁾.
- Detta utgör ett internationellt åtagande, men att säkerställa att enskilda och icke-statliga organisationer har tillgång till rättslig prövning enligt Århuskonventionen bidrar även till att förbättra medlemsstaternas genomförande av EU:s miljölagstiftning utan att kommissionen behöver ingripa.
- Genom förordning (EG) nr 1367/2006 (Århusförordningen), tillämpas Århuskonventionen på EU:s institutioner och organ. För medlemsstaternas del innehåller vissa delar av EU:s sekundärlagstiftning uttryckliga bestämmelser om tillgång till rättslig prövning som motsvarar konventionens bestämmelser ⁽⁵⁾.
- På de områden som inte omfattas av EU:s harmoniserade sekundärlagstiftning finns det stora skillnader mellan medlemsstaternas nuvarande bestämmelser om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor ⁽⁶⁾. Samtidigt har Europeiska unionens domstol (nedan kallad *EU-domstolen*) meddelat viktiga avgöranden som klargör EU:s krav beträffande tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, både inom och utanför ramen för den harmoniserade lagstiftningen. Resultatet är en ansevärd och värdefull rättspraxis från EU-domstolen som berör alla aspekter av ämnet.

⁽¹⁾ C(2016) 8600.

⁽²⁾ <http://www.unec.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>

⁽³⁾ Se särskilt artikel 9.2 och 9.3 i Århuskonventionen.

⁽⁴⁾ Beslut 2005/370/EG.

⁽⁵⁾ Till exempel direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och direktivet om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (2010/75/EU).

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/studies.htm>

8. Mot denna bakgrund har ett antal problem konstaterats:

- Enskilda och icke-statliga organisationer påverkas negativt av hinder för tillgång till rättslig prövning i nationella domstolar. Detta förklarar också varför en jämn ström av förhandsavgöranden har ingetts till EU-domstolen av olika nationella domstolar, som vill ha klarhet i huruvida tillgång till rättslig prövning bör ges och i så fall under vilka omständigheter. Allmänheten påverkas mer indirekt när tillgången till rättslig prövning är ineffektiv, vilket leder till fel i genomförandet, t.ex. hälsoskadliga luftföroreningsnivåer till följd av myndigheternas underlåtelse att agera.
- De offentliga förvaltningarnas och nationella domstolarnas arbetsbörda ökar på grund av tvister som handlar om tillgång till rättslig prövning. Att klargöra vad som gäller baserat på EU-domstolens befintliga rättspraxis bör bidra till effektiva offentliga förvaltningar och effektiv tillgång till rättslig prövning.
- Företaget påverkas negativt av förseningar i förvaltningarnas beslutsprocesser till följd av utdragna tvister på grund av oklara bestämmelser om tillgång till rättslig prövning, exempelvis om talerätt och omfattningen av domstolsprövning. Nationella domstolar arbetar med att fylla luckorna i den nationella processrätten, särskilt i fråga om talerätt, men eftersom deras avgöranden rör specifika ärenden kan de inte på egen hand ge den klarhet och förutsebarhet som krävs för att vägleda investeringsbeslut.

Tidsplanering och en tydlig rättslig ram är särskilt relevanta faktorer för små och medelstora företag, som inte har råd med onödigt långdragna tillståndsförfaranden och osäkerhet kring tvister och omfattning. Företagen kan också bli lidande när tillgången till rättslig prövning inte är effektiv, eftersom de inte kan räkna med den rena miljö som många av dem är beroende av eller om staten inte gör investeringar som är bra för den gröna ekonomin.

9. Efter att ha övervägt flera alternativ beslutade kommissionen att ett tolkningsmeddelande om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (dvs. detta meddelande) är det lämpligaste och mest ändamålsenliga sättet att hantera problemen. Genom att sammanställa EU-domstolens omfattande rättspraxis och dra noggranna slutsatser av den är det möjligt att skapa klarhet och en referenskälla för nationella förvaltningar som har ansvar för att säkerställa att EU:s miljölagstiftning tillämpas korrekt, nationella domstolar, som garanterar att EU-lagstiftningen följs och är behöriga att hänskjuta frågor om EU-lagstiftningens giltighet och tolkning till EU-domstolen, allmänheten, i synnerhet enskilda och icke-statliga miljöorganisationer, som värnar om allmänintresset, och ekonomiska aktörer, som har ett intresse av att lagstiftningen tillämpas på ett förutsebart sätt. Tack vare det snabba antagandeförfarandet kan kommissionen ta fram ett ändamålsenligt initiativ på kort sikt.
10. Alternativet att fortsätta som vanligt och endast förlita sig på att EU-domstolens rättspraxis utvecklas ansågs inte lämpligt med tanke på de behov som fastställdes. Ett lagstiftningsinstrument i form av en särskild akt om tillgång till rättslig prövning valdes också bort mot bakgrund av erfarenheterna med kommissionens förslag från 2003⁽⁷⁾, som har legat hos rådet i över tio år utan att man har kunnat enas om det och utan utsikter till det i framtiden⁽⁸⁾. En sektorsinriktad lagstiftningsstrategi för att lägga till bestämmelser om tillgång till rättslig prövning inom områden där särskilda utmaningar har identifierats (t.ex. natur, vatten, avfall och luft) skulle slutligen inte vara till hjälp på kort sikt, eftersom unionslagstiftaren inte verkar vara benägen att överväga detta för närvarande⁽⁹⁾.
11. Meddelandet grundas på bestämmelser i EU-lagstiftningen, även stadgan om de grundläggande rättigheterna, och på EU-domstolens rättspraxis. Det handlar om hur allmänhetens rätt att få ett beslut, en handling eller en underlåtelse av offentliga myndigheter prövade av domstol eller ett liknande organ, vilket omfattar talerätt, granskningsfrekvens och de effektiva rättsmedel som ska tillhandahållas av domstolarna samt flera andra garantier. Tanken är att skapa en tydlig bild av vad som krävs på nationell nivå för att uppfylla dessa krav.

⁽⁷⁾ KOM(2003) 624 slutlig.

⁽⁸⁾ Detta förslag drogs därför tillbaka av kommissionen 2014, se tillbakadragande av obsoleta kommissionsförslag (EUT C 153, 21.5.2014, s. 3).

⁽⁹⁾ Under förhandlingarna om direktiv (EU) 2016/2284 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar övervägde rådet och parlamentet att ta med bestämmelser om tillgång till rättslig prövning, men beslutade att begränsa detta till ett omnämnande i ett skäl.

12. Om medlemsstaterna måste vidta åtgärder för att garantera efterlevnaden kommer de att få hjälp med att göra de nödvändiga förändringarna, bland annat genom utbyten enligt den nyligen antagna granskningen av genomförandet av miljöpolitik⁽¹⁰⁾. Den 6 februari 2017 offentliggjorde kommissionen den första omfattande granskningen någonsin av hur EU:s miljöpolitik och miljölagstiftning har tillämpats i praktiken. Granskningen visar att politiken och lagstiftningen på miljöområdet fungerar, men att det finns stora luckor i det praktiska genomförandet runtom i EU. De luckor i EU-medlemsstaternas genomförande som är mest brådskande att lösa rör politikområdena avfallshandling, natur och biologisk mångfald, luftkvalitet samt vattenkvalitet och vattenförvaltning. Meddelandet om granskningen av genomförandet av miljöpolitiken och de 28 landsspecifika rapporterna skapar de rätta förutsättningarna för ett positivt och konstruktivt tillvägagångssätt för att förbättra genomförandet av EU-lagstiftningen. Detta meddelande är ett viktigt komplement till det tillvägagångssättet.
13. Om de befintliga rättsliga kraven i EU:s regelverk inte efterlevs kommer kommissionen även i fortsättningen att använda överträdelseförfaranden för att garantera efterlevnad.
14. Detta meddelande inriktas på miljöfrågor, men ligger även i linje med mer allmänt arbete inom kommissionen om tillgång till rättslig prövning, särskilt resultattavlan för rättskipningen i EU, och tillämpningen av stadgan om de grundläggande rättigheterna och EU-ramen för att stärka rättsstatsprincipen⁽¹¹⁾. Ändamålsenliga rättssystem spelar en avgörande roll för att upprätthålla rättsstatsprincipen och Europeiska unionens grundläggande värden, säkerställa en ändamålsenlig tillämpning av EU-lagstiftningen och bygga upp ömsesidigt förtroende. Därför är effektivare nationella rättssystem en av prioriteringarna för den europeiska planeringsterminen – EU:s årliga cykel för samordningen av den ekonomiska politiken. Resultattavlan hjälper medlemsstaterna att uppnå en mer effektiv rättskipning genom att tillhandahålla jämförbara uppgifter om de nationella rättssystemens kvalitet, effektivitet och oberoende⁽¹²⁾. I sitt meddelande från 2014⁽¹³⁾ antog kommissionen en ny ram som är avsedd att åtgärda systemhot mot rättsstatsprincipen i medlemsstaterna. Respekten för rättsstatsprincipen är en förutsättning för skyddet av alla grundläggande värden som anges i fördragen, vilket omfattar de grundläggande rättigheterna.
15. Meddelandet begränsas till tillgång till rättslig prövning i samband med beslut, handlingar eller underlåtelse av medlemsstaternas offentliga myndigheter. Miljövister mellan privata parter behandlas inte här⁽¹⁴⁾. Meddelandet rör inte heller tribunalens granskningar av EU-institutioners handlingar, som tas upp i Århusförordningen (EG) nr 1367/2006. Detta meddelande är nära kopplat till EU-domstolens rättspraxis, men endast EU-domstolen kan ge definitiva tolkningar.
16. Inom dessa begränsningar är meddelandet avsett att bidra till ett bättre genomförande av EU:s miljölagstiftning i medlemsstaterna genom att förklara hur allmänheten kan förlita sig till de nationella domstolarna, som ofta är bättre lämpade för att hitta lämpliga lösningar eftersom de finns närmare situationen i fråga och dess sammanhang. Därför kommer meddelandet även att bidra till rättsstatligheten, ett grundläggande värde i EU:s rättsordning.

B. DET RÄTTLIGA SAMMANHANGET: NATIONELLA DOMSTOLAR OCH EU-MILJÖLAGSTIFTNINGEN

17. De nationella domstolarna genomför unionsrätten i egenskap av "allmänna domstolar" inom medlemsstaternas rättssystem⁽¹⁵⁾. De är behöriga att pröva beslut som nationella åtgärder som inte är förenliga med unionsrätten eller ekonomisk ersättning för skador som orsakas av sådana beslut⁽¹⁶⁾.
18. Tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor är en del av EU:s miljölagstiftning, och bygger på grundläggande principer i unionsrätten som återspeglas i EU-fördragen, Århuskonventionen och sekundärlagstiftning såsom de tolkas i EU-domstolens rättspraxis.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/environment/eir/country-reports/index_en.htm

⁽¹¹⁾ COM(2014) 158 final.

⁽¹²⁾ Under 2008 inledde kommissionen även ett program för fortbildning av domare i EU:s miljölagstiftning. Genom utbildningsmoduler som finns tillgängliga online kan nationella domare och utbildningsinstitut inhämta aktuell och precis kunskap om olika delar av EU:s miljölagstiftning, till exempel tillgång till rättslig prövning, miljöansvar, vatten och avfall.

⁽¹³⁾ COM(2014) 158 final.

⁽¹⁴⁾ Detta behandlas i kommissionens rekommendation 2013/396/EU om kollektiv prövning.

⁽¹⁵⁾ Yttrande 1/09, inrättande av ett enhetligt system för patentlyster, EU:C:2011:123, skäl 80.

⁽¹⁶⁾ C(2016) 8600, s. 4.

19. EU:s miljölagstiftning omfattar EU-lagstiftning som bidrar till att uppfylla följande mål i EU:s miljöpolitik ⁽¹⁷⁾, som anges i artikel 191 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*).
- Att bevara, skydda och förbättra miljön. Att skydda människors hälsa.
 - Att utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt.
 - Att främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem, särskilt för att bekämpa klimatförändringen.
20. Genom denna lagstiftning skapas ett stort antal skyldigheter som medlemsstaternas behöriga offentliga myndigheter måste uppfylla, och som är relevanta för många kategorier av beslut, handlingar och underlåtelse som de har ansvar för.
21. EU-domstolen betonar att unionsrätten är en separat och självständig rättsordning, och har godkänt och utvecklat allmänna principer, till exempel likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen ⁽¹⁸⁾ för att definiera och stödja unionsrätten, men bekräftar samtidigt medlemsstaternas processuella autonomi ⁽¹⁹⁾, dvs. befogenheten att fastställa egna detaljerade processuella krav.
22. Rättsstatsprincipen omfattar ett verksamt rättsligt skydd av rättigheter enligt unionsrätten. Detta återspeglas i EU:s primärrätt. Enligt artikel 19.1 i fördraget om Europeiska unionen (nedan kallat *EU-fördraget*) ska medlemsstaterna "fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten". När medlemsstaterna genomför EU-lagstiftning är de dessutom bundna av artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, som rör rätten till ett effektivt rättsmedel, och som i första stycket föreskriver att "var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel". Det är viktigt att tänka på att artikel 19.1 i EU-fördraget och artikel 47 i stadgan endast är tillämpliga på unionsrättsens område. Artikel 47 i stadgan motsvarar artiklarna 6 och 13 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) om rätten till en rättvis rättegång respektive rätten till ett effektivt rättsmedel.
23. Ett effektivt rättsligt skydd är nära kopplat till EU-domstolens enhetliga tolkning av unionsrätten och möjligheten till, ibland även kravet att, de nationella domstolarna ska hänskjuta frågor om giltighet och tolkning av handlingar som begås av EU-institutioner och EU-organ till EU-domstolen i form av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 i EUF-fördraget. Artikel 267 kan ifrågasättas om det antingen är omöjligt eller mycket svårt att få tillgång till nationella domstolar.
24. Sedan EU:s ratificering av Århuskonventionen och dess ikraftträdande utgör den en del av EU:s rättsordning och är bindande för medlemsstaterna enligt de villkor som anges i artikel 216.2 i EUF-fördraget ⁽²⁰⁾. Inom ramen för denna rättsordning är domstolen följaktligen behörig att meddela förhandsavgörande om tolkningen av konventionen ⁽²¹⁾.
25. Målet för konventionen är att "bidra till att skydda den rätt som var och en i nuvarande och framtida generationer har att leva i en miljö som är förenlig med hans eller hennes hälsa och välbefinnande" ⁽²²⁾. I detta syfte ska de fördragsslutande parterna garantera tre breda kategorier av rättigheter för sina medborgare och deras sammanslutningar, nämligen rätten till tillgång till information, rätten till deltagande i beslutsprocesser och rätten till tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.
26. Tillgång till rättslig prövning behandlas i artikel 9 i konventionen. Genom sin struktur avspeglar denna bestämmelse de tre ovannämnda "pelarna" i konventionen, och det klargörs att tillgång till rättslig prövning bidrar till och stöder andra rättigheter ⁽²³⁾. Vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen ⁽²⁴⁾, som publicerats av Århuskonventionens sekretariat, ger ytterligare vägledning för de fördragsslutande parterna om hur konventionens krav ska tolkas och genomföras. Det är dock viktigt att veta att "vägledningen inte har någon bindande verkan och har inte den normativa räckvidd som bestämmelserna i konventionen har" ⁽²⁵⁾.

⁽¹⁷⁾ Se artikel 37 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

⁽¹⁸⁾ Se t.ex. mål C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punkt 43, och mål C-570/13, Gruber, punkt 37.

⁽¹⁹⁾ Mål C-416/10, Križan, punkt 106.

⁽²⁰⁾ Mål C-243/15, Lesoochranarske zoskupenie VLK II (LZ II), punkt 45.

⁽²¹⁾ Se mål C-240/09, Lesoochranarske zoskupenie VLK I (LZ I), punkt 30, om tolkningen av artikel 9.3 i Århuskonventionen.

⁽²²⁾ Artikel 1 i Århuskonventionen.

⁽²³⁾ Artikel 9.1 rör den separata rätten till tillgång till information. Artikel 9.2 rör rättigheter att delta i beslutsprocesser om specifika verksamheter. Artikel 9.3 rör handlingar och underlåtelse som utgör en kränkning av miljölagstiftningen i allmänhet. Artikel 9.4 rör rättsmedel samt tidsramar och kostnader för förfarandena i de föregående punkterna.

⁽²⁴⁾ *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, andra utgåvan 2014.

http://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html

⁽²⁵⁾ Se mål C-182/10, Solvay m.fl., punkt 27.

27. EU-domstolen har förklarat att det ankommer på den nationella domstolen att i den utsträckning det är möjligt tolka den nationella rätten i enlighet med de mål som ställts upp i Århuskonventionen, för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionens miljölagstiftning ⁽²⁶⁾.
28. EU har antagit lagstiftning på miljöområdet som innehåller uttryckliga bestämmelser om krav på tillgång till rättslig prövning ⁽²⁷⁾.
29. EU-domstolens ansevärda rättspraxis om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor är främst resultatet av begäran om förhandsavgöranden från nationella domstolar enligt artikel 267 i EUF-fördraget. Många av dessa förhandsavgöranden rör bestämmelser om tillgång till rättslig prövning i sekundärlagstiftningen. Andra ärenden rör betydelsen av unionsrättens allmänna principer, särskilt effektivitetsprincipen ⁽²⁸⁾.
30. Ovan beskrivs den breda ramen för tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på EU-nivå inom medlemsstaterna. Denna ram har visserligen fastställts på EU-nivå, men det är i medlemsstaterna, och särskilt vid de nationella domstolarna, som den blir en praktisk realitet och får en mening.

C. GARANTERA TILLGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING I MILJÖFRÅGOR

1. ALLMÄNINTRESSEN, SKYLDIGHETER OCH RÄTTIGHETER I SAMBAND MED RÄTTSLIGT SKYDD

1.1 Inledning

Tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor syftar till att ge enskilda och deras föreningar möjlighet att utöva de rättigheter som följer av EU:s miljölagstiftning. Detta bidrar också till att säkerställa att syftena och skyldigheterna i EU:s miljölagstiftning uppfylls.

31. Enligt unionsrätten utgör tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor en uppsättning kompletterande rättigheter som tjänar två ändamål. Tillgång till rättslig prövning ger enskilda och deras föreningar möjlighet att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten och bidrar till att säkerställa att syftena och skyldigheterna i EU:s miljölagstiftning uppfylls ⁽²⁹⁾.

1.2 Allmänintressen, skyldigheter och rättigheter

Syftet med EU:s miljölagstiftning är att trygga allmänintressen som ren luft, säkra och lämpliga vattenresurser och en sund biologisk mångfald. Allmänhetens aktiva engagemang är ett samtidigt allmänintresse på miljöområdet som stöder dessa syften.

32. Genom sin lagstiftning om bevarande, skydd och förbättring av miljöns kvalitet har EU:s lagstiftare främst lagstiftat för att gynna allmänintressen som ren luft, säkra och lämpliga vattenresurser, en sund biologisk mångfald och undvikande av avfall. Dessa utgör allmänintressen eftersom samhällets välbefinnande är beroende av dem.

⁽²⁶⁾ Se mål C-240/09, LZ I, punkt 50. Denna dom avgavs i samband med artikel 9.3 i Århuskonventionen.

⁽²⁷⁾ Artikel 6.2 i direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG), artikel 13 i direktivet om miljöansvar (2004/35/EG), artikel 25 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), artikel 11 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU), och artikel 23 i Seveso III-direktivet (2012/18/EU). Se även skäl 27 i direktivet om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar (direktiv (EU) 2016/2284), som innehåller en uttrycklig hänvisning till EU-domstolens rättspraxis om tillgång till rättslig prövning.

⁽²⁸⁾ Frågor kring tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor klargörs även genom direkta åtgärder som kommissionen vidtagit enligt artikel 258 i EUF-fördraget för att lösa problem med införlivandet av direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU). Se t.ex. mål C-427/07, kommissionen mot Irland, och mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket.

⁽²⁹⁾ Mål C-71/14, East Sussex, punkt 52, och mål C-72/95, Kraaijeveld, punkt 56.

33. Unionslagstiftaren har bland annat infört följande åtgärder för att säkra dessa allmänintressen:

- Bindande miljö kvalitetsmål och skyldigheter som medlemsstaterna måste uppfylla ⁽³⁰⁾.
- Skyldigheter för medlemsstaterna att övervaka miljöns tillstånd ⁽³¹⁾.
- Krav på de offentliga myndigheterna att utarbeta planer och program för att minska föroreningar och avfall ⁽³²⁾.
- Krav på att vissa verksamheter endast får genomföras om tillstånd eller medgivande har inhämtats från en myndighet ⁽³³⁾.
- Krav på att miljöbedömningar ska utarbetas innan medgivande ges för vissa typer av planer och projekt ⁽³⁴⁾.

Dessa åtgärder måste kompletteras i medlemsstaterna genom nationell genomförandelagstiftning, allmänna rättsakter och enskilda beslut och handlingar av offentliga myndigheter.

34. Sedan 1980-talet har EU också gradvis infört åtgärder för att erkänna ett kompletterande allmänintresse när det gäller allmänhetens aktiva deltagande i dessa åtgärder ⁽³⁵⁾. EU-domstolen har noterat kopplingen mellan tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor och att "detta syfte ingår mer allmänt i unionslagstiftarens vilja att bevara, skydda och förbättra miljön och att ge allmänheten en aktiv roll i detta sammanhang" ⁽³⁶⁾.

1.3 Säkerställa en aktiv roll för allmänheten, garantera rättigheter och upprätthålla skyldigheter

Allmänintresset och andra intressen som fastställs i EU:s miljölagstiftning och relaterade skyldigheter för offentliga myndigheter ger upphov till processuella och materiella rättigheter för enskilda och deras föreningar. Dessa rättigheter måste skyddas av de nationella domstolarna.

35. EU-domstolen har bekräftat att de allmänintressen som nämns ovan och de skyldigheter som de offentliga myndigheterna har, ger upphov till rättigheter för enskilda och deras föreningar, som ska skyddas av de nationella domstolarna. Dessa rättigheter är både processuella och materiella. Flera processuella och materiella rättigheter kan gälla samtidigt. Ett beslut, en handling eller en underlåtelse av en offentlig myndighet ger både upphov till frågor som rör allmänhetens deltagande och uppfyllandet av materiella miljöskyddsskyldigheter.

36. I LZ II-målet fastslog EU-domstolen i samband med habitatdirektivet (92/43/EEG) att "det vore dock oförenligt med den bindande verkan som artikel 288 FEUF tillerkänner ett direktiv att i princip utesluta berörda personer från möjligheten att åberopa de skyldigheter som följer av direktivet" ⁽³⁷⁾.

⁽³⁰⁾ Detta omfattar gränsvärden för viktiga luftföroreningar som svaveldioxid, partiklar och kvävedioxid enligt artikel 13 i direktivet om luftkvalitet (2008/50/EG). Mål för god vattenkvalitet för yt- och grundvatten enligt artikel 4 i ramdirektivet för vatten (2000/60/EG) och en gynnsam bevarandestatus för ett antal arter och typer av naturliga livsmiljöer enligt artikel 2 i habitatdirektivet (92/43/EEG).

⁽³¹⁾ Exempel på detta är att övervaka badvatten enligt artikel 3 i direktivet om badvatten (2006/7/EG) och bedöma luftkvaliteten enligt artiklarna 5–11 i direktivet om luftkvalitet (2008/50/EG).

⁽³²⁾ Exempel är krav på att utarbeta planer för avrinningsdistrikt enligt artikel 13 i ramdirektivet för vatten (2000/60/EG), luftkvalitetsplaner enligt artiklarna 23 och 24 i direktivet om luftkvalitet (2008/50/EG) och avfallshanteringsplaner enligt artikel 28 i ramdirektivet för avfall (2008/98/EG).

⁽³³⁾ Exempel är skyldigheten att inneha ett avfallstillstånd enligt artikel 23 i ramdirektivet för avfall, inneha ett tillstånd enligt artikel 4 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU) och inhämta medgivande enligt artikel 6.3 i habitatdirektivet (92/43/EEG).

⁽³⁴⁾ Exempel är artikel 3 i direktivet om strategisk miljöbedömning (2001/42/EG) och artikel 2 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU).

⁽³⁵⁾ Enligt det ursprungliga direktivet om miljökonsekvensbedömning (85/337/EEG) ska allmänheten ges möjlighet att yttra sig över miljöinformation som lämnas in av projektutvecklare i syfte att komplettera den. I det ursprungliga direktivet om rätt att ta del av miljöinformation (90/313/EEG) anges i ett skäl att "tillgång till sådan miljöinformation som finns hos offentliga myndigheter kommer att förbättra miljöskyddet". Dessa bestämmelser förstärktes ytterligare genom antagandet av Århuskonventionen och flera akter i EU:s sekundärlagstiftning.

⁽³⁶⁾ Mål C-260/11, Edwards and Pallikaropoulos, punkt 32.

⁽³⁷⁾ Mål C-243/15, LZ II, punkt 44.

37. Av detta framgår att ett av de bakomliggande syftena med tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor är att säkerställa att de skyldigheter som skapas genom EU:s miljölagstiftning också uppfylls. Villkoren för att väcka talan vid en nationell domstol kan dock variera efter vem som anses beröras. I detta sammanhang är det nödvändigt att skilja mellan icke-statliga miljöorganisationer och enskilda personer.

Icke-statliga miljöorganisationer spelar en viktig roll för att se till att skyldigheterna enligt EU:s miljölagstiftning efterlevs och har en omfattande rättighet att skydda miljön, vilket de nationella domstolarna måste upprätthålla.

38. Allmänhetens deltagande anses inte bara omfatta enskildas roll, utan även deras föreningars⁽³⁸⁾. I sin rättspraxis bekräftar EU-domstolen också att miljöorganisationer – *icke-statliga miljöorganisationer* – spelar en central roll för att säkerställa att skyldigheterna enligt EU:s miljölagstiftning efterlevs.
39. I LZ I-målet (även kallat de slovakiska brunbjörnarna) fastslog EU-domstolen att ”det ankommer följaktligen på den nationella domstolen att i den utsträckning det är möjligt tolka den processuella rätten, avseende de villkor som ska vara uppfyllda för att få till stånd en prövning av domstol eller i administrativ ordning, så att den står i överensstämmelse med såväl målen i artikel 9.3 i Århuskonventionen som målet att säkerställa ett effektivt domstolskydd av rättigheterna enligt unionsrätten, så att en miljöskydds förening, såsom zoskupenie, ges möjlighet att väcka talan vid domstol mot ett beslut fattat efter ett administrativt förfarande som kan strida mot unionens miljölagstiftning”⁽³⁹⁾.
40. Domen i LZ I-målet är också anmärkningsvärd eftersom den rör ett beslut från en myndighet att godkänna jakt på brunbjörn genom ett undantag från bestämmelserna om skydd av arter i habitatdirektivet (92/43/EEG). Syftet med bestämmelserna om skydd av arter i detta direktiv är inte att skydda enskilda, utan miljön, och detta ligger i allmänhetens intresse. EU-domstolen bekräftade därför att den miljöorganisation som väckte talan hade en rättighet som måste skyddas juridiskt i detta specifika fall, genom att se till att bestämmelserna i habitatdirektivet verkställdes.
41. Detta är särskilt viktigt på miljöskyddsområdet, eftersom det kan vara svårt att hävda att beslut, handlingar eller underlåtelser av offentliga myndigheter kan påverka enskildas särskilda rättigheter, exempelvis människors hälsa.
42. EU-domstolens ståndpunkt i LZ I-målet överensstämmer även med det sjunde, det trettonde och det artonde skälet i Århuskonventionen, där de icke-statliga miljöorganisationernas viktiga roll på miljöskyddsområdet bekräftas. EU-domstolens beslut i LZ I-målet är dessutom inte ett isolerat fall. Det överensstämmer med det tidigare beslutet i Janecek-målet om att både juridiska och fysiska personer kan åberopa EU-miljölagstiftning som syftar till att skydda människors hälsa⁽⁴⁰⁾.
43. Förutom den rättighet för miljöorganisationer som EU-domstolen bekräftar i LZ I-målet och i Janecek-målet⁽⁴¹⁾ bekräftas miljöorganisationers roll i flera unionsrättsakter. De ges nämligen talerätt *de lege* i samband med särskilda verksamheter som kräver allmänhetens deltagande samt vid miljöskador. Dessa situationer behandlas närmare i avsnitt C.2.

Enskilda har processuella och materiella rättigheter enligt EU:s miljölagstiftning. De offentliga myndigheterna är skyldiga att följa ett förfarande för allmänhetens deltagande och tillämpa bestämmelser om människors hälsa och egendom.

⁽³⁸⁾ Enligt Århuskonventionens definition av ”allmänheten” omfattas till exempel föreningar, organisationer eller grupper av fysiska eller juridiska personer.

⁽³⁹⁾ Mål C-240/09, LZ I, punkt 51.

⁽⁴⁰⁾ Mål C-237/07, Janecek, punkt 39.

⁽⁴¹⁾ Mål C-237/07, Janecek, punkt 39.

a) *Processuella rättigheter*

44. Enligt artikel 2.4 i Århuskonventionen omfattar *allmänheten* också enskilda, som även de har en viktig roll för att bevara, skydda och förbättra miljöns kvalitet. Rätten att inför domstol åberopa de skyldigheter som nationella myndigheter åläggs enligt EU:s miljölagstiftning kan dock genom nationell lagstiftning begränsas till omständigheter där det kan bevisas att det finns ett tillräckligt intresse eller att rättigheter har kränkts ⁽⁴²⁾. Tillgång till rättslig prövning i nationella domstolar kan därför begränsas till genomdrivandet av bestämmelser som inte bara medför skyldigheter för de offentliga myndigheterna, utan även rättigheter för enskilda personer.
45. Processuella rättigheter avser oftast allmänhetens deltagande. De handlar vanligtvis om praktiska arrangemang varigenom de offentliga myndigheterna informerar allmänheten om ett förslag till beslut, tar emot inlagor, överväger dessa och meddelar sitt beslut. Enligt Århuskonventionen krävs allmänhetens deltagande för
- beslut om särskilda verksamheter ⁽⁴³⁾,
 - planer, program och policyer som har samband med miljön ⁽⁴⁴⁾, och
 - lagar och/eller andra författningar ⁽⁴⁵⁾.
46. Uttryckliga bestämmelser om allmänhetens deltagande finns främst – men inte bara – i följande EU-direktiv på miljöområdet: Direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU). Direktivet om allmänhetens deltagande (2003/35/EG). Direktivet om strategisk miljökonsekvensbedömning (2001/42/EG). I LZ II-målet analyserar EU-domstolen de obligatoriska kraven på allmänhetens deltagande i artikel 6.1 b i Århuskonventionen generellt och tolkar dem tillsammans med artikel 6.3 i habitatdirektivet (92/43/EEG).
47. I Kraaijeveld-målet konstaterade domstolen dessutom att processuella rättigheter syftar till att garantera ett effektivt genomförande av EU:s miljölagstiftning: "I synnerhet i de fall i vilka gemenskapernas institutioner genom ett direktiv har fastställt att medlemsstaterna skall agera på ett visst sätt, skulle den ändamålsenliga verkan av en sådan rättsakt förlora i styrka om enskilda förhindrades att åberopa den inför domstol." ⁽⁴⁶⁾ Det särskilda agerande som åsyftades i detta mål var genomförandet av en miljökonsekvensbedömning, som omfattade offentliga samråd. Samma resonemang gäller för andra bestämmelser med krav på offentligt samråd i EU:s miljölagstiftning, till exempel bestämmelserna i direktivet om strategisk miljökonsekvensbedömning (2001/42/EG) ⁽⁴⁷⁾.

b) *Materiella rättigheter*

48. Förutom de processuella rättigheterna har EU-domstolen bekräftat att enskilda och deras föreningar ges materiella rättigheter enligt EU:s sekundärlagstiftning på miljöområdet.
49. I Janecek-målet fastslog EU-domstolen att "i samtliga fall där de åtgärder som krävs enligt direktiven om luftkvalitet och kvaliteten på dricksvatten – vars syfte är att skydda människors hälsa – inte har vidtagits och därmed hotar enskildas hälsa, har enskilda rätt att åberopa de tvingande bestämmelserna i dessa direktiv" ⁽⁴⁸⁾.
50. Det finns två skäl till att den materiella rättighet som bekräftas i Janecek-målet, dvs. att människors hälsa ska skyddas via EU:s miljölagstiftning, har stor relevans.

⁽⁴²⁾ Se t.ex. artikel 11.1 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och artikel 9.2 i Århuskonventionen.

⁽⁴³⁾ Artikel 6.

⁽⁴⁴⁾ Artikel 7.

⁽⁴⁵⁾ Artikel 8.

⁽⁴⁶⁾ Mål C-72/95, Kraaijeveld, punkt 56.

⁽⁴⁷⁾ Mål C-41/11, Inter-Environnement Wallonie, punkt 42.

⁽⁴⁸⁾ Mål C-237/07, Janecek, punkt 38. Janecek-målet föregicks av ett antal domar där EU-domstolen betonar behovet av ett korrekt införlivande av direktiven om luft och dricksvatten för att se till att de berörda personerna kan förvissa sig om sina totala rättigheter, se målen C-361/88, kommissionen mot Tyskland, punkt 24, och C-59/89, kommissionen mot Tyskland, punkt 13.

51. För det första tillämpade EU-domstolen samma resonemang i samband med lagstiftningen om luftkvalitet i ett efterföljande mål, *Stichting Natuur en Milieu* ⁽⁴⁹⁾, som är bredare än den lokala nivå som är relevant i *Janecek*-målet. Detta visar att skyddet av människors hälsa inte ska anses vara begränsat till överhängande lokala hot ⁽⁵⁰⁾.
52. EU:s miljölagstiftning har för det andra ofta skydd av människors hälsa som ett av sina mål, enligt artikel 35 i stadgan om de grundläggande rättigheterna ⁽⁵¹⁾. Människors hälsa nämns uttryckligen i några av de viktigaste direktiven i EU:s miljölagstiftning, till exempel ramdirektivet för avfall (2008/98/EG) ⁽⁵²⁾, ramdirektivet för vatten (2000/60/EG) ⁽⁵³⁾ och direktivet om nationella utsläppstak (direktiv (EU) 2016/2284) ⁽⁵⁴⁾. Resonemanget i *Janecek*-målet kan därför vara relevant långt utöver lagstiftning om luftkvalitet och dricksvatten.
53. En eventuell överträdelse av egendomsrättigheter och relaterad förmögenhetsskada till följd av ett beslut, en handling eller en underlåtelse av en myndighet som utgör en kränkning av miljölagstiftningen kan också ge enskilda rätt att åberopa EU:s miljölagstiftning inför domstol.
54. I *Leth*-målet fastslog EU-domstolen att "förebyggandet av förmögenhetsskador, i den mån de utgör en direkt ekonomisk följd av ett offentligt eller privat projekts miljöpåverkan, omfattas av det skyddssyfte som eftersträvas med direktiv 85/337 [nu direktiv 2011/92/EU]" ⁽⁵⁵⁾. Resonemanget i *Leth*-målet gäller även andra delar av EU:s miljölagstiftning, till exempel direktivet om strategisk miljökonsekvensbedömning (2001/42/EG).
55. I EU:s miljölagstiftning fastställs ingen allmän rätt till en sund och orörd miljö för alla enskilda. En fysisk eller juridisk person kan dock ha fått rätt att använda miljön för en viss ekonomisk eller ideell verksamhet. Ett exempel är tilldelning och förvärv av fiskerättigheter i bestämda vatten ⁽⁵⁶⁾. Detta kan innebära att det blir nödvändigt att väcka talan om ett beslut, en handling eller en underlåtelse som påverkar den tilldelade rätten att använda miljön.
56. Detta är särskilt relevant för EU:s vatten- och naturlagstiftning. I det övergripande rättsinstrumentet på vattenområdet, ramdirektivet för vatten (2000/60/EG) definieras *förorening* när det gäller tillförsel av ämnen eller värme som något som "försämrar eller hindrar möjligheterna att utnyttja de fördelar naturen erbjuder eller annan legitim användning av miljön". Både direktivet om vilda fåglar (2009/147/EG) och habitatdirektivet (92/43/EEG) tar upp ett stort antal möjliga sätt att använda naturen, bland annat fritidssyften (som jakt), forskning och utbildning. När det gäller dessa olika användningsmöjligheter är det logiskt att anta att problem kan uppstå i samband med rättigheter, förutom motstridande intressen.
57. Mot denna bakgrund granskas tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor ur olika perspektiv i nedanstående avsnitt av detta meddelande:
- Den exakta grund och de villkor som enskilda och icke-statliga miljöorganisationer kan åberopa för att få talerätt.
 - Prövningens omfattning, dvs. grunder för prövning och den kontrollfrekvens som bör tillämpas på angripna beslut, handlingar och underlåtelser.
 - Effektiva rättsmedel för att hantera beslut, handlingar och underlåtelser som anses rättsstridiga.
 - Kostnader för tvister och de faktorer som bör beaktas för att undvika att kostnaderna blir oöverkomliga.
 - Tidsramar för förfaranden och behovet av att ge allmänheten praktisk information.

⁽⁴⁹⁾ De förenade målen C-165–167/09, *Stichting Natuur en Milieu*, punkt 94.

⁽⁵⁰⁾ *Janecek*-målet rör åtgärder med avseende på lokal luftkvalitet för staden München, medan målet *Stichting Natuur en Milieu* rör det nationella utsläppstaket för Nederländerna.

⁽⁵¹⁾ Enligt denna artikel ska "en hög nivå av skydd för människors hälsa [...] säkerställas vid utformning och genomförande av all unionspolitik och alla unionsåtgärder".

⁽⁵²⁾ Se artikel 13.

⁽⁵³⁾ Se definitionen av "förorening" i artikel 2.33.

⁽⁵⁴⁾ Se artikel 1.

⁽⁵⁵⁾ Mål C-420/11, *Leth*, punkt 36.

⁽⁵⁶⁾ Se anhängigt mål C-529/15, *Folk*.

2. TALERÄTT

2.1 Inledning

Talerätt är rätten att väcka talan vid domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ för att skydda sökandens rättigheter eller intressen i fråga om giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtelse av en offentlig myndighet. Talerätten kan variera beroende på ämnet för det beslut, den handling eller den underlåtelse som bestrids och beroende på huruvida sökanden är en enskild person eller en erkänd icke-statlig miljöorganisation.

58. Talerätt – som ibland benämns *locus standi* – är rätten att väcka talan vid domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ för att skydda sökandens rättigheter eller intressen. Rätten att överklaga rör beslut, handlingar eller underlåtelse av offentliga myndigheter, som kan kränka sådana rättigheter eller intressen. Beslut, handlingar och underlåtelse utgör det sätt på vilket de offentliga myndigheterna fullgör – eller intar en ståndpunkt om – de skyldigheter som följer av EU:s miljölagstiftning, till exempel att se till att avfallsdeponier och industrianläggningar har erhållit tillstånd⁽⁵⁷⁾. Talerätt är ett sätt att säkerställa skyddet av rättigheter och intressen, men bidrar också till att säkerställa ansvaret för sådana beslut, handlingar eller underlåtelse.
59. Ett fåtal av EU:s miljödirektiv innehåller bestämmelser om tillgång till rättslig prövning med ett uttryckligt krav på att medlemsstaterna ska ge talerätt⁽⁵⁸⁾. Uttryckliga bestämmelser om tillgång till rättslig prövning, inklusive talerätt, saknas dock i den största delen av EU:s sekundärlagstiftning på miljöområdet. Trots att det saknas uttryckliga rättsliga bestämmelser ska kraven avseende talerätt dock tolkas mot bakgrund av de principer som fastställs i EU-domstolens rättspraxis.
60. Grunden för talerätt varierar beroende på ämnet för det beslut, den handling eller den underlåtelse som överklagas till domstol. I de följande avsnitten görs åtskillnad mellan beslut, handlingar och underlåtelse som rör
- begäran om miljöinformation och rätten att få information (avsnitt C.2.2),
 - särskilda verksamheter som omfattas av krav på allmänhetens deltagande (avsnitt C.2.3),
 - begäran om åtgärder enligt miljöansvarsreglerna (avsnitt C.2.4),
 - andra frågor, till exempel nationell genomförandelagstiftning, allmänna regleringsakter, planer och program samt undantag (avsnitt C.2.5).
61. För de tre första kategorierna finns uttryckliga rättigheter till talerätt främst i EU:s sekundärlagstiftning på miljöområdet⁽⁵⁹⁾. När det gäller den sista kategorin är talerätten beroende av allmänna principer för detta enligt EU-domstolens tolkning.
62. Talerättens omfattning varierar dessutom beroende på om den part som vill väcka talan är en enskild person, en icke-statlig miljöorganisation eller en annan enhet. Denna aspekt behandlas i de olika avsnitten nedan.

2.2 Begäran om miljöinformation och rätten att få information

Alla fysiska och juridiska personer som lämnar in en begäran om information har talerätt för att överklaga ett beslut, en handling eller en underlåtelse av den offentliga myndighet som är ansvarig för att handlägga begäran. Rätten att få information genom aktiv spridning kan också ge enskilda och föreningar rätt att överklaga.

⁽⁵⁷⁾ Sådana skyldigheter föreskrivs till exempel i ramdirektivet för avfall (2008/98/EG) och direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU).

⁽⁵⁸⁾ Artikel 6.2 i direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG), artikel 13 i direktivet om miljöansvar (2004/35/EG), artikel 25 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), artikel 11 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU), och artikel 23 i Seveso III-direktivet (2012/18/EU). Se även skäl 27 i direktivet om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar (direktiv (EU) 2016/2284), som innehåller en uttrycklig hänvisning till EU-domstolens rättspraxis om tillgång till rättslig prövning.

⁽⁵⁹⁾ Se även mål C-243/15, LZ II. EU-domstolen fastställer krav på talerätt i mål som går utöver EU:s sekundärlagstiftning på grundval av artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna jämförd med artikel 9.2 i Århuskonventionen för beslut, handlingar och underlåtelse som omfattas av bestämmelsen om allmänhetens deltagande i artikel 6 i Århuskonventionen.

63. Fysiska och juridiska personer har rätt att begära miljöinformation enligt EU:s miljölagstiftning ⁽⁶⁰⁾. I artikel 6 i direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG) anges uttryckligen att det ska finnas ett förfarande för att granska offentliga myndigheters handlande eller försummelser i samband med begäran om miljöinformation som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Rätten till prövning grundas på kraven i artikel 9.1 i Århuskonventionen och syftar till att skydda rätten att inge en begäran om information ⁽⁶¹⁾. Alla fysiska och juridiska personer som inge en begäran om information har talerätt ⁽⁶²⁾.
64. Fysiska och juridiska personer har rätt att både begära och få miljöinformation enligt EU:s miljölagstiftning ⁽⁶³⁾. Av EU-domstolens beslut i East Sussex-målet framgår att sökandes rätt till miljöinformation även omfattar rätten att den behöriga myndigheten till fullo uppfyller villkoren i samband med tillhandahållande av information ⁽⁶⁴⁾. East Sussex-målet rör rätten att få information på begäran, men allmänheten har även rätt att få information genom aktiv spridning från de behöriga offentliga myndigheternas sida ⁽⁶⁵⁾. Att offentliga myndigheter fullgör sina skyldigheter att aktivt sprida miljöinformation kan bland annat vara viktigt för att garantera rätten till hälsoskydd ⁽⁶⁶⁾.

2.3 Särskilda verksamheter som omfattas av krav på allmänhetens deltagande

Krav på allmänhetens deltagande som gäller särskilda verksamheter medför rättigheter för berörda personer. De har också rätt att begära domstolsprövning av det berörda beslutet eller den berörda handlingen eller underlåtelser.

65. EU:s miljölagstiftning innehåller ett stort antal skyldigheter som innebär att offentliga myndigheter ska fatta beslut om särskilda verksamheter som kan påverka miljön. En föreslagen motorväg kräver till exempel ett beslut om medgivande från en offentlig myndighet innan den kan börja byggas. En föreslagen industriverksamhet kan likaledes kräva ett beslut från en offentlig myndighet om ett industriutsläppstillstånd innan verksamheten kan inledas. Enligt många akter i EU:s sekundärlagstiftning på miljöområdet krävs dessutom offentligt samråd under beslutsprocessen ⁽⁶⁷⁾. Obligatoriska samråd ger deltaganderättigheter för de medlemmar av allmänheten som har rätt att delta.
66. Talerätt att överklaga beslut, handlingar och underlåtelser rörande särskilda verksamheter som omfattas av krav på allmänhetens deltagande grundas både på uttryckliga bestämmelser om talerätt i artikel 9.2 i Århuskonventionen och på EU:s relaterade sekundärlagstiftning ⁽⁶⁸⁾ samt EU-domstolens rättspraxis. I Kraaijeveld-målet ⁽⁶⁹⁾ bekräftar EU-domstolen att ett beslut, en handling eller en underlåtelse av en offentlig myndighet som kränker deltaganderättigheterna ger upphov till en rätt att söka domstolsprövning.
67. Sedan Kraaijeveld- domen meddelades har en uttrycklig rätt till talerätt som grundas på deltaganderätten inbegripits i Århuskonventionen. Enligt artikel 9.2 i Århuskonventionen krävs ett prövningsförfarande i domstol och/eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag ⁽⁷⁰⁾ för att pröva den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtelse enligt bestämmelserna om allmänhetens deltagande i artikel 6 i Århuskonventionen.

⁽⁶⁰⁾ De finns i direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG).

⁽⁶¹⁾ Rätten att inge en begäran om information anges i artikel 4 i Århuskonventionen.

⁽⁶²⁾ Se vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen, s. 191.

⁽⁶³⁾ Dessa rättigheter anges i direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG) och i flera rättsakter om sektorspecifik tillgång till miljöinformation.

⁽⁶⁴⁾ Mål C-71/14, East Sussex, punkt 56.

⁽⁶⁵⁾ Se till exempel artikel 7 i direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG) och artikel 11 i Inspire-direktivet (2007/2/EG).

⁽⁶⁶⁾ Särskilt relevanta exempel är artikel 12.1 e i direktivet om badvatten (2006/7/EG), enligt vilken allmänheten ska informeras om att det är förbjudet eller inte tillrädligt att bada och artikel 8.3 i direktivet om dricksvatten (98/83/EEG), enligt vilken konsumenter snabbt ska informeras om hälsofarliga föroreningar av dricksvatten.

⁽⁶⁷⁾ Särskilt relevanta bestämmelser är artikel 24 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), artikel 6.4 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och artikel 15 i Seveso III-direktivet (2012/18/EU). I artikel 6.3 i habitatdirektivet (92/43/EEG) föreskrivs ett mer vagt samrådskrav, som dock ska läsas tillsammans med artikel 6.1 b i Århuskonventionen, se mål C-243/15, LZ II, punkt 45.

⁽⁶⁸⁾ Artikel 25 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), artikel 11 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU), och artikel 23 i Seveso III-direktivet (2012/18/EU).

⁽⁶⁹⁾ Mål C-72/95, Kraaijeveld, punkt 56.

⁽⁷⁰⁾ I detta meddelande bör hänvisningar till nationella domstolar när så är relevant på motsvarande sätt även anses gälla andra oberoende och opartiska organ som inrättats genom lag.

68. Relaterad sekundär EU-lagstiftning på miljöområdet ⁽⁷¹⁾ innehåller bestämmelser som grundas på ordalydelsen i artikel 9.2. Denna sekundärlagstiftning täcker dock inte alla beslutsprocesser som omfattas av artikel 6 – och i förlängningen av artikel 9.2 – i konventionen. Eftersom artikel 9.2 avser situationer där bestämmelserna om allmänhetens deltagande i artikel 6 i Århuskonventionen gäller, är medlemsstaterna skyldiga att ha system för domstolsprövning om skyldigheten att låta allmänheten delta enligt artikel 6 i konventionen är tillämplig.
69. I LZ II-målet ⁽⁷²⁾ slår EU-domstolen fast att kraven på allmänhetens deltagande i artikel 6.1 b i Århuskonventionen även gäller i samband med artikel 6.3 i habitatdirektivet (92/43/EEG), i situationer där en offentlig myndighet enligt nationell lag är skyldig att fastställa om en lämplig bedömning ska göras av ett projekt som kan ha en betydande inverkan på ett skyddat Natura 2000-område. Domstolen fastslog dessutom att eftersom kraven i artikel 6.1 b i konventionen gäller för sådana situationer, gäller även kraven i artikel 9.2.
70. I och med denna dom klargör EU-domstolen att kraven i artikel 9.2 i Århuskonventionen jämförd med artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna även kan vara tillämplig på de områden av miljölagstiftningen som inte föreskriver några särskilda krav på tillgång till rättslig prövning. Domen i LZ II-målet rör habitatdirektivet (92/43/EEG), men resonemanget bakom EU-domstolens tolkning kan även analogt tillämpas på beslutsprocesser inom andra områden av EU:s miljölagstiftning, såsom vatten och avfall.
71. Det är den *berörda allmänheten* som gynnas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i artikel 6.2 i Århuskonventionen, och i förlängningen av bestämmelserna om tillgång till rättslig prövning i artikel 9.2 samt EU:s motsvarande sekundärlagstiftning. Detta definieras som "den allmänhet som berörs eller kan beröras av eller som har intresse av ett beslut på miljöområdet" ⁽⁷³⁾. *Allmänheten* definieras som "en eller flera fysiska eller juridiska personer och de föreningar, organisationer eller grupper som utgörs av dessa personer i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis" ⁽⁷⁴⁾.
72. Varken artikel 9.2 i Århuskonventionen eller bestämmelserna i EU:s sekundärlagstiftning medför en ovillkorlig rätt till tillgång till rättslig prövning för allmänheten. Genom konventionen och lagstiftningen kan de fördragsslutande parterna och medlemsstaterna införa vissa villkor och på så sätt undvika allmän talerätt för alla på miljöområdet (allmän talerätt) ⁽⁷⁵⁾. Det görs dessutom åtskillnad i rätten till talerätt både i Århuskonventionen och i EU:s sekundärlagstiftning. Man gör skillnad mellan enskilda personer, föreningar, organisationer och grupper å ena sidan, och erkända icke-statliga miljöorganisationer å andra sidan.

2.3.1 Enskilda personer

För enskilda personer måste förhandsvillkoret att kunna visa att en rättighet har kränkts eller att det finns ett tillräckligt intresse för att ha talerätt att överklaga en särskild verksamhet tolkas och tillämpas mot bakgrund av skyldigheten att ge bred tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor. Rättigheter som kan kränkas är enskilda personers processuella rättigheter enligt EU:s miljölagstiftning (t.ex. allmänhetens rätt till deltagande) samt materiella rättigheter som ges den enskilde (t.ex. skydd av människors hälsa, egendomsrättigheter).

73. Enligt artikel 9.2 i Århuskonventionen, artikel 11 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och artikel 25 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU) kan de fördragsslutande parterna och medlemsstaterna begränsa tillgång till rättslig prövning till enskilda personer som antingen kan visa att det finns ett tillräckligt intresse eller alternativt att en rättighet har kränkts. Begreppet *kränkning av en rättighet* förklaras närmare i avsnitt C.2.5.3.

⁽⁷¹⁾ Se artikel 25 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), artikel 11 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU), och artikel 23 i Seveso III-direktivet (2012/18/EU).

⁽⁷²⁾ Mål C-243/15, LZ II.

⁽⁷³⁾ Se artikel 2.5 i Århuskonventionen och artikel 1.2 d och 1.2 e i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU).

⁽⁷⁴⁾ Se artikel 2.4 i Århuskonventionen.

⁽⁷⁵⁾ Se även vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen, s. 199.

2.3.2 *Icke-statliga miljöorganisationer med talerätt de lege*

2.3.2.1 *Allmän princip*

Erkända icke-statliga miljöorganisationer har talerätt *de lege* för att överklaga beslut, handlingar eller underlåtelser av offentliga myndigheter i samband med särskilda verksamheter som omfattas av unionsrättens bestämmelser om allmänhetens deltagande.

74. Aktörers och icke-statliga miljöorganisationers viktiga roll erkänns i artiklarna 2.5 och 9.2 i Århuskonventionen och relaterad EU-lagstiftning som ger verkan åt dessa artiklar. De ges en form av talerätt *de lege* under förutsättning att de uppfyller relevanta krav i nationell lagstiftning. Sådana icke-statliga organisationer anses uppfylla förhandsvillkoret att ha ett tillräckligt intresse eller att en rättighet kan kränkas ⁽⁷⁶⁾. Denna talerätt *de lege* påverkar inte bara villkoren för prövning utan även den nationella domstolsprövningens omfattning (se avsnitt C.3.2.2.2).
75. EU-domstolen har klargjort omfattningen av de krav i nationell lagstiftning som icke-statliga organisationer kan förväntas uppfylla för att få talerätt. Domstolen har slagit fast att det visserligen är medlemsstaternas sak att införa regler med definitioner av dessa krav, men de får inte utformas så att det blir omöjligt för icke-statliga organisationer att utöva sin rätt att väcka talan i domstol för att skydda allmänintresset. Nationella regler "ska [...] säkerställa [...] en omfattande rätt till rättslig prövning" ⁽⁷⁷⁾.
76. EU-domstolen har slagit fast att nationell lagstiftning utgör en kränkning av artikel 11 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) om den inte ger sådana icke-statliga organisationer som avses i artikel 1.2 i detta direktiv möjlighet att inför domstol – i ett mål angående överklagande av ett beslut att ge tillstånd till projekt som "kan antas medföra betydande påverkan på miljön" i den mening som avses i artikel 1.1 i direktivet – åberopa att en bestämmelse som följer av unionsrätten och som syftar till att skydda miljön har åsidosatts, på grund av att bestämmelsen endast skyddar allmänhetens intressen och inte enskildas intressen ⁽⁷⁸⁾.
77. Detta resonemang gäller alla ärenden som medför talerätt *de lege*, dvs. sådana ärenden som omfattas av artikel 9.2 i Århuskonventionen.

2.3.2.2 *Särskilda kriterier för talerätt de lege*

De kriterier som att icke-statliga miljöorganisationer måste uppfylla för att ha talerätt *de lege* får inte vara orimligt svåra att uppfylla, och små och lokala icke-statliga organisationers intressen måste beaktas.

78. De krav som icke-statliga organisationer måste uppfylla för att ha talerätt *de lege* kan fastställas i nationella regler. EU-domstolens rättspraxis visar hur stränga sådana regler får vara.

a) *Aktiv på miljöområdet*

79. Engagemang på miljöområdet bidrar till att säkerställa att icke-statliga organisationer har användbar expertis och kunskap. I målet Djurgården bekräftar EU-domstolen att "det i nationell rätt [kan] ställas krav på att en sådan förening, som önskar föra talan i domstol mot ett projekt som omfattas av direktiv 85/337 [nu direktiv 2011/92/EU] enligt sina stadgar har som verksamhetsföremål att främja natur- och miljöskydd" ⁽⁷⁹⁾. Denna formulering innebär dock inte att EU-domstolen godkänner ett krav på att en icke-statlig organisation måste ha naturskydd som enda mål. Det verkar dock vara möjligt för medlemsstaterna att kräva att miljöskydd utgör ett dominerande eller väsentligt mål för en icke-statlig organisation.

⁽⁷⁶⁾ Se artikel 11.3 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och artikel 9.2 i Århuskonventionen.

⁽⁷⁷⁾ Mål C-263/08, Djurgården, punkt 45.

⁽⁷⁸⁾ Mål C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punkt 59.

⁽⁷⁹⁾ Mål C-263/08, Djurgården, punkt 46.

b) *Krav på medlemskap*

80. Det antal medlemmar som en icke-statlig organisation har kan vara en viktig indikator på att organisationen är aktiv. I målet Djurgården undersöker EU-domstolen ett krav i nationell rätt om att icke-statliga organisationer måste ha ett visst antal medlemmar. EU-domstolen slår fast att det antal medlemmar som krävs inte får fastställas till en nivå som strider mot målet att göra domstolsprövningen lättillgänglig⁽⁸⁰⁾. Domstolen betonar också att det är viktigt att underlätta för lokalt etablerade icke-statliga organisationer, eftersom de sannolikt överklagar mindre projekt som inte är viktiga nationellt eller regionalt, men ändå kan medföra en betydande miljöpåverkan⁽⁸¹⁾. Det bör påpekas att inte alla icke-statliga organisationer som har talerätt *de lege* i medlemsstaterna är medlemsbaserade. Vissa är välgörenhetsstiftelser. Talan som väckts av sådana stiftelser har i själva verket gett upphov till viktig rättspraxis från EU-domstolen.

c) *Andra kriterier*

81. I praktiken kräver vissa medlemsstater att icke-statliga organisationer även ska uppfylla andra kriterier för att få talerätt *de lege*. Det kan bland annat handla om att icke-statliga organisationer måste vara oberoende och ideella. De kan också ha en annan rättskapacitet enligt nationell lag. Icke-statliga organisationer kan också vara skyldiga att ha en stabil ekonomisk grund för att eftersträva målet att främja miljöskydd. Ett annat krav är att de måste ha funnits i ett visst antal år innan de får talerätt *de lege*. I detta sammanhang bör EU-domstolens resonemang i målet Djurgården som nämns i föregående stycke beaktas⁽⁸²⁾.

2.3.3 *Icke-diskriminering av utländska icke-statliga organisationer*

De villkor som icke-statliga miljöorganisationer måste uppfylla för att få talerätt de lege får inte vara mindre gynnsamma för utländska icke-statliga organisationer än för nationella.

82. Icke-statliga miljöorganisationer från angränsande medlemsstater kanske vill delta i beslutsprocessen om en särskild verksamhet eller vara aktiva på annat sätt i samband med detta. Detta är särskilt relevant om verksamheten i fråga kan medföra gränsöverskridande miljöpåverkan. Följande anges i artikel 3.9 i Århuskonventionen: "Inom ramen för denna konvention skall allmänheten ha tillgång till information, möjlighet att delta i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor utan att bli diskriminerad på grund av medborgarskap, nationalitet eller hemvist eller, när det gäller juridiska personer, var personen har sitt registrerade säte eller sin huvudsakliga verksamhet." Om en utländsk icke-statlig organisation vill ha talerätt får den alltså inte behandlas mindre gynnsamt än nationella icke-statliga organisationer när det gäller de krav som måste uppfyllas för talerätt *de lege*.

83. Artikel 3.9 förbjuder endast diskriminering, så medlemsstaterna får kräva att utländska icke-statliga organisationer ska uppfylla samma villkor som nationella. Dessa villkor, särskilt förfarandet för att erhålla status som icke-statlig organisation med talerätt *de lege*, får dock inte hindra eller göra det orimligt svårt för utländska icke-statliga organisationer att få sådan status⁽⁸³⁾.

2.3.4 *Andra föreningar, organisationer och grupper*

Andra föreningar, organisationer och grupper kan enligt nationell rätt ha talerätt enligt samma villkor som enskilda personer.

84. Såsom redan nämnts kan *allmänheten* enligt Århuskonventionen omfatta "en eller flera fysiska eller juridiska personer och de föreningar, organisationer eller grupper som utgörs av dessa personer i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis". Även om föreningar, organisationer och grupper inte har talerätt *de lege* kan de alltså ha rätt till talerätt enligt samma villkor som enskilda personer. Detta kan göra det lättare att slå ihop talan som väcks av olika sökande, som annars måste behandlas separat, vilket är en fördel både för den berörda allmänheten (genom att kostnaderna för tvisten delas) och för den offentliga myndigheten (eftersom risken att behöva behandla ett stort antal individuella överklaganden minskas).

⁽⁸⁰⁾ Mål C-263/08, Djurgården, punkt 47.

⁽⁸¹⁾ I detta mål ansåg EU-domstolen att ett medlemskapskrav på 2 000 medlemmar inte var förenligt med målen i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU).

⁽⁸²⁾ Mål C-263/08, Djurgården, punkt 47.

⁽⁸³⁾ Se även punkt 18 i rekommendationen om kollektiv prövning (2013/396/EU), där en annorlunda mekanism för att tillerkänna icke-statliga organisationer från en annan medlemsstat talerätt rekommenderas. Denna mekanism bygger på erkännande av talerätt i den medlemsstat där den icke-statliga organisationen har säte. Detta skulle vara förmånligare än principen om icke-diskriminering, särskilt för icke-statliga organisationer från medlemsstater där villkoren för att bevilja talerätt är mindre strikta än i andra. I fall som omfattas av tillämpningsområdet för både Århuskonventionen och rekommendationen, skulle därför den ytterligare tillämpningen av mekanismen för ömsesidigt erkännande i rekommendationen underlätta icke-statliga organisations verksamheter ytterligare.

2.3.5 Deltagande på förhand

Medlemsstaterna får inte begränsa talerätten för att överklaga beslut från offentliga myndigheter till de medlemmar av den berörda allmänheten som deltog i det föregående administrativa förfarandet för att anta beslutet.

85. Att allmänheten inte har deltagit i ett administrativt förfarande för att anta ett beslut kan skapa problem om beslutet överklagas i ett senare skede ⁽⁸⁴⁾. EU-domstolens rättspraxis betonar de nationella domstolarnas roll för att skydda enskildas och föreningars materiella rättigheter enligt unionsrätten, men betonar samtidigt att de administrativa och rättsliga förfarandena tjänar olika syften. Ett beslut från en offentlig myndighet kan till exempel ge upphov till en eventuell kränkning av en sökandes rätt till hälsoskydd, oberoende av sökandens processuella rättigheter.
86. I målet Djurgården fastslog EU-domstolen när det gäller ett beslut som är relevant för direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) att "beslutsprocesser på miljöområdet [skiljer sig] från [...], och har ett annat syfte än, talan i domstol, vilken i förekommande fall kan föras mot ett beslut som antagits i en sådan process" ⁽⁸⁵⁾. "Medlemmar av den berörda allmänheten [...] ska ha rätt att föra talan mot beslut genom vilka en instans, som ingår i en medlemsstats domstolsväsende, har tagit ställning till en ansökan om tillstånd för ett projekt, oberoende av vilken roll de, genom att delta i förfarandet i nämnda instans och yttra sig där, kan ha haft vid handläggningen av nämnda ansökan."

2.4 Begäran om åtgärder enligt miljöansvarsreglerna

87. Syftet med direktivet om miljöansvar (2004/35/EG) är bland annat att uppmuntra fysiska och juridiska personer att hjälpa de behöriga myndigheterna att hantera situationer med miljöskador som omfattas av miljöansvarsreglerna ⁽⁸⁶⁾. Direktivet ger fysiska och juridiska personer som är berörda av en miljöskada eller har ett tillräckligt intresse i skadan eller hävdar att en rättighet kränks till följd av skadan rätt att rapportera iakttagelser till och begära att den nationella myndigheten vidtar nödvändiga åtgärder. Enligt direktivet anses även vissa icke-statliga organisationer ha tillräckligt intresse eller rättigheter som kan kränkas, vilket innebär att de har rätt att begära att åtgärder vidtas. De behöriga myndigheterna är skyldiga att fatta beslut om begäran om åtgärder ⁽⁸⁷⁾.
88. Rätten att rapportera iakttagelser och begära åtgärder formuleras på ett mycket liknande sätt som i artikel 9.2 i Århuskonventionen och de relaterade bestämmelserna i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU). De personer som har rätt att rapportera iakttagelser och begära åtgärder har också rätt att få den behöriga myndighetens beslut, handlingar eller underlåtelse att handla prövade i processrättsligt och materiellt hänseende ⁽⁸⁸⁾.
89. Den liknande ordalydelsen, även i fråga om icke-statliga miljöorganisationers rättigheter, innebär att EU-domstolens rättspraxis om talerätt, som beskrivs i avsnitt C.2.3, även kan beaktas i tolkningen av direktivet om miljöansvar (2004/35/EG).

2.5 Andra frågor, till exempel nationell genomförandelagstiftning, allmänna regleringsakter, planer och program samt undantag

2.5.1 Allmän grund för talerätt

Den allmänna grunden för talerätt för att överklaga beslut, handlingar och underlåtelser av medlemsstaterna på de områden som omfattas av EU:s miljölagstiftning fastställs i nationell rätt, men måste tolkas enligt kraven i artikel 9.3 i Århuskonventionen, artikel 19.1 i EUF-fördraget och artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

⁽⁸⁴⁾ Se även vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen, s. 195.

⁽⁸⁵⁾ Mål C-263/08, Djurgården, punkt 38.

⁽⁸⁶⁾ Direktivet innehåller detaljerade bestämmelser om åtgärder för att avhjälpa miljöskador som omfattas av direktivets tillämpningsområde, se artikel 7 i direktivet om miljöansvar (2004/35/EG).

⁽⁸⁷⁾ Artikel 12 i direktivet om miljöansvar (2004/35/EG).

⁽⁸⁸⁾ Artikel 13 i direktivet om miljöansvar (2004/35/EG).

90. Enligt artikel 19.1 i EUF-fördraget, som kodifierar den etablerade principen om effektivt rättsligt skydd⁽⁸⁹⁾, ska medlemsstaterna "fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten". Samtidigt föreskriver artikel 47.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, som medlemsstaterna är bundna att följa när de genomför unionsrätten, att "var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel".
91. När det gäller miljöområdet anges i artikel 9.3 i Århuskonventionen att de avtalsslutande parterna ska se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få tillgång till administrativa och rättsliga förfaranden för att överklaga handlingar och underlåtelser av personer och offentliga myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen. Såsom har nämnts tidigare omfattar definitionen av *allmänheten* även icke-statliga miljöorganisationer.
92. Århuskonventionens artikel 9.3 är bredare än artikel 9.2, eftersom syftet är att ge *allmänheten* talerätt, vilket per definition i Århuskonventionen är mer allmänt än *den berörda allmänheten*. Artikel 9.3 rör dessutom handlingar och underlåtelser av privatpersoner, medan artikel 9.2 begränsas till beslut, handlingar och underlåtelser av offentliga myndigheter⁽⁹⁰⁾. I artikel 9.3 ges de avtalsslutande parterna däremot möjlighet att välja mellan ett administrativt och ett rättsligt prövningsförfarande. Artikeln innehåller därtill inga hänvisningar till kriterier för tillgång till rättslig prövning, till exempel att en rättighet kränks eller tillräckligt intresse, och föreskriver inte heller talerätt *de lege* för icke-statliga miljöorganisationer.
93. Till följd av detta har EU-domstolen klargjort i LZ I-målet att bestämmelserna i artikel 9.3 inte föreskriver någon klar och tydlig skyldighet som direkt kan påverka enskildas rättsliga ställning eftersom bestämmelsen är beroende av en ytterligare rättsakt av de avtalsslutande parterna⁽⁹¹⁾. Domstolen har dock även slagit fast att bestämmelserna i artikel 9.3 har, även om de är avfattade i allmänna ordalag, till syfte att säkerställa ett effektivt miljöskydd⁽⁹²⁾, och att "bestämmelserna i artikel 9.3 i Århuskonventionen [...] följaktligen inte [kan], utan att unionsrättens effektiva miljöskydd äventyras, ges en tolkning som innebär att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten"⁽⁹³⁾.
94. Enligt artikel 216.2 i EUF-fördraget utgör Århuskonventionen en del av unionens rättsordning⁽⁹⁴⁾. Kraven i EU:s rättsordning, som är bindande för medlemsstaterna när de genomför artikel 9.3 i konventionen, omfattar enhetlig tillämpning och tolkning av unionsrätten. Ett viktigt instrument för att säkerställa detta är att de nationella domstolarna har möjlighet – och ibland en skyldighet – att enligt artikel 267 i EUF-fördraget begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen om giltigheten eller tolkningen av särskilda krav i unionsrätten. Detta kräver tillgång till prövning i nationella domstolar.
95. Medlemsstaterna är alltså skyldiga att ge talerätt för att säkerställa tillgång till effektiva rättsmedel för skyddet av de processuella och materiella rättigheterna enligt EU:s miljölagstiftning, även om den berörda lagstiftningen inte innehåller särskilda bestämmelser om detta.

2.5.2 Talerätt för att skydda processuella rättigheter enligt EU:s miljölagstiftning

Enskilda personer och icke-statliga miljöorganisationer måste ges talerätt i syfte att säkerställa efterlevnaden av EU:s processuella miljöbestämmelser, till exempel i samband med beslutsprocesser med allmänhetens deltagande inom ramen för förfaranden för planer eller program.

96. Processuella rättigheter är särskilt viktiga i fråga om planer och program. Många akter i EU:s miljölagstiftning innehåller krav på att planer och program ska antas för att se till att de planerade miljömålen uppnås. Planer och

⁽⁸⁹⁾ Se t.ex. mål C-432/05, Unibet, punkt 37.

⁽⁹⁰⁾ Omfattningen av detta meddelande beskrivs i avsnitt A.

⁽⁹¹⁾ Mål C-240/09, LZ I, punkt 45.

⁽⁹²⁾ Mål C-240/09, LZ I, punkt 46.

⁽⁹³⁾ Mål C-240/09, LZ I, punkt 49.

⁽⁹⁴⁾ Mål C-243/15, LZ II, punkt 45.

program kan vara ett sätt att leda insatser över tiden (t.ex. förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt)⁽⁹⁵⁾ eller ange åtgärder för att bemöta specifika problem (t.ex. luftkvalitetsplaner för att sänka alltför höga nivåer av luftföroreningar)⁽⁹⁶⁾. Förutom krav på att vissa planer och program ska antas föreskriver EU:s miljölagstiftning även miljöbedömningar av planer och program (t.ex. markanvändningsplaner) som kan ha en betydande inverkan på miljön⁽⁹⁷⁾.

97. En stor del av den berörda lagstiftningen föreskriver obligatoriska offentliga samråd under beslutsprocessen. I detta avseende föreskriver artikel 7 i Århuskonventionen offentligt samråd om planer och program som omfattas av dess breda tillämpningsområde. Offentligt samråd kan därför krävas för miljöplaner och miljöprogram som är obligatoriska enligt unionsrätten men för vilka några uttryckliga bestämmelser om allmänhetens deltagande inte har fastställts.
98. Talerätt för att överklaga beslut, handlingar och underlåtelse av offentliga myndigheter i samband med planer och program som omfattas av artikel 7 i konventionen kan definieras enligt EU-domstolens rättspraxis om allmänhetens deltagande. Om resonemanget i domen i Kraaijeveld-målet⁽⁹⁸⁾ tillämpas (som rörde ett projekt, inte en plan eller ett program) har personer med deltaganderättigheter rätt att begära att domstolen prövar huruvida agerandet under beslutsprocessen avseende en plan eller ett program har följts.
99. EU-domstolens rättspraxis visar att talerätt inte bara är relevant för beslut, handlingar eller underlåtelse i samband med individuella planer och program, utan även för nationell lagstiftning och allmänna regleringsakter som fastställer förfarandekraven för sådana planer och program. I målet Terre Wallonne och Inter-Environnement Wallonie⁽⁹⁹⁾ slog EU-domstolen fast att ett handlingsprogram som krävs enligt nitratdirektivet (91/676/EEG) i princip även kräver en strategisk miljöbedömning (som omfattar offentligt samråd) enligt direktivet om strategisk konsekvensbedömning (2001/42/EG). Till följd av detta ogiltigförklarade en nationell domstol delar av en nationell bestämmelse om handlingsprogram för nitrater eftersom ingen strategisk miljöbedömning hade lämnats in. I det efterföljande målet Inter-Environnement Wallonie bekräftade EU-domstolen att ogiltigförklaring är lämplig under sådana omständigheter⁽¹⁰⁰⁾.
100. Det står klart att både enskilda personer och icke-statliga miljöorganisationer har talerätt för att skydda processuella rättigheter. Det beror på att de båda har rätt att utöva sådana rättigheter.

2.5.3 Talerätt för att skydda materiella rättigheter

Medlemsstaterna ska föreskriva talerätt för att överklaga mycket breda kategorier av beslut, handlingar och underlåtelse för att säkerställa att ett stort antal materiella rättigheter kan utövas.

101. Av EU-domstolens rättspraxis framgår tydligt att enskilda personer och icke-statliga miljöorganisationer ska ges talerätt för att skydda människors hälsa via EU:s miljölagstiftning samt egendomsrättigheter som omfattas av målen i EU:s miljölagstiftning, och när det gäller icke-statliga miljöorganisationer, att skydda miljön i kraft av kraven i EU:s miljölagstiftning.
102. Tillämpningen av begreppet *kränkning av en rättighet* (dvs. den princip som vissa medlemsstater följer om att en enskild person måste bevisa inför domstol att en rättighet som han eller hon åtnjuter har kränkts) har gett upphov till vissa problem, eftersom miljöskydd oftast tjänar allmänintresset och därför inte uttryckligen syftar till att ge en enskild person rättigheter. Det alternativa synsättet att kräva att det ska finnas ett tillräckligt intresse verkar skapa mindre problem, men liknande överväganden som för kränkning av rättigheter bör gälla på motsvarande sätt.
103. EU-domstolen har bekräftat att det ankommer på medlemsstaterna att definiera vad som utgör en kränkning av en rättighet⁽¹⁰¹⁾. Domstolen har dock klargjort att ordalydelsen i artikel 11.3 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och i artikel 9.2 andra stycket i Århuskonventionen innebär att denna rätt till skönsmässig

⁽⁹⁵⁾ Se artikel 13 i ramdirektivet för vatten (2000/60/EG).

⁽⁹⁶⁾ Se artikel 23 i direktivet om luftkvalitet (2008/50/EG).

⁽⁹⁷⁾ Se artikel 4 i direktivet om strategisk miljökonsekvensbedömning (2001/42/EG).

⁽⁹⁸⁾ Mål C-72/95, Kraaijeveld, punkt 56.

⁽⁹⁹⁾ De förenade målen C-105/09 och C-110/09, Terre Wallonne och Inter-Environnement Wallonie.

⁽¹⁰⁰⁾ Mål C-41/11, Inter-Environnement Wallonie, punkt 46.

⁽¹⁰¹⁾ Mål C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punkt 44.

bedömning är berättigad med hänsyn till behovet att respektera målet att säkerställa omfattande tillgång till rättslig prövning för den berörda allmänheten ⁽¹⁰²⁾. Medlemsstaternas rätt att göra en skönsmässig bedömning av vad som utgör en kränkning av en rättighet får inte heller göra det orimligt svårt att skydda de rättigheter som följer av unionsrätten. Talerätten för enskilda inom den berörda allmänheten som berörs av beslut, handlingar eller underlåtelse som omfattas av direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och artikel 9.2 i Århuskonventionen kan inte tolkas restriktivt ⁽¹⁰³⁾.

104. EU-domstolen har upprätthållit dessa rättigheter i samband med följande beslut, handlingar och underlåtelse av offentliga myndigheter: underlåtelse av en offentlig myndighet att utarbeta en lagstadgad luftkvalitetsplan ⁽¹⁰⁴⁾, antagna nationella program för minskning av utsläpp ⁽¹⁰⁵⁾ och beviljande av undantag enligt naturlagstiftningen ⁽¹⁰⁶⁾. I sin rättspraxis betonar därför domstolen att medlemsstaterna och de nationella domstolarna ska garantera talerätt för att överklaga mycket breda kategorier av beslut, handlingar och underlåtelse på grundval av omfattande materiella rättigheter.

2.5.4 Kriterier som enskilda personer och icke-statliga organisationer måste uppfylla för att begära talerätt

Medlemsstaterna får införa kriterier som enskilda personer och icke-statliga organisationer måste uppfylla för att få talerätt, men kriterierna får inte medföra att det blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de materiella och processuella rättigheter som följer av unionsrätten.

105. Ordalydelsen i artikel 9.3 i Århuskonventionen ("om de uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt") innebär att de avtalslutande parterna ges ett visst utrymme för skönsmässig bedömning för att fastställa kriterierna för talerätt.
106. Medlemsstaterna är inte skyldiga att ge någon medlem eller alla medlemmar av allmänheten (*actio popularis*) eller någon icke-statlig organisation eller alla icke-statliga organisationer talerätt. Enligt vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen bör dock sådana kriterier vara förenliga med konventionens mål för tillgång till rättslig prövning ⁽¹⁰⁷⁾. Parterna får inte utnyttja bestämmelsen "om de uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt" som en ursäkt för att införa eller bibehålla kriterier som är så till den grad strikta att de helt hindrar miljöorganisationerna från att väcka talan mot handlingar eller underlåtelse som strider mot den nationella miljölagstiftningen ⁽¹⁰⁸⁾. Enligt effektivitetsprincipen får medlemsstaterna inte heller införa kriterier som gör det omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten.
107. Lämpliga kriterier som medlemsstaterna fastställer enligt artikel 9.2 i Århuskonventionen är också lämpliga med hänsyn till artikel 9.3. Till skillnad från artikel 9.2 föreskrivs talerätt *de lege* för icke-statliga miljöorganisationer inte uttryckligen i artikel 9.3. Detta ger upphov till frågan om huruvida medlemsstaterna har rätt att tillämpa begreppet kränkning av rättigheter utan att ta hänsyn till att icke-statliga organisationer då inte kan visa att en rättighet kränks på samma sätt som en enskild person kan göra detta. Med tanke på de icke-statliga miljöorganisationernas roll när det gäller att skydda allmänna miljöintressen som luftkvalitet och biologisk mångfald måste medlemsstater som tillämpar begreppet kränkning av rättigheter göra detta på ett sådant sätt att de säkerställer att icke-statliga miljöorganisationer ges talerätt att överklaga beslut, handlingar och underlåtelse som rör denna roll.

3. OMFATTNINGEN AV DOMSTOLSPRÖVNING

3.1 Inledning

Omfattningen av domstolsprövning avgör hur de nationella domstolarna bedömer giltigheten hos överklagade beslut, handlingar och underlåtelse. Detta har två aspekter. Den första aspekten rör de möjliga grunderna för domstolsprövning, dvs. de lagstiftningsområden och rättsliga argument som kan åberopas. Den andra aspekten rör kontrollfrekvensen (eller kontrollkriterierna).

⁽¹⁰²⁾ Mål C-570/13, Gruber, punkt 39, och mål C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punkt 44.

⁽¹⁰³⁾ Mål C-570/13, Gruber, punkt 40.

⁽¹⁰⁴⁾ Mål C-237/07, Janecek.

⁽¹⁰⁵⁾ De förenade målen C-165–167/09, Stichting Natuur en Milieu.

⁽¹⁰⁶⁾ Mål C-240/09, LZ I.

⁽¹⁰⁷⁾ Se vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen, s. 198.

⁽¹⁰⁸⁾ Se vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen, s. 198.

108. Omfattningen av domstolsprövning är en central aspekt av ett effektivt system för domstolsprövning, eftersom detta avgör hur de nationella domarna bedömer giltigheten hos överklagade beslut, handlingar och underlåtelse. Detta har två huvudaspekter. Den första aspekten rör de lagstiftningsområden och rättsliga argument som kan åberopas i ett överklagande, särskilt huruvida sökanden har rätt att åberopa alla relevanta bestämmelser i EU:s miljölagstiftning för att lägga fram en talan. Detta behandlas i avsnitt C.3.2. Den andra aspekten rör domarnas kontrollfrekvens när de bedömer lagligheten, vilket behandlas i avsnitt C.3.3.
109. Ett antal EU-direktiv som uttryckligen föreskriver tillgång till rättslig prövning innehåller bestämmelser om omfattningen av domstolsprövning ⁽¹⁰⁹⁾. Sådana bestämmelser saknas dock i det mesta av sekundärlagstiftningen, och för att fastställa en lämplig omfattning är det, precis som för talerätt, nödvändigt att hänvisa till EU-domstolens rättspraxis.

3.2 Möjliga grunder för domstolsprövning

110. Denna aspekt är särskilt viktig i jurisdiktioner som endast ger talerätt om sökandens rättigheter har kränkts. I dessa jurisdiktioner är de möjliga grunderna till domstolsprövning ofta traditionellt begränsade till de rättsliga bestämmelser som ger den enskilda personen rätt som utgör grunden för den åberopade talerätten. Denna aspekt är även relevant för begränsningar som innebär att sökande bara får anföra argument som de har tagit upp i tidigare administrativa förfaranden (hinder) eller som hindrar sökande från att missbruka rättsprocesser genom att anföra irrelevanta skäl.

3.2.1 Särskilda verksamheter som omfattas av krav på allmänhetens deltagande

111. Denna kategori omfattas av artikel 9.2 i Århuskonventionen. Såsom konstateras ovan är syftet med artikel 9.2 att möjliggöra rättslig prövning av beslut, handlingar eller underlåtelse i samband med särskilda verksamheter som omfattas av kraven på allmänhetens deltagande i artikel 6 i konventionen.
112. Såsom också konstaterats får medlemsstaterna enligt artikel 9.2 begränsa talerätten till sökande som är enskilda personer, vilka måste visa att en rättighet har kränkts eller att de har ett tillräckligt intresse. När det gäller möjliga grunder för domstolsprövning kan detta eventuellt skapa skillnader i hur enskilda personers och icke-statliga miljöorganisationers talan behandlas. Detta är särskilt relevant för beslut, handlingar och underlåtelse som rör direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), vilka är de viktigaste akterna i EU:s sekundärlagstiftning som ger verkan åt artikel 9.2. I LZ II-målet ⁽¹¹⁰⁾ bekräftade EU-domstolen emellertid att tillämpningsområdet för artikel 6 i Århuskonventionen, och därmed artikel 9.2, är bredare än dessa EU-direktivs tillämpningsområde.

3.2.1.1 Enskilda personer

Om medlemsstaterna föreskriver att enskilda personer får överklaga om en individuell rättighet har kränkts har de också rätt att föreskriva att ett administrativt beslut av en nationell domstol endast får upphävas om en rättighet som tillkommer klaganden har åsidosatts.

113. I målet kommissionen mot Tyskland slog EU-domstolen fast att om en medlemsstat enligt bestämmelserna om tillgång till rättslig prövning i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU) begränsar talerätten för enskilda till situationer där rättigheter kränkts, har de "emellertid även rätt att föreskriva att behöriga domstolar endast får upphäva ett administrativt beslut om en rättighet som tillkommer klaganden har åsidosatts" ⁽¹¹¹⁾. Denna tolkning gäller även andra överklagade beslut, handlingar och underlåtelse som omfattas av artikel 9.2 i Århuskonventionen.
114. Enligt principen om kränkta rättigheter innebär detta att den nationella domstolen kan begränsa sin granskning av överklaganden som ingetts av enskilda till de bestämmelser som gav den enskilda rätt att överklaga.

⁽¹⁰⁹⁾ Artikel 6.2 i direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG), artikel 13 i direktivet om miljöansvar (2004/35/EG), artikel 25 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), artikel 11 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU), och artikel 23 i Seveso III-direktivet (2012/18/EU). Se även skäl 27 i direktivet om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar (direktiv (EU) 2016/2284), som innehåller en uttrycklig hänvisning till EU-domstolens rättspraxis om tillgång till rättslig prövning.

⁽¹¹⁰⁾ Mål C-243/15, LZ II.

⁽¹¹¹⁾ Mål C-137/14, kommissionen mot Tyskland, punkt 32.

3.2.1.2 Erkända icke-statliga miljöorganisationer

När det gäller överklaganden som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 9.2 i Århuskonventionen behöver erkända icke-statliga miljöorganisationer inte begränsa sig till de rättsliga grunder som de kan åberopa utan har rätt att åberopa alla bestämmelser i EU:s miljölagstiftning.

115. Den begränsning av yrkanden som beskrivs i avsnitt C.3.2.1.1 gäller inte icke-statliga miljöorganisationer som uppfyller de kriterier för att få talerätt *de lege* som anges i den nationella rättsordningen.
116. I Trianel-målet klargjorde EU-domstolen att sådana icke-statliga organisationer har rätt att åberopa alla bestämmelser i EU:s miljölagstiftning som har direkt verkan samt nationell lagstiftning som genomför unionsrätten. EU-domstolen konstaterade att "även om den nationella lagstiftaren får föreskriva att enskilda [...] endast får åberopa kränkning av rättigheter som är subjektiva och offentliga, kan en sådan begränsning som sådan inte tillämpas vidare på miljöskyddsorganisationer, eftersom detta skulle vara oförenligt med de mål som eftersträvas med artikel 10a tredje stycket sista meningen i direktiv 85/337" ⁽¹¹²⁾.
117. Detta innebär att en icke-statlig miljöorganisation som har väckt talan på grundval av talerätt *de lege* har rätt att åberopa alla bestämmelser i EU:s miljölagstiftning som den anser har blivit kränkta.

3.2.2 Sakfrågor som omfattas av artikel 9.3 i Århuskonventionen

De grunder som ska granskas i rättsliga omprövningar som omfattas av artikel 9.3 i Århuskonventionen bör minst omfatta de lagbestämmelser som sökandens talerätt grundas på.

118. Artikel 9.3 i Århuskonventionen föreskriver talerätt för att överklaga handlingar och underlåtelse som inte omfattas av artikel 9.1 eller 9.2 i Århuskonventionen.

3.2.2.1 Enskilda personer

119. Enligt artikel 9.3 i Århuskonventionen har medlemmar av allmänheten tillgång till rättsliga förfaranden om de uppfyller de kriterier som fastställs i nationell lag. Enligt principen om kränkta rättigheter bör medlemsstaterna därför begränsa domstolsprövningens omfattning till yrkanden som rör de rättigheter som sökanden hävdar har kränkts.

3.2.2.2 Icke-statliga miljöorganisationer

120. I avsaknad av talerätt *de lege* har icke-statliga miljöorganisationer minst rätt till domstolsprövning av de lagbestämmelser som kan ge upphov till rättigheter och intressen som leder till åtal. Såsom framgår av avsnitten C.1 och C.2, och särskilt EU-domstolens dom i LZ II-målet, har icke-statliga miljöorganisationer omfattande rättigheter att skydda miljön och åberopa skyldigheter på miljöområdet inför nationella domstolar.

3.2.3 Hinder och andra begränsningar

Omfattningen av nationella domstolars prövning får inte begränsas till att endast avse invändningar som redan har framställts inom den föreskrivna fristen i det administrativa förfarandet. Domstolarna kan dock ogiltigförklara argument som har framförts på ett rättsstridigt sätt eller i ond tro.

121. I målet kommissionen mot Tyskland slog EU-domstolen fast att det inte är möjligt att "begränsa [...] domstolsprövningen till att endast avse invändningar som redan har framställts inom den föreskrivna fristen i det administrativa förfarande i vilket beslutet har fattats". EU-domstolen motiverade sin ståndpunkt genom att framhålla skyldigheten att prövningen avser giltigheten hos det angripna beslutet, materiellt och processuellt sett, i dess helhet ⁽¹¹³⁾. Denna dom är relevant för beslut, handlingar och underlåtelse som omfattas av artikel 11 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och artikel 25 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU) och på beslut, handlingar och underlåtelse som omfattas av artikel 9.2 i Århuskonventionen. Den är också tillämplig på handlingar och underlåtelse som omfattas av artikel 9.3 i Århuskonventionen, eftersom överklaganden av sådana handlingar och underlåtelse även omfattar den materiella eller processuella giltigheten (se avsnitt C.3.3.3).

⁽¹¹²⁾ Mål C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punkt 45.

⁽¹¹³⁾ Mål C-137/14, kommissionen mot Tyskland, punkt 80.

122. Hinder är inte tillåtna, men EU-domstolen har förklarat att den nationella lagstiftaren dock har "rätt att föreskriva särskilda förfaranderegler, såsom att ett argument som framförts på ett rättsstridigt sätt eller i ond tro inte kan upptas till sakprövning. Sådana regler är nämligen ändamålsenliga för att säkerställa domstolsförhandlingens effektivitet" ⁽¹¹⁴⁾. I detta avseende är det upp till medlemsstaterna att fastställa regler som överensstämmer med det generella kravet att tillhandahålla rättslig prövning av den materiella eller processuella giltigheten av beslut, handlingar och underlåtelse.

3.3 Kontrollfrekvens/kontrollkriterier

Enligt artikel 9.2 och 9.3 i Århuskonventionen ska medlemsstaterna säkerställa effektiv rättslig prövning av den materiella eller processuella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtelse som omfattas av tillämpningsområdet för dessa bestämmelser, även om EU:s sekundärlagstiftning inte innehåller en uttrycklig hänvisning till ett kontrollkriterium som täcker båda dessa aspekter av giltigheten.

Vid behov ska kontrollen utvidgas till att omfatta giltigheten av lagstiftning och regleringsakter om de leder till att de processuella och materiella rättigheterna begränsas eller kränks.

123. Kontrollfrekvensen eller kontrollkriterierna avgör hur grundligt den nationella domstolen är skyldig att bedöma giltigheten av beslutet, handlingen eller underlåtelsen. Tillvägagångssätten varierar avsevärt mellan medlemsstaterna, från en inriktning på processuella frågor till en fullständig granskning av överklagade beslut, handlingar eller underlåtelse, där domstolarna har möjlighet att ersätta förvaltningens slutsatser med en egen bedömning.
124. Kontrollfrekvensen eller kontrollkriterierna fastställs inte i detalj i Århuskonventionen eller i EU:s sekundära lagstiftning. EU-domstolens rättspraxis klargör dock de minimikrav som ska vara uppfyllda för att en rättslig prövning ska anses vara effektiv.

3.3.1 Begäran om miljöinformation

Medlemsstaterna ska säkerställa effektiv rättslig prövning av rätten att begära miljöinformation som omfattar relevanta principer och regler i unionsrätten. Detta omfattar särskilda villkor som offentliga myndigheter måste uppfylla enligt bindande EU-bestämmelser om tillgång till miljöinformation.

125. Överklaganden av beslut om begäran om miljöinformation omfattas av tillämpningsområdet för artikel 9.1 i Århuskonventionen. Direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG) innehåller bestämmelser om tillgång till rättslig prövning ⁽¹¹⁵⁾, som avspeglar bestämmelserna i artikel 9.1. De föreskriver att medlemsstaterna ska se till att alla personer som begär information enligt direktivet kan få sin sak prövad vid domstol eller ett annat genom lag fastställt oberoende och opartiskt organ, där den berörda offentliga myndighetens handlande eller försummelse kan prövas och vars beslut kan bli slutgiltiga. Omfattningen av den rättsliga prövning som krävs enligt direktivet fastställs dock inte.
126. I East Sussex-målet ombads EU-domstolen tolka domstolsprövningens omfattning enligt direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation (2003/4/EG). Domstolen konstaterade att "i avsaknad av specifika unionsrättsliga bestämmelser härom ska denna omfattning bestämmas enligt medlemsstaternas rättsordningar, under förutsättning att principerna om likvärdighet och effektivitet iakttas" ⁽¹¹⁶⁾. När det specifikt gällde direktivets bestämmelser om tillgång till rättslig prövning klargjorde EU-domstolen att en effektiv prövning måste uppfylla målet att tillhandahålla en allmängiltig ordning för att säkerställa att varje fysisk och juridisk person i en medlemsstat ges rätt att få tillgång till miljöinformation som innehas av eller förvaras för offentliga myndigheter, utan att behöva ange skälen för sin begäran ⁽¹¹⁷⁾. I fråga om det överklagade administrativa beslutet om att ta ut en viss kostnad av den sökande för att besvara en begäran om information fastslog EU-domstolen i East Sussex-målet att den nationella domstolen åtminstone måste undersöka om de relevanta villkoren i direktivet var uppfyllda ⁽¹¹⁸⁾.

⁽¹¹⁴⁾ Mål C-137/14, kommissionen mot Tyskland, punkt 81.

⁽¹¹⁵⁾ Artikel 6.2.

⁽¹¹⁶⁾ Mål C-71/14, East Sussex, punkt 53.

⁽¹¹⁷⁾ Mål C-279/12, Fish Legal och Shirley, punkt 36.

⁽¹¹⁸⁾ Anges i artikel 5.2.

3.3.2 **Andra sakfrågor såsom särskilda verksamheter som kräver allmänhetens deltagande, miljöansvar, planer och program, undantag, nationell genomförandelagstiftning och regleringsakter**

EU-domstolens rättspraxis ger vägledning om hur beslut, handlingar och underlåtelse enligt EU:s miljölagstiftning bör kontrolleras.

3.3.2.1 *Behovet av att kontrollera både den formella och materiella giltigheten*

127. Enligt den domstolsprövning som föreskrivs i artikel 9.2 i Århuskonventionen, och enligt EU:s sekundärlagstiftning som genomför denna artikel, ska överklagade beslut, handlingar och underlåtelse bedömas både i materiellt och i processuellt hänseende. Omfattningen av den prövning av den materiella och processuella giltigheten som måste göras anges dock varken i Århuskonventionen eller i EU:s sekundärlagstiftning.

128. På liknande sätt föreskriver artikel 9.3 i Århuskonventionen ingen uttrycklig skyldighet att införa ett prövningssystem för att bedöma den materiella och processuella giltigheten av en handling eller en underlåtelse. I EU:s sekundärlagstiftning föreskrivs detta för närvarande endast i direktivet om miljöansvar (2004/35/EG). I EU-domstolens rättspraxis, särskilt i målen *East Sussex* och *Janecek*, anges dock att EU:s princip om effektiv domstolsprövning av den materiella och processuella giltigheten gäller för handlingar och underlåtelse som omfattas av artikel 9.3 i Århuskonventionen. Annars är det inte möjligt att garantera att målen för EU:s miljölagstiftning och de rättigheter den medför kan skyddas tillräckligt av de nationella domstolarna. Enligt vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen är kontrollkriterierna för artikel 9.2 och artikel 9.3 i Århuskonventionen identiska, vilket innebär att de nationella domstolarna bör granska både den materiella och den processuella giltigheten ⁽¹¹⁹⁾.

129. EU-domstolens rättspraxis klargör att en prövning som endast begränsas till den processuella giltigheten inte uppfyller skyldigheterna enligt artikel 9.2 och EU:s relaterade sekundärlagstiftning. I målet *kommissionen mot Tyskland* fastslog EU-domstolen att "det mål som eftersträvas med artikel 11 i direktiv 2011/92 och artikel 25 i direktiv 2010/75 inte endast består i att säkerställa största möjliga tillgång till rättslig prövning för den enskilde utan även i att säkerställa att nämnda prövning avser giltigheten hos det angripna beslutet, materiellt och formellt sett, i dess helhet" ⁽¹²⁰⁾.

130. I *East Sussex*-målet ⁽¹²¹⁾ konstaterade EU-domstolen mer allmänt att ett system för domstolsprövning uppfyller effektivitetsprincipen om "den domstol till vilken beslutet har överklagats ges möjlighet att vid laglighetsprövningen faktiskt tillämpa de relevanta unionsrättsliga principerna och bestämmelserna".

131. Den slutsats som kan dras av *East Sussex*-målet är att även om inte kontrollkriteriet anges i unionsrätten måste en domstolsprövning utföras i syfte att upprätthålla rättigheter och säkerställa att målen i den relevanta EU-lagstiftningen uppnås.

3.3.2.2 *Formell giltighet*

132. Enligt vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen föreligger formell ogiltighet när en offentlig myndighet har överträtt lagstadgade förfaranden ⁽¹²²⁾.

133. Formella brister som kan leda till att ett beslut, en handling eller en underlåtelse blir ogiltig kan 1) bero på om myndigheten är behörig att fatta beslutet eller utföra handlingen i fråga, 2) vara ett obligatoriskt förfarande för beslutsprocessen (t.ex. offentligt samråd eller miljökonsekvensbedömning), eller 3) bero på formen för beslutet, handlingen eller underlåtelsen.

134. Punkterna 1) och 3) fastställs vanligen av medlemsstaterna enligt deras processuella autonomi, medan punkt 2) sannolikt avgörs av unionsrätten, om de obligatoriska krav på allmänhetens deltagande fastställs i Århuskonventionen och EU:s relaterade sekundärlagstiftning är relevanta. I direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) fastställs till exempel formella krav på allmänhetens deltagande, som den offentliga myndigheten måste uppfylla när den utför en miljökonsekvensbedömning. Dessa krav måste vara uppfyllda för att säkerställa ett

⁽¹¹⁹⁾ Vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen, s. 199.

⁽¹²⁰⁾ Mål C-137/14, *kommissionen mot Tyskland*, punkt 80 (understrykning tillagd).

⁽¹²¹⁾ Mål C-71/14, *East Sussex*, punkt 58.

⁽¹²²⁾ Se s. 196.

effektivt deltagande för allmänheten i beslutsprocessen. Enligt ovanstående resonemang måste de nationella myndigheterna vara behöriga att undersöka om dessa formella krav är uppfyllda och besluta om lämpliga korrigerande åtgärder om det finns brister i förfarandet. Offentliga myndigheter kan inte göra skönsmässiga bedömningar av obligatoriska formella krav.

135. Kontrollen av den formella giltigheten kan röra möjligheterna att rätta till olagliga åtgärder som vidtas av en privat part eller en offentlig myndighet. EU-domstolen har förklarat att det är möjligt att rätta till beslut, men har ställt vissa villkor ⁽¹²³⁾. I Križan-målet ombads EU-domstolen att i fråga om ett tillståndsförfarande för en avfallsdeponi överväga möjligheterna att rätta till ett fel som gjorts av en offentlig myndighet (myndigheten hade underlåtit att lämna viss information i ett förfarande för att godkänna deponin) i samband med ett administrativt överklagande av myndighetens beslut. EU-domstolen bekräftade att det var möjligt att rätta till beslutet, under förutsättning att alla alternativ och lösningar fanns tillgängliga under överklagandestadiet ⁽¹²⁴⁾. Det ankommer på den nationella domstolen att fastställa detta ⁽¹²⁵⁾.

3.3.2.3 Materiell giltighet

136. Enligt vägledningen för tillämpning av Århuskonventionen föreligger materiell ogiltighet när innehållet i rätten har kränkts ⁽¹²⁶⁾.

a) Faktiska omständigheter

137. Det första steget är att pröva de faktiska omständigheterna i ärendet. Sådana sakuppgifter, som har sammanställts av förvaltningen och eventuellt ändrats i samband med ett offentligt samråd, utgör underlaget för den behöriga myndighetens beslut om huruvida den ska fatta ett beslut eller vidta en åtgärd, och om så är fallet, vad beslutet eller åtgärden ska innehålla och hur detta kan motiveras. Om uppgifterna är ofullständiga eller felaktiga eller tolkas fel får misstaget direkta följder för kvaliteten på det administrativa beslutet i fråga och kan dessutom äventyra målen för EU:s miljölagstiftning.

138. I East Sussex-målet bekräftade EU-domstolen att i avsaknad av unionsbestämmelser på området ankommer det på varje medlemsstat att i sin rättsordning fastställa de processuella regler som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter för enskilda som följer av unionsrätten. I detta avseende får det inte i praktiken bli omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen) ⁽¹²⁷⁾.

139. Nationella myndigheter är generellt inte skyldiga att på eget initiativ samla in information eller utreda faktiska omständigheter. För att säkerställa en effektiv prövning av det beslut, den handling eller den underlåtelse som saken gäller är det dock nödvändigt att tillämpa minimikriterier i faktagranskningen, så att sökanden kan utöva sin rättighet att begära prövning på ett effektivt sätt även när det gäller faktagranskningen. Om en nationell domstol inte får möjlighet att granska de fakta som ligger till grund för ett förvaltningsbeslut kan detta redan från början hindra sökanden från att väcka talan på berättigade grunder.

b) Bedömning av grunderna för ett beslut, en handling eller en underlåtelse

140. Beslutsfattare vid förvaltningarna har vanligtvis stort utrymme för skönsmässig bedömning när de drar slutsatser av de faktiska omständigheterna och tillämplig lagstiftning i ett ärende. EU-domstolen bekräftar att en begränsad domstolsprövning i fråga om bedömningen av ett beslut, en handling eller en underlåtelse kan vara förenlig med unionsrätten. Såsom nämns ovan har domstolen i East Sussex-målet slagit fast att en begränsad prövning inte automatiskt medför att det blir orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten, men den domstol till vilken beslutet har överklagats måste åtminstone ges möjlighet att faktiskt tillämpa de relevanta unionsrättsliga principerna och bestämmelserna ⁽¹²⁸⁾.

141. Detta innebär att det kontrollkriterium som tillämpas måste säkerställa att målen och omfattningen av den berörda EU-lagstiftningen skyddas. Dessutom är det nödvändigt att ta hänsyn till beslutsfattarens utrymme för skönsmässig bedömning av omständigheterna och de slutsatser som dras av dessa.

142. EU-domstolens rättspraxis klargör hur nationella domare bör kontrollera offentliga myndigheters utrymme för skönsmässig bedömning i flera konkreta sammanhang.

⁽¹²³⁾ I mål C-215/06, kommissionen mot Irland, fastslog EU-domstolen i punkt 57 att "även om gemenskapsrätten inte utgör ett hinder för att det enligt nationella bestämmelser i vissa fall kan var tillåtet att godkänna lagstridiga transaktioner eller handlingar i efterhand måste en sådan möjlighet enligt gemenskapsrätten underkastas villkoret att det inte möjliggör för de berörda att kringgå gemenskapsbestämmelserna eller att inte tillämpa dem och att möjligheten förblir ett undantag".

⁽¹²⁴⁾ Mål C-416/10, Križan, punkterna 87–91.

⁽¹²⁵⁾ Mål C-416/10, Križan, punkt 91.

⁽¹²⁶⁾ Se s. 196.

⁽¹²⁷⁾ Mål C-71/14, East Sussex, punkt 52.

⁽¹²⁸⁾ Mål C-71/14, East Sussex, punkt 58.

143. När det gäller direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) klargör EU-domstolens domar i målen Mellor och Gruber ⁽¹²⁹⁾ att medlemmar av den berörda allmänheten kan överklaga beslut av en förvaltning om att inte genomföra en miljökonsekvensbedömning av ett projekt till en nationell domstol. En effektiv domstolskontroll måste särskilt kunna omfatta lagligheten av skälen till det angripna beslutet ⁽¹³⁰⁾. Detta gäller även frågan om huruvida projektet sannolikt får betydande inverkan på miljön. Med avseende på samma direktiv slog EU-domstolen i målet kommissionen mot Tyskland fast att en medlemsstat inte kan begränsa omfattningen av en domstolsprövning till frågan om huruvida ett beslut om att inte genomföra en miljökonsekvensbedömning var giltigt. Domstolen konstaterade att direktivets bestämmelser om allmänhetens deltagande i väsentliga delar skulle berövas sin ändamålsenliga verkan om man från domstolsprövningens tillämpningsområde utesluter de fall där en miljökonsekvensbedömning visserligen har genomförts men genomförts på ett bristfälligt – eller mycket bristfälligt – sätt ⁽¹³¹⁾.
144. I samband med artikel 6.3 i habitatdirektivet (92/43/EEG) fastslog EU-domstolen i Waddenzee-målet ⁽¹³²⁾ att de behöriga nationella myndigheterna ska godkänna en verksamhet inom ett skyddat Natura 2000-område först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada av den. Så är fallet när det ur ett vetenskapligt perspektiv inte föreligger några rimliga tvivel om att verksamheten inte kan ha en skadlig inverkan på platsen. Detta innebär att den nationella domstolen, när den uppmanas att pröva ett tillståndsbeslut för en sådan verksamhet, måste fastställa om de vetenskapliga bevis som den offentliga myndigheten åberopar ger upphov till rimliga tvivel eller ej.
145. Den nationella domstolen kan därför uppmanas att beakta relevanta vetenskapliga bevis som miljöåtgärder normalt grundas på. Ordalydelsen i domen i Waddenzee-målet visar att prövningen av om huruvida det föreligger rimliga tvivel är objektiv. De nationella domstolarna kan alltså inte anse att de är subjektiva och endast omfattas av den offentliga myndighetens skönsmässiga bedömning.
146. I fråga om ett krav att utarbeta luftkvalitetsplaner enligt lagstiftningen om luftkvalitet konstaterade EU-domstolen i Janecek-målet att "även om medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning finns det i artikel 7.3 i direktiv 96/62 begränsningar av hur denna befogenhet utövas som kan åberopas vid nationella domstolar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 oktober 1996 i mål C-72/95, Kraaijeveld m.fl. (REG 1996, s. I-5403, punkt 59)). Dessa begränsningar avser att de åtgärder som ska ingå i handlingsplanen är ändamålsenliga, detta för att minska risken för att värdena överskrids och för att begränsa deras varaktighet. Härvidlag ska det säkerställas en balans mellan ovannämnda mål och olika relevanta allmänna och enskilda intressen" ⁽¹³³⁾. I denna dom ansåg domstolen således att den nationella domstolen även bör kontrollera om åtgärderna är lämpliga mot bakgrund av de berörda intressena i detta mål. När det gäller kravet att medlemsstaterna ska utarbeta program för att minska utsläppen av specifika förorenande ämnen i syfte att uppfylla gränsvärdena för sådana utsläpp i direktivet om nationella utsläppstak (direktiv (EU) 2016/2284) ⁽¹³⁴⁾, slog EU-domstolen i målet Stichting Natuur en Milieu fast att den rättsliga kontrollen även borde omfatta frågan om huruvida de nationella programmen innehöll lämpliga och konsekventa riktlinjer och åtgärder för att minska utsläppen till de nivåer som krävdes enligt utsläppstaken ⁽¹³⁵⁾.
147. Den kontrollfrekvens som EU-domstolen förväntade sig i målen Janecek och Stichting Natuur en Milieu är även relevant för EU:s vatten- och avfallslagstiftning, där kraven att de behöriga offentliga myndigheterna ska utarbeta planer och program är centrala för att uppnå miljömålen.
148. I målet Stichting Natuur en Milieu noterade EU-domstolen medlemsstaternas generella skyldighet att avstå från att vidta åtgärder, både allmänna och särskilda, som allvarligt äventyrar det resultat som föreskrivs i ett direktiv ⁽¹³⁶⁾. Detta är relevant om det inför de nationella domstolarna hävdas att ett beslut som syftar till att genomföra EU-lagstiftning på miljöområdet kommer att skada genomförandet av annan EU-miljölagstiftning.
149. En gemensam tråd i de ovannämnda målen och i East Sussex-målet är vikten av att ta hänsyn till särdragen i olika unionsrättsakter och att unionsrätten tolkas korrekt i beslutsprocessen. En stor del av den rättspraxis som nämns

⁽¹²⁹⁾ Mål C-570/13, Gruber, punkterna 42–50.

⁽¹³⁰⁾ Mål C-75/08, Mellor, punkt 59.

⁽¹³¹⁾ Mål C-137/14, kommissionen mot Tyskland, punkt 48 och mål C-72/12, Altrip, punkt 37.

⁽¹³²⁾ Mål C-127/02, Waddenzee, punkt 59.

⁽¹³³⁾ Mål C-237/07, Janecek, punkt 46.

⁽¹³⁴⁾ Tidigare direktiv 2001/81/EG.

⁽¹³⁵⁾ De förenade målen C-165–167/09, Stichting Natuur en Milieu.

⁽¹³⁶⁾ De förenade målen C-165–167/09, Stichting Natuur en Milieu, punkterna 78 och 79.

härör från begäran om förhandsavgöranden från nationella domstolar för att de ska kunna kontrollera att administrativa beslutsfattare har tolkat unionsrätten korrekt. I detta sammanhang är det viktigt att påminna om att då de nationella domstolarna enligt nationell rätt *ex officio* ska beakta rättsliga grunder som följer av en intern bestämmelse av tvingande beskaffenhet, även om de inte har åberopats av parterna, föreligger en sådan skyldighet även då det är fråga om tvingande unionsbestämmelser ⁽¹³⁷⁾.

150. Proportionalitetsprincipen är även relevant när särdragen i EU:s miljölagstiftning beaktas ⁽¹³⁸⁾.

c) *Kontroll av nationell lagstiftning och regleringsakter*

151. Såsom konstateras i avsnitt C.1.2 är EU:s miljölagstiftning som syftar till att skydda allmänintressen – även allmänhetens deltagande – delvis beroende av nationell genomförandelagstiftning och allmänna regleringsakter. Det kan inte uteslutas att rättsakter och regleringsakter ibland kan ha brister i sig och vara mer begränsade när det gäller erkännandet av de rättigheter som anges i avsnitt C.1 än vad som krävs enligt den relevanta miljölagstiftningen på EU-nivå. Bristande nationell genomförandelagstiftning och regleringsakter kan leda till att EU:s miljölagstiftning inte tillämpas på ett enhetligt sätt, och EU-domstolen har därför bekräftat att prövning kan vara nödvändig under vissa omständigheter.

152. Århuskonventionens tillämpningsområde omfattar inte rättsakter ⁽¹³⁹⁾, och direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) tillämpas inte på "projekt som regleras i detalj genom särskild nationell lagstiftning". I målen *Boxus* och *Solvay* har EU-domstolen emellertid bekräftat att nationella myndigheter måste vara beredda att kontrollera nationella rättsakter för att säkerställa att de uppfyller eventuella villkor som motiverar att de undantas från kraven på miljökonsekvensbedömningar. Dessa mål rör nationell lagstiftning som syftar till att fastställa krav för särskilda delar av flygplats- och järnvägsinfrastruktur, oberoende av de vanliga administrativa förfarandena. EU-domstolen ansåg att undantag för rättsakter endast gäller om vissa villkor är uppfyllda, och påpekade att bestämmelserna om tillgång till rättslig prövning i Århuskonventionen och direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) skulle förlora all ändamålsenlig verkan om enbart den omständigheten att ett projekt antas genom en lagstiftning skulle medföra att rätten att få dess materiella och formella giltighet prövad enligt dessa bestämmelser skulle försvinna ⁽¹⁴⁰⁾. De nationella domstolarna är därför skyldiga att pröva huruvida villkoren för att motivera ett undantag är uppfyllda ⁽¹⁴¹⁾.

153. I målet *Inter-Environnement Wallonie* betonade EU-domstolen att det är viktigt att de nationella domstolarna kontrollerar rättsakter för att se till att kraven i EU:s miljölagstiftning avseende planer och program uppfylls ⁽¹⁴²⁾. I målet *Stadt Wiener Neustadt* underströk EU-domstolen att de nationella domstolarna måste undersöka om den nationella lagstiftningen är förenlig med direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) när det gäller legalisering av handlingar som strider mot unionsrätten ⁽¹⁴³⁾. I det målet slog domstolen fast att unionsrätten utgör hinder mot nationell lagstiftning såvitt lagstiftningen föreskriver att en föregående miljökonsekvensbedömning ska anses ha genomförts för vissa projekt som i själva verket inte har genomgått en bedömning. Domstolen konstaterade att sådan lagstiftning kan hindra möjligheten till effektiva rättsmedel på rimliga villkor ⁽¹⁴⁴⁾.

d) *Granskning av giltigheten av akter som antas av EU:s institutioner och organ*

154. I artikel 267 i EUF-fördraget föreskrivs att nationella domstolar kan hänskjuta frågor om giltigheten av EU:s lagstiftning och rättsakter till EU-domstolen. Utnyttjandet av den möjligheten illustreras av *Standley*-målet, där EU-domstolen på förfrågan från en nationell domstol bland annat undersökte giltigheten av nitratrektivet

⁽¹³⁷⁾ Se mål C-72/95, *Kraaijeveld*, punkt 57.

⁽¹³⁸⁾ I de förenade målen C-293/12, *Digital Rights Ireland Ltd*, och C-594/12 om regler för allmän lagring av metadata-kommunikation konstaterade EU-domstolen följande i punkt 47: "Med avseende på domstolsprövningen av huruvida dessa villkor är uppfyllda kan unionslagstiftarens utrymme för skönsmässig bedömning, när det är fråga om ingrepp i grundläggande rättigheter, vara begränsat på grund av ett antal omständigheter, såsom bland annat det område som berörs, beskaffenheten av den rättighet som garanteras genom stadgan, ingreppets beskaffenhet och allvar samt ingreppets syfte."

⁽¹³⁹⁾ Detta beror på att definitionen av offentlig myndighet i artikel 2.2 i Århuskonventionen inte omfattar organ eller institutioner när de handlar i egenskap av en juridisk eller lagstiftande myndighet.

⁽¹⁴⁰⁾ De förenade målen C-128-131/09, C-134/09 och C-135/09, *Boxus*, punkt 53.

⁽¹⁴¹⁾ De förenade målen C-128-131/09, C-134/09 och C-135/09, *Boxus*.

⁽¹⁴²⁾ Mål C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie*, punkterna 42-47.

⁽¹⁴³⁾ Mål C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, punkt 38.

⁽¹⁴⁴⁾ Mål C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, punkterna 47-48.

(91/676/EEG) mot bakgrund av principen om att förorenaren betalar i artikel 191 i EUF-fördraget ⁽¹⁴⁵⁾. I målet Safety Hi Tech granskade EU-domstolen på samma sätt giltigheten av ozonförordningen ((EG) nr 3093/94) [nu förordning (EG) nr 2037/2000], mot bestämmelsen i artikel 191 i EUF-fördraget om att EU:s miljölagstiftning bör syfta till att uppnå en hög nivå av miljöskydd ⁽¹⁴⁶⁾. Målet Eco-Emballages SA, där domstolen bland annat behandlade en fråga om giltigheten av ett kommissionsdirektiv som antagits enligt direktivet om förpackningsavfall (94/62/EG), visar att artikel 267 i EUF-fördraget kan tillämpas på en underordnad akt som antagits på EU-nivå ⁽¹⁴⁷⁾.

4. EFFEKTIVA RÄTTSMEDEL

4.1 Inledning

Alla organ i medlemsstaterna har en allmän skyldighet att ogiltigförklara olagliga konsekvenser av överträdelser av EU:s miljölagstiftning. Medlemsstaterna ska också avstå från att vidta åtgärder som allvarligt kan äventyra de resultat som föreskrivs i EU:s miljölagstiftning. Medlemsstaterna får själva besluta om effektiva rättsmedel, under förutsättning att de uppfyller likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen.

155. Generellt är det inte tillräckligt med en domstolsprövning för att fastställa om ett beslut, en handling eller en underlåtelse är olaglig. Den nationella domstolen måste också överväga effektiva rättsmedel, som ibland kallas avhjälpan åtgärder, när en offentlig myndighet har agerat i strid med unionsrätten. EU-domstolen har från den princip om lojalt samarbete som nu föreskrivs i artikel 4.3 i EU-fördraget härrört ett krav att varje organ i medlemsstaterna ska bringa de otillåtna följdverkningarna av en överträdelse av unionsrätten att upphöra ⁽¹⁴⁸⁾. Samarbetsskyldigheten kräver också att överträdelser ska förhindras innan de sker, vilket innebär att medlemsstaterna är skyldiga att avstå från att vidta åtgärder som allvarligt kan äventyra de resultat som föreskrivs i EU:s miljölagstiftning ⁽¹⁴⁹⁾. Medlemsstaternas rättssystem måste därför föreskriva effektiva rättsmedel som uppfyller dessa krav.
156. Tillämpliga processuella bestämmelser omfattas av den nationella rättsordningen i varje medlemsstat i enlighet med principen om medlemsstaternas processuella autonomi. Dessa förfaranden får emellertid varken vara mindre förmånliga än de som reglerar liknande situationer av intern art (likvärdighetsprincipen) eller göra det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen) ⁽¹⁵⁰⁾. Vad beträffar den senare principen har EU-domstolen också hänvisat till normer i artikel 47.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, där rätten till effektiva rättsmedel fastställs ⁽¹⁵¹⁾.
157. Århuskonventionen föreskriver också effektiva rättsmedel. Enligt artikel 9.4 ska domstolsförfaranden för att få beslut, handlingar och underlåtelser prövade erbjuda tillräckliga och effektiva rättsmedel, inbegripet "förelägganden" där så är lämpligt. Detta krav kompletterar kraven i artikel 9.1, 9.2 och 9.3 i Århuskonventionen.

4.2 Rättsmedel i händelse av mindre förfarandefel

Mindre förfarandefel kräver inte rättsmedel, under förutsättning att det – utan att belasta den sökande i domstolsprövningen – kan fastställas att sådana fel inte påverkar det överklagade beslutet.

158. I Altrip-målet, som rörde tolkningsfrågor i samband med påstådda oegentligheter i en miljökonsekvensbedömning av en föreslagen anläggning som ska hålla tillbaka högvatten, konstaterade EU-domstolen att "det står emellertid

⁽¹⁴⁵⁾ Mål C-293/97, Standley, punkterna 51 och 52.

⁽¹⁴⁶⁾ Mål C-284/95, Safety Hi Tech, punkterna 33–61.

⁽¹⁴⁷⁾ De förenade målen C-313/15 och C-530/15, Eco-Emballages SA.

⁽¹⁴⁸⁾ Mål C-201/02, Wells, punkterna 64–65.

⁽¹⁴⁹⁾ Mål C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, punkt 45.

⁽¹⁵⁰⁾ Mål C-201/02, Wells, punkt 67, och mål C-420/11, Leth, punkt 38.

⁽¹⁵¹⁾ Mål C-71/14, East Sussex, punkt 52.

klart att alla förfarandefel inte med nödvändighet leder till att innehållet i ett sådant beslut påverkas”⁽¹⁵²⁾. Domstolen slog fast att behovet av effektiva rättsmedel som upphävande inte uppstår om det överklagade beslutet inte skulle ha fått ett annat innehåll utan det förfarandefel som gjorts gällande⁽¹⁵³⁾. Den slog dock även fast att sökanden i en domstolsprövning inte ska behöva visa att det föreligger ett orsakssamband mellan förfarandefelet och det överklagade beslutet⁽¹⁵⁴⁾. Det ankommer i stället på andra att visa att förfarandefelet inte skulle ha gjort någon skillnad i resultatet⁽¹⁵⁵⁾.

4.3 Tillfälligt upphävande, upphävande eller ogiltigförklarande av olagliga beslut eller handlingar, inbegripet felaktig tillämpning av lagstiftning och regleringsakter

Nationella domstolar ska överväga att vidta allmänna eller särskilda åtgärder för att åtgärda bristande efterlevnad av EU:s miljölagstiftning. Åtgärderna kan inbegripa tillfälligt upphävande, upphävande eller ogiltigförklarande av olagliga beslut eller handlingar och felaktig tillämpning av lagstiftning och regleringsakter.

159. I Wells-målet, som rör beviljande av ett tillstånd till gruvverksamhet utan att en miljökonsekvensbedömning genomförts, övervägde EU-domstolen omfattningen av skyldigheten att avhjälpa avsaknaden av en miljökonsekvensbedömning. Domstolen ansåg att ”behöriga myndigheter är skyldiga att, inom ramen för sin behörighet, vidta alla nödvändiga allmänna eller särskilda åtgärder för att avhjälpa underlåtenheten att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning avseende ett projekt[⁽¹⁵⁶⁾]”. Domstolen konstaterade också att ”det ankommer härvid på den nationella domstolen att fastställa huruvida det enligt nationell rätt är möjligt att återkalla eller inhibera ett tillstånd som redan utfärdats för att projektet skall kunna bli föremål för en miljökonsekvensbeskrivning”⁽¹⁵⁷⁾. EU-domstolen ansåg att återkallande eller inhibering av det överklagade tillståndet var ett steg mot att uppfylla det förbisedda kravet, dvs. att genomföra en miljökonsekvensbedömning⁽¹⁵⁸⁾.

160. I Boxus- och Solvay-målen övervägde EU-domstolen hur en nationell domstol bör hantera en situation där den nationella lagstiftningen inte uppfyller kriteriet att ett beslut om att inte genomföra en miljökonsekvensbedömning ska motiveras. Domstolen slog fast att den nationella domstolen bör vara beredd att åsidosätta den felaktiga lagstiftningen⁽¹⁵⁹⁾. I målet Stadt Wiener Neustadt ansåg EU-domstolen att nationell lagstiftning som kan hindra möjligheten att få ett effektivt rättsmedel av det slag som avses i Wells-domen är oförenlig med kraven i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU)⁽¹⁶⁰⁾. Det ankommer på den nationella domstolen att avgöra detta⁽¹⁶¹⁾.

Vissa nationella domstolar har befogenhet att begränsa följderna av upphävandet av regleringsakter som konstateras strida mot EU:s miljölagstiftning. Denna befogenhet får dock endast utövas om stränga villkor är uppfyllda.

161. Om en överträdelse av EU:s miljölagstiftning kräver att regleringsakter upphävs (i linje med de befogenheter som domstolarna ges i den nationella lagstiftningen) kan de nationella domstolarna ställas inför ett dilemma, nämligen hur eventuella icke önskvärda miljöeffekter begränsas av ogiltigförklaringen i sig, särskilt om det kommer att dröja en tid innan ersättningsbestämmelser införs. EU-domstolen fastställer kriterier för att hantera detta problem i målet Inter-Environnement Wallonie⁽¹⁶²⁾, som rör ett rättsstridigt nitrathandlingsprogram, och i målet Association France Nature Environnement⁽¹⁶³⁾, som rör ett rättsstridigt dekret om strategisk miljökonsekvensbedömning. Domstolen bekräftade att nationella domstolar har rätt att begränsa rättsverkningarna av ogiltigförklaringar, under förutsättning att sådana begränsningar styrs av tvingande miljöskyddshänsyn.

⁽¹⁵²⁾ Mål C-72/12, Altrip, punkt 49.

⁽¹⁵³⁾ Mål C-72/12, Altrip, punkt 51.

⁽¹⁵⁴⁾ Mål C-72/12, Altrip, punkterna 52–54.

⁽¹⁵⁵⁾ Möjligheten att bortse från mindre förfarandefel i fråga om effektiva rättsmedel hindrar dock inte domstolen från att förklara att ett förfarandefel har begåtts.

⁽¹⁵⁶⁾ Mål C-201/02, Wells, punkt 65.

⁽¹⁵⁷⁾ Mål C-201/02, Wells, punkt 69.

⁽¹⁵⁸⁾ Mål C-201/02, Wells, punkt 60.

⁽¹⁵⁹⁾ De förenade målen C-128–131/09, C-134/09 och C-135/09, Boxus, punkt 57, och mål C-182/10, Solvay m.fl., punkt 52.

⁽¹⁶⁰⁾ Mål C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punkterna 45–48.

⁽¹⁶¹⁾ Mål C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punkt 31.

⁽¹⁶²⁾ Mål C-41/11, Inter-Environnement Wallonie.

⁽¹⁶³⁾ Mål C-379/15, Association France Nature Environnement.

162. Den nationella domstolen får dock endast utöva befogenheten att begränsa rättsverkningarna av en ogiltigförklaring om vissa villkor är uppfyllda ⁽¹⁶⁴⁾:
- den angripna nationella bestämmelsen utgör ett korrekt införlivande av unionsrätten för miljöskydd,
 - antagandet och ikraftträdandet av en ny nationell bestämmelse inte gör det möjligt att förhindra den skadliga inverkan på miljön som följer av ogiltigförklaringen av den angripna nationella bestämmelsen,
 - ogiltigförklaringen av den angripna rättsakten skulle skapa ett rättsligt vakuum när det gäller införlivandet av unionsrätten, vilket skulle vara än mer skadligt för miljön genom att ogiltigförklaringen skulle minska skyddet,
 - rättsverkningarna av den angripna rättsakten undantagsvis består endast under den tid som är absolut nödvändig för att vidta de åtgärder som avhjälpur den konstaterade bristen.

4.4 Beslut om att vidta åtgärder som myndigheten har underlåtit att vidta

Behöriga förvaltningsmyndigheter ska överväga att vidta allmänna eller särskilda åtgärder för att åtgärda bristande efterlevnad av EU:s miljölagstiftning. Om de underlåter att göra detta ska den behöriga nationella domstolen ha rätt att vidta nödvändiga åtgärder.

163. I Janecek-målet ⁽¹⁶⁵⁾ övervägde EU-domstolen en offentlig myndighets underlåtelse att införa en lagstadgad luftföreningsplan för att lösa ett problem med höga halter av partiklar, och bekräftade att en nationell domstol kan kräva att den offentliga myndigheten inför en sådan plan. Detta mål åskådliggör därför de nationella domstolarnas roll i att begära att myndigheterna vidtar åtgärder som de har underlåtit att vidta.
164. Domstolen går längre i målen Janecek ⁽¹⁶⁶⁾, Client Earth ⁽¹⁶⁷⁾ och Altrip ⁽¹⁶⁸⁾, och förklarar att de nationella domstolarna även ska kontrollera innehållet i beslut och handlingar för att säkerställa att de uppfyller unionsrättens krav. Detta innebär i sin tur att effektiva rättsmedel måste inbegripa åtgärder för att hantera brister i innehållet, till exempel ett beslut om att en redan antagen luftkvalitetsplan ska ses över ⁽¹⁶⁹⁾.

4.5 Ersätta skada som orsakats av ett olagligt beslut, en olaglig handling eller en olaglig underlåtelse

Rättsmedel bör inbegripa åtgärder som syftar till att ersätta den skada som orsakats av ett olagligt beslut, en olaglig handling eller en olaglig underlåtelse. Sådana åtgärder ska omfatta både ersättning för förmögenhetsskada och ersättning för olagliga miljöskador.

165. Vid den tidpunkt ett beslut, en handling eller en underlåtelse överklagas kan skadan redan ha uppstått. I Wells-målet ansåg EU-domstolen att medlemsstaterna är skyldiga att ersätta all den skada som orsakats av underlåtelser att följa EU:s miljölagstiftning ⁽¹⁷⁰⁾. I detta mål föreskrev domstolen ekonomisk ersättning till sökanden i miljöfrågan. Såsom framgår av senare rättspraxis, särskilt målet Grüne Liga Sachsen ⁽¹⁷¹⁾, omfattar dock möjligheten till ersättning även själva miljön – särskilt om miljöskadan skulle kunna ha undvikits eller ersättning inte hade behövt betalas om det överträdade kravet hade efterlevts.

4.5.1 Ersättning för förmögenhetsskada

Enligt principen om statens ansvar kan en överträdelse av kraven i EU:s miljölagstiftning ge den berörda allmänheten rätt till ersättning för förmögenhetsskada. Det är upp till de nationella domstolarna att bestämma om de tre ansvarsvillkoren i EU:s miljölagstiftning i fråga om ersättning är uppfyllda.

⁽¹⁶⁴⁾ Mål C-379/15, Association France Nature Environnement, punkt 38.

⁽¹⁶⁵⁾ Mål C-237/07, Janecek, punkterna 39–42.

⁽¹⁶⁶⁾ Mål C-237/07, Janecek, punkt 46.

⁽¹⁶⁷⁾ Mål C-404/13, Client Earth, punkt 58. I detta mål, som handlade om bindande gränsvärden för luftkvalitet enligt direktivet om luftkvalitet (2008/50/EU), slog EU-domstolen fast att "om en medlemsstat inte har iakttagit kraven enligt artikel 13.1 andra stycket i direktiv 2008/50 och inte heller har ansökt om att tidsfristen ska förlängas enligt artikel 22 i detta direktiv, så ankommer det på den behöriga nationella domstol vid vilken talan kan ha väckts att, i förhållande till den nationella myndigheten, vidta de åtgärder som är nödvändiga, såsom ett föreläggande, för att myndigheten ska upprätta den plan som krävs enligt nämnda direktiv, i enlighet med de villkor som däri föreskrivs".

⁽¹⁶⁸⁾ Mål C-72/12, Altrip.

⁽¹⁶⁹⁾ Se fotnot 163.

⁽¹⁷⁰⁾ Mål C-201/02, Wells, punkt 66.

⁽¹⁷¹⁾ Mål C-399/14, Grüne Liga Sachsen.

166. I Leth-målet, som rör ersättningskrav för en påstådd värdeminskning av en egendom till följd av utbyggnad av en flygplats utan att en miljökonsekvensbedömning genomförts, klargjorde EU-domstolen möjligheten att få ekonomisk ersättning till följd av bristande efterlevnad av ett krav i EU:s miljölagstiftning. Domstolen bekräftade att förebyggandet av förmögenhetsskador omfattas av det skyddssyfte som eftersträvas med direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU). De tillämpliga handläggningsreglerna följer av varje medlemsstats interna rättsordning enligt likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen ⁽¹⁷²⁾. Domstolen erinrade om fast rättspraxis om statens ansvar, enligt vilken enskilda som lidit skada har rätt till skadestånd när tre förutsättningar är uppfyllda, nämligen att

- syftet med den unionsbestämmelse som har överträtts är att ge enskilda rättigheter,
- att överträdelsen av denna bestämmelse är tillräckligt klar, och
- att det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och den skada som de enskilda har lidit ⁽¹⁷³⁾.

Domstolen betonade att det är nödvändigt att beakta beskaftenheten av den bestämmelse som åsidosatts, och tvivlade på att underlåtelsen att genomföra en miljökonsekvensbedömning i sig kunde utgöra skälet till egendomens värdeminskning ⁽¹⁷⁴⁾. Den bekräftade också att det var den nationella domstolens sak att avgöra huruvida villkoren för ersättning var uppfyllda.

167. Resonemanget i Leth- domen kan tillämpas på andra överträdelser av EU:s miljölagstiftning där den berörda lagstiftningen syftar till att skydda eller ge individuella rättigheter, även tillgång till rättslig prövning.

4.5.2 Hantera miljöskador till följd av rättsstridigt agerande

168. I målet Grüne Liga Sachsen behandlade EU-domstolen tolkningsfrågor angående habitatdirektivet (92/43/EEG). En bro hade byggts i ett område som var skyddat enligt direktivet utan att nödvändiga skyddsåtgärder först hade vidtagits. EU-domstolen krävde också att situationen skulle rättas till i efterhand på ett sätt som i så stor utsträckning som möjligt motsvarade situationen om projektet inte hade genomförts. Liknande villkor skulle uppfyllas analogt. Konsekvenserna av bron måste därför bedömas på lämpligt sätt, och även alternativet att riva bron måste övervägas som en möjlig lösning för att förebygga skada ⁽¹⁷⁵⁾. Av domen framgår också att ersättning måste betalas för eventuell skada som redan åsamkats det skyddade området till följd av det rättsstridiga agerandet ⁽¹⁷⁶⁾.

169. Miljöskador ska hanteras på ett effektivt sätt som överensstämmer med målen i den berörda EU-miljölagstiftningen ⁽¹⁷⁷⁾.

4.6 Interimistiska åtgärder

Nationella domstolar som behandlar tvister som regleras av EU:s miljölagstiftning måste kunna föreskriva interimistiska åtgärder.

170. Med hjälp av interimistiska åtgärder, som benämns "föreläggande" i artikel 9.4 i Århuskonventionen, kan domstolarna föreskriva att överklagade beslut eller handlingar inte ska genomföras, eller att positiva åtgärder ska vidtas innan domstolen avger sin slutliga dom. Syftet är att undvika skada till följd av beslut eller handlingar som kan visa sig vara olagliga.

171. I Križan-målet, som rör ett tillstånd för en avfallsdeponi, fick EU-domstolen frågan om huruvida bestämmelserna om tillgång till rättslig prövning i det som nu är direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU) möjliggör interimistiska åtgärder (utan att de nämns uttryckligen). Domstolen konstaterade att "nämnda föroreningar skulle emellertid inte kunna förebyggas på ett verkningfullt sätt genom utnyttjande av rätten att få till stånd en sådan rättslig prövning som avses i artikel 15a i [det dåvarande] direktiv 96/61 om det vore omöjligt att förhindra fortsatt drift av en anläggning som kan ha beviljats tillstånd i strid med direktivet i avvaktan på ett slutligt avgörande avseende lagenligheten av tillståndet. För att säkerställa att rätten att få till stånd en rättslig prövning

⁽¹⁷²⁾ Mål C-420/11, Leth, punkterna 36 och 38.

⁽¹⁷³⁾ Mål C-420/11, Leth, punkt 41.

⁽¹⁷⁴⁾ Mål C-420/11, Leth, punkt 46.

⁽¹⁷⁵⁾ Mål C-399/14, Grüne Liga Sachsen, punkt 75.

⁽¹⁷⁶⁾ Detta beror på att EU-domstolen krävde att brons framtid skulle övervägas mot bakgrund av artikel 6.4 i habitatdirektivet (92/43/EEG). Detta kräver kompensationsåtgärder om ett skadligt projekt får fortsätta på grund av att det saknas alternativa lösningar och det finns ett väsentligt mål av allmänt intresse.

⁽¹⁷⁷⁾ Se även mål C-104/15, kommissionen mot Rumänien, punkt 95, när det gäller vikten av att beakta kraven på resultat vid bristande efterlevnad. Detta fall rör artiklarna 4 och 13.2 i direktivet om hantering av avfall från utvinningsindustrin (2006/21/EG).

enligt artikel 15a i direktivet kan utövas på ett effektivt sätt krävs således att medlemmarna av den berörda allmänheten har rätt att yrka att domstolen, eller det oberoende och opartiska organ som är behörigt, ska förordna om interimistiska åtgärder till förebyggande av dessa föroreningar, såsom i förekommande fall inhibition av det angripna tillståndet”⁽¹⁷⁸⁾.

172. I Križan-målet påminde EU-domstolen även om att möjligheten att vidta interimistiska åtgärder är ett allmänt krav i EU:s rättsordning. I avsaknad av EU-regler och enligt principen om processuell autonomi, är det medlemsstaternas sak att fastställa detaljerade villkor för att bevilja interimistiska åtgärder.
173. EU-domstolen har dessutom fastställt kriterier för beslut om tillämpning av interimistiska åtgärder på de områden där domstolen själv är behörig. I beslut, även om EU:s miljölagstiftning, förklarar domstolen att det måste vara ett *prima facie*-mål och att den bland annat överväger hur skyndsamt ärendet är samt intresseavvägning⁽¹⁷⁹⁾.

5. KOSTNADER

5.1 Inledning

Medlemsstaterna måste säkerställa att förfaranden för domstolsprövning för att överklaga beslut, handlingar och underlåtelse i samband med EU:s miljölagstiftning inte är oöverkomligt kostsamma.

174. Kostnaden för domstolsprövning kan avskräcka från att väcka talan vid en nationell domstol. Detta gäller särskilt miljömål, som ofta inleds för att skydda allmänintressen och utan ekonomisk vinning. Efter att ha vägt eventuella fördelar med en tvist mot risken för höga tvistekostnader kan den berörda allmänheten avstå från att söka domstolsprövning även i väl motiverade fall.
175. För att komma till rätta med kostnadernas eventuellt avskräckande effekt föreskrivs i artikel 9.4 i Århuskonventionen att de prövningsförfaranden som omfattas av artikel 9.1, 9.2 och 9.3 inte får vara oöverkomligt kostsamma. Bestämmelsen om kostnader i artikel 9.4 är ett kompletterande krav till bestämmelserna i artikel 9.1, 9.2 och 9.3 i Århuskonventionen, och den är därför relevant för alla överklaganden i fråga om EU:s miljölagstiftning som dessa bestämmelser omfattar⁽¹⁸⁰⁾.
176. Vissa EU-direktiv innehåller ett särskilt krav angående kostnader som baseras på ordalydelsen i artikel 9.4⁽¹⁸¹⁾. I sin rättspraxis tolkar EU-domstolen kostnadsbestämmelserna i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU)⁽¹⁸²⁾, som båda baseras på kostnadsbestämmelsen i artikel 9.4 i Århuskonventionen.
177. I målet Edwards och Pallikaropoulos slår EU-domstolen fast att ”dessutom bidrar kravet att domstolsförfaranden inte får vara oöverkomligt kostsamma, på miljörettens område, till att rätten till ett effektivt rättsmedel, vilken säkerställs i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, iaktas och till att effektivitetsprincipen – enligt vilken de processuella regler som gäller för den talan som syftar till att säkerställa skyddet för enskildas rättigheter inte får göra det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten”⁽¹⁸³⁾. Ett kostnadssystem måste därför vara utformat så att de rättigheter som följer av unionslagstiftningen kan utövas på ett effektivt sätt.
178. I detta sammanhang har EU-domstolen utformat ett antal kriterier som syftar till att undvika att tvistekostnaderna blir oöverkomligt kostsamma.

⁽¹⁷⁸⁾ Mål C-416/10, Križan, punkt 109.

⁽¹⁷⁹⁾ Se t.ex. mål C-76/08 R, kommissionen mot Malta. Följande anges i punkt 21: ”Enligt fast rättspraxis kan interimistiska åtgärder endast beviljas av domstolen om det har fastställts att beviljandet vid första påseendet framstår som faktiskt och rättsligt befogat (*fumus boni juris*) och att åtgärderna ställer krav på skyndsamhet på så sätt att de – för att undvika att den som ansöker om de interimistiska åtgärderna orsakas allvarlig och irreparabel skada – måste beviljas och ha verkan redan innan målet har avgjorts i sak. Domstolen skall även i förekommande fall göra en avvägning mellan de föreliggande intressena (se bland annat beslut i mål C-404/04 P-R, Technische Glaswerke Ilmenau mot kommissionen, REG 2005 I-3539, punkt 10, samt citerad rättspraxis).” I punkt 22 anges att ”dessa villkor är kumulativa, vilket innebär att ansökan om interimistiska åtgärder skall avslås om ett av villkoren inte är uppfyllt (se bland annat Technische Glaswerke Ilmenau mot kommissionen, punkt 11, samt citerad rättspraxis)”.

⁽¹⁸⁰⁾ Se även mål C-268/06, Impact, punkt 51.

⁽¹⁸¹⁾ Artikel 11.4 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU), artikel 25.4 i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), och artikel 23 i Seveso III-direktivet (2012/18/EU).

⁽¹⁸²⁾ Mål C-427/07, kommissionen mot Irland, mål C-260/11, Edwards och Pallikaropoulos, och mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket.

⁽¹⁸³⁾ Mål C-260/11, Edwards och Pallikaropoulos, punkt 33.

5.2 Kriterier för att bedöma om kostnader är oöverkomligt höga

Kravet att prövningsförfaranden inte får vara oöverkomligt kostsamma har tolkats på EU-nivå. Det rör alla kostnader för att delta i ett prövningsförfarande, inklusive de finansiella garantier som den sökande ska lämna, och gäller alla skeden i prövningsförfarandet. Sökande har rätt att i rimlig utsträckning kunna förutse de kostnader de kan behöva bära. Om en nationell domstol är behörig för att fastställa vilka kostnader som en sökande som förlorar ett mål måste betala, kan den ta hänsyn till subjektiva överväganden i fråga om den sökande, samtidigt som den säkerställer att kostnaderna objektivt sett inte är orimliga.

a) Nationella domstolar och kostnadsbestämmelser

179. Artikel 3.8 i Århuskonventionen föreskriver att de nationella domstolarnas befogenheter att besluta om rimlig ersättning för kostnader i samband med rättsliga förfaranden inte får påverkas. EU-domstolens rättspraxis bekräftar också att kostnadsbestämmelser inte utgör hinder mot att domstolarna förpliktar en part att ersätta rättegångskostnaderna ⁽¹⁸⁴⁾.
180. Enligt artikel 9.4 i Århuskonventionen får kostnaderna dock inte vara oöverkomliga. I detta sammanhang har EU-domstolen bekräftat att tolkningen av begreppet *oöverkomliga* kostnader inte kan göras endast utifrån nationell rätt, och att bestämmelsen i enlighet med likvärdighetsprincipen ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela Europeiska unionen ⁽¹⁸⁵⁾.
181. Domstolen konstaterar att kravet i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU) om att förfarandena inte får vara oöverkomligt kostsamma "innebär att de personer som omfattas av dessa bestämmelser inte, till följd av det kostnadsansvar som detta kan medföra, får hindras från att vid domstol väcka eller föra en sådan talan som faller inom tillämpningsområdet för dessa artiklar" ⁽¹⁸⁶⁾.
182. EU-domstolen har undersökt hur kostnadsbestämmelserna fastställs i de nationella lagstiftningarna. Domstolen har slagit fast att införlivandet ⁽¹⁸⁷⁾ bör säkerställa att sökanden i rimlig utsträckning kan förutse kostnaden för det domstolsförfarande som vederbörande medverkar i samt belopp ⁽¹⁸⁸⁾.
183. EU-domstolen har slagit fast att kostnadsbestämmelser ska tolkas inom ramen för alla kostnader som uppstår i samband med deltagande i rättsliga förfaranden ⁽¹⁸⁹⁾. Därför måste hänsyn tas till alla kostnader som den berörda parten bär, såsom kostnader för juridiska ombud, domstolsavgifter samt kostnader för bevisupptagning och expertarvoden.
184. Vad gäller interimistiska åtgärder har EU-domstolen dessutom klargjort att kostnadsbestämmelsen även omfattar ekonomiska kostnader som följer av åtgärder som den nationella domstolen har uppställt som villkor för beviljandet av skyddsåtgärder inom ramen för tvister som har ett samband med direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU) ⁽¹⁹⁰⁾. Domstolen har närmare bestämt undersökt kostnader i samband med finansiella garantier (t.ex. skuldförbindelser och ömsesidiga åtaganden) som den sökande uppmanas att lämna för att kompensera för förseningar i projekt till följd av en rättstvist som den förlorat. Å ena sidan har domstolen förklarat att kravet på att förfarandena inte får vara oöverkomligt kostsamma kan inte tolkas så, att det a priori hindrar tillämpningen av en ekonomisk garanti som "säkerhet" när nämnda garanti föreskrivs i nationell rätt ⁽¹⁹¹⁾. Å andra sidan har den slagit fast att "däremot ankommer det på den domstol som dömer i saken att försäkra sig om att de ekonomiska riskerna för sökanden också beaktas bland de olika kostnader som förfarandet ger upphov till när domstolen bedömer huruvida kostnaden för förfarandet var överkomlig" ⁽¹⁹²⁾.
185. Ett ytterligare kriterium rör de domstolsinstanser som kostnadsbestämmelserna är tillämpliga på. EU-domstolen har klargjort att det gäller i alla instanser, dvs. inte bara i första instans, utan även i andra eller tredje instans ⁽¹⁹³⁾.

⁽¹⁸⁴⁾ Mål C-427/07, kommissionen mot Irland, punkt 92.

⁽¹⁸⁵⁾ Mål C-260/11, Edwards och Pallikaropoulos, punkterna 29–30.

⁽¹⁸⁶⁾ Mål C-260/11, Edwards och Pallikaropoulos, punkt 35.

⁽¹⁸⁷⁾ Rättspraxis rör kostnadsbestämmelserna i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) och i direktivet om industriutsläpp (2010/75/EU), som ska införlivas i egenskap av direktiv.

⁽¹⁸⁸⁾ Mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 58.

⁽¹⁸⁹⁾ Mål C-427/07, kommissionen mot Irland, punkt 92.

⁽¹⁹⁰⁾ Mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 66. I analogi är detta även relevant för Seveso III-direktivet (2012/18/EU).

⁽¹⁹¹⁾ Mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 67.

⁽¹⁹²⁾ Mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 68.

⁽¹⁹³⁾ Mål C-260/11, Edwards och Pallikaropoulos, punkterna 45 och 48.

b) Tillämpning av principen om att förloraren betalar och andra kostnadsfördelningsmetoder vid beslut om kostnader

186. EU-domstolen har slagit fast hur nationella domstolar bör tillämpa principen om att förloraren betalar när de fattar beslut om kostnader i miljömål där sökanden har förlorat. Enligt denna princip kan en nationell domstol besluta att den förlorande parten ska bära hela kostnaden för förfarandet, även motsidans kostnader. Enligt rättspraxis är både subjektiva och objektiva överväganden relevanta för de nationella domstolarnas beslut om kostnader. Rättspraxis avvisar också tanken att kostnaderna inte kan anses vara oöverkomliga eftersom sökanden har beslutat sig för att väcka talan ⁽¹⁹⁴⁾.
187. Subjektiva element är
- den berörda personens ekonomiska situation,
 - huruvida det föreligger rimliga utsikter att den sökande når framgång med sin talan,
 - den betydelse som talan har för den sökande och för miljöskyddet,
 - huruvida de materiella och processuella rättsreglerna är komplicerade, samt
 - huruvida talan i något skede har varit att anse som grundlös ⁽¹⁹⁵⁾.
188. Bedömningen kan således inte göras endast utifrån den sökandes ekonomiska situation (subjektivt test), och omständigheterna i ärendet, utan den nationella domstolen bör göra ett objektiva test för att se till att kostnaderna objektiva sett inte blir oöverkomliga. EU-domstolen har betonat detta eftersom enskilda och deras föreningar av naturliga skäl uppmannas att spela en aktiv roll när det gäller miljöskydd ⁽¹⁹⁶⁾. Därför får kostnaden för ett förfarande inte överskrida den rättssökandes ekonomiska resurser, och den får under inga omständigheter framstå som objektiva orimlig ⁽¹⁹⁷⁾.
189. När principen om att förloraren betalar är tillämplig kan en kostnadsfördelningsmetod med kostnadsbegränsning vara användbar. Detta ger större förutsägbarhet och även ökad kontroll över de kostnader som kan uppstå. Detta omfattar en mekanism – ett förordnande (*protective cost order*) – varigenom ett tak för hur stora kostnader de sökande måste betala om de förlorar fastställs i början av förfarandet, och vid ömsesidiga kostnadstak, hur stor del av kostnaderna som de kan få tillbaka om de vinner. Ensidig kostnadsbegränsning innebär att de kostnader som de sökande måste betala om de förlorar målet begränsas till ett visst belopp, vilket gör den ekonomiska risken mer förutsägbar. Ömsesidig kostnadsbegränsning innebär däremot att den offentliga myndighetens skyldighet att betala en sökande som vinner målet också begränsas, och att sökanden ensam bär alla kostnader utöver detta.
190. EU-domstolen övervägde ett system för kostnadsbegränsning i målet kommissionen mot Förenade kungariket, och konstaterade att möjligheten för den berörda domstolen att meddela ett beslut om begränsning av betalningsansvaret för rättegångskostnaderna i princip säkerställer att kostnaden för förfarandet bättre kan förutses och bidrar till iakttagandet av detta krav ⁽¹⁹⁸⁾. Den ansåg dock att flera särskilda inslag i medlemsstatens system för kostnadsbegränsning, till exempel att det inte föreskrevs en skyldighet att bevilja en begränsning när kostnaden för förfarandet är objektiva orimlig, och att begränsning inte beviljas när endast sökanden har ett intresse av tvistens lösning, innebär att metoden inte kunde tillgodose kravet att kostnaderna inte får vara oöverkomliga.
191. Domstolens resonemang om systemet för kostnadsbegränsning i målet kommissionen mot Förenade kungariket är på motsvarande sätt även relevant för andra kostnadsfördelningsmetoder. Om en nationell domstol har befogenhet att genom en skönmässig bedömning besluta att varje part, även den vinnande parten, ska betala sin del av kostnaderna (ömsesidig kostnadsfördelning) ska den således ta hänsyn till EU-domstolens kriterium att kostnaderna för förfarandet inte får vara objektiva orimliga. Att kräva att sökande i ett miljömål måste betala sina egna kostnader även om de vinner målet kan anses vara orimligt i sig, och oförenligt med kraven i artikel 9.4 i Århuskonventionen om att förfarandena måste vara rättvisa och likvärdiga.
192. "Ensidigt kostnadsskifte" är en kostnadsfördelningsmetod där en sökande som vinner ett miljömål kan få tillbaka sina kostnader (på samma sätt som enligt principen om att förloraren betalar), medan den part som förlorar målet

⁽¹⁹⁴⁾ Mål C-260/11, Edwards och Pallikaropoulos, punkt 43.

⁽¹⁹⁵⁾ Mål C-260/11, Edwards och Pallikaropoulos, punkt 42.

⁽¹⁹⁶⁾ Mål C-260/11, Edwards och Pallikaropoulos, punkt 40.

⁽¹⁹⁷⁾ Mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 47.

⁽¹⁹⁸⁾ Mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 54.

helt eller delvis slipper att betala den andra partens kostnader. Kostnadsskifte kan innebära att staten betalar en del av den förlorande partens kostnader, till exempel när tvisten anses röra ett starkt allmänintresse. Ensidigt kostnadsskifte kan följaktligen bidra till att lösa eventuella brister i andra kostnadsfördelningssystem (dvs. att kostnaderna inte får vara objektivt orimliga och att förfarandena måste vara rättvisa och likvärdiga).

193. Vissa system för kostnadsskifte är villkorade för att begränsa användningen, och det är den nationella domstolen som fördelar kostnaderna genom att tillämpa kriterier som målets betydelse, miljöpåverkan, överträdelsens allvar eller parternas agerande. Ett alltför stort utrymme för skönsmässig bedömning gör dock kostnaderna mindre förutsägbara, en aspekt som anses viktig i EU-domstolens rättspraxis, särskilt om rättsliga förfaranden medför höga advokatarvoden. Detta kan leda till att systemet inte uppfyller det övergripande kriteriet att kostnaderna inte får vara objektivt orimliga ⁽¹⁹⁹⁾.

5.3 Rättshjälp

194. Enligt artikel 9.5 i Århuskonventionen ska de avtalslutande parterna överväga att införa mekanismer för att undanröja eller minska ekonomiska och andra hinder för rätten till tillgång till rättslig prövning. Denna bestämmelse är långtifrån ett krav på att rättshjälp ska tillhandahållas och inget sägs heller om detta i EU:s sekundärlagstiftning på miljöområdet. Medlemsstaterna får därför välja om de vill ha ett rättshjälpssystem som bidrar till att minska kostnadsrisken vid tvister i miljöärenden. Det faktum att det finns ett rättshjälpssystem betyder emellertid inte i sig att kostnaderna inte är oöverkomliga, om tillgången till rättshjälp behovsprövas och endast är öppen för enskilda personer. Anledningen till det är att kravet att kostnaderna inte får vara oöverkomliga gäller såväl enskilda personer som kan betala som föreningar.

195. Samtidigt bör det noteras att det i artikel 47.3 i stadgan om de grundläggande rättigheterna faktiskt krävs att "rättshjälp skall ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol". Denna bestämmelse innebär att det står medlemsstaterna fritt att välja hur de ska garantera tvistande parter rättshjälp för att se till att de har en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol. Medlemsstaterna får således inrätta sina rättshjälpssystem som de finner lämpligt. Exempel på rättshjälpssystem är tillgång till rådgivning under det administrativa förfarandet, rättsligt bistånd och representation vid domstol samt undantag från, eller hjälp med, kostnaderna för förfarandet. Rätten till rättshjälp är inte absolut och kan vara föremål för begränsningar, vilket även gäller rätten till tillgång till domstolsprövning. Det står därför medlemsstaterna fritt att införa villkor för beviljande av rättshjälp, som till exempel kan grundas på utsiktorna till att sökanden vinner målet. Sådana villkor får dock inte beröva enskilda från sin "praktiska och effektiva" rätt att få sin sak prövad inför domstol ⁽²⁰⁰⁾.

6. TIDSGRÄNSER, TIDSRAMAR OCH FÖRFARANDENAS ÄNDAMÅLSENLIGHET

Medlemsstaterna har rätt att kräva att sökande i miljömål ansöker om rättslig prövning inom fastställda tidsgränser, som måste vara rimliga. Enligt artikel 9.4 i Århuskonventionen ska medlemsstaterna säkerställa att rättsliga prövningar genomförs snabbt.

196. Ett antal tidsöverväganden är relevanta för tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, nämligen krav om att sökande i miljömål måste väcka talan inom angivna tidsgränser och krav att rättsliga prövningar ska genomföras snabbt.
197. I målet Stadt Wiener Neustadt bekräftade EU-domstolen att det med hänsyn till rättssäkerheten är förenligt med unionsrätten att fastställa rimliga tidsgränser för att väcka talan. Detta skyddar både den enskilda personen och den berörda administrativa myndigheten ⁽²⁰¹⁾.
198. Snabba domstolsförfaranden är en viktig garanti för en effektiv rättslig prövning. Enligt artikel 9.4 i Århuskonventionen ska därför de förfaranden som avses i artikel 9.1, 9.2 och 9.3 vara snabba.
199. Snabba förfaranden tjänar flera syften. De ger rättslig klarhet och överklaganden kan lösas utan onödiga dröjsmål. Långdragna förfaranden brukar leda till högre tvistekostnader, vilket i sin tur ökar den ekonomiska bördan för de tvistande parterna. De kan också ge upphov till förseningar i projekt och andra ekonomiska verksamheter som i slutändan förklaras vara lagliga. Snabba förfaranden ligger alltså inte bara i sökandenas intresse, utan är viktigt för alla parter i tvister på miljöområdet, även ekonomiska aktörer.

⁽¹⁹⁹⁾ Mål C-530/11, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 47.

⁽²⁰⁰⁾ Se förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna, artikel 47.3.

⁽²⁰¹⁾ Mål C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punkt 41.

200. Kravet i artikel 9.4 i konventionen om att förfarandena ska vara snabba är inte tillräckligt tydligt och ovillkorligt för att vara direkt tillämpligt, och måste därför införlivas i den nationella lagstiftningen för att få verkan.
201. En allmän skyldighet att säkerställa en skäligen långd på förfarandena föreskrivs också i artikel 47.2 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, som motsvarar artikel 6.1 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna om rätten till en rättvis rättegång.

7. PRAKTISK INFORMATION

Allmänheten måste få praktisk information om tillgång till rättslig prövning.

202. Enligt artikel 9.5 i Århuskonventionen ska de avtals slutande parterna "garantera rätten att få tillgång till information, allmänhetens rätt [...] att få tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor". Skyldigheten att informera allmänheten om rätten till tillgång till rättslig prövning beaktas även i vissa delar av EU:s sekundär lagstiftning som införlivar kraven i Århuskonventionen ⁽²⁰²⁾. Skyldigheten att informera allmänheten är tillämplig på förfaranden enligt artikel 9.1, 9.2 och 9.3 i konventionen.
203. Med hänsyn till den skyldighet som nu anges i artikel 11.5 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU) ⁽²⁰³⁾ betonade EU-domstolen i sin dom i målet kommissionen mot Irland att "skyldigheten att se till att praktisk information om rätten till rättslig prövning i domstol och i administrativ ordning görs tillgänglig för allmänheten [...] förstås som en skyldighet för medlemsstaterna att se till att ett specificerat resultat uppnås" ⁽²⁰⁴⁾. Domstolen ansåg också följande: "Eftersom det inte finns någon specifik bestämmelse i lag eller förordning som rör information om allmänhetens rättigheter, kan åtgärderna att publicera eller elektroniskt tillhandahålla regler om rättslig prövning i domstol och i administrativ ordning och att göra det möjligt att ta del av domstolarnas avgöranden inte anses som ett tillräckligt klart och precist sätt att ge den berörda allmänheten möjlighet att få kännedom om sina rättigheter vad avser tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor." ⁽²⁰⁵⁾
204. Medlemsstaterna har stort utrymme för att välja hur de ska uppfylla detta krav. Domen i målet kommissionen mot Irland bekräftar dock att det inte är tillräckligt att medlemsstaterna endast begränsar sig till att publicera nationella regler om tillgång till rättslig prövning och tillgång till relevanta beslut från nationella domstolar. EU-domstolens förklaring om att det är nödvändigt att på ett klart och precist sätt ge den berörda allmänheten möjlighet att få kännedom om sina rättigheter vad avser tillgång till rättslig prövning visar att medlemsstaterna för det första måste överväga vem som är mottagare av informationen, för det andra informationens innehåll och för det tredje hur den presenteras.
205. När det gäller mottagarna måste de se till att informationen når en bred och representativ publik. Att tillhandahålla praktisk information på en webbplats kanske inte är tillräckligt, med tanke på att en stor del av befolkningen kanske inte har tillgång till webbaserade resurser. En webbplats är ett ändamålsenligt och effektivt verktyg, men bör kompletteras med andra åtgärder.
206. Innehållsmässigt bör information om tillgång till rättslig prövning innehålla alla relevanta aspekter för att göra det lättare för medlemmar av allmänheten att bestämma sig för om de ska väcka talan eller ej.
207. Informationen bör vara fullständig, korrekt och aktuell ⁽²⁰⁶⁾, och betona relevanta förändringar i prövningsförfarandena. Inaktuell eller vilseledande information kan få allvarliga konsekvenser och det bör finnas rutiner för att undvika detta. Alla rättskällor som används för att fastställa villkoren för tillgång till prövning bör ingå, även nationell rättspraxis om den spelar en viktig roll.
208. Informationen bör presenteras på ett sätt som är tydligt och förståeligt för lekmän.
209. I detta sammanhang är även artikel 3.3 i Århuskonventionen relevant, som föreskriver att varje part "skall främja allmänhetens utbildning och medvetenhet i miljöfrågor, särskilt i hur man får tillgång till information, deltar i beslutsprocesser och får tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor".

⁽²⁰²⁾ Till exempel artikel 11.5 i direktivet om miljökonsekvensbedömning (2011/92/EU).

⁽²⁰³⁾ Tidigare artikel 10.6 i direktiv 85/337/EEG.

⁽²⁰⁴⁾ Mål C-427/07, kommissionen mot Irland, punkt 97 (understrykning tillagd).

⁽²⁰⁵⁾ Mål C-427/07, kommissionen mot Irland, punkt 98.

⁽²⁰⁶⁾ Se även den information om tillgång till rättslig prövning som finns tillgänglig på e-juridikportalen, som uppdateras regelbundet av medlemsstaterna: https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-sv.do

D. SLUTSATS

210. Analyser som tolkats av EU-domstolen visar att de befintliga kraven i unionens regelverk, särskilt krav som härrör från EU:s sekundärlagstiftning på miljöområdet och internationella åtaganden, redan ger en sammanhängande ram för tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor. De befintliga kraven omfattar alla viktiga aspekter på området, och det säkerställs att medlemmar av allmänheten, inbegripet icke-statliga miljöorganisationer, har rätt att väcka talan vid nationella domstolar och få sin sak prövad på korrekt sätt, med effektiva rättsmedel. EU-domstolens domar under det senaste årtiondet visar även att domstolen fäster stor vikt vid tillgång till nationella domstolsprövningar för att säkerställa unionsrättens effektivitet. Talan som väcks vid nationella domstolar är inte bara ett sätt att överklaga beslut, handlingar och underlåtelser av medlemsstaternas offentliga myndigheter på grundval av EU:s miljölagstiftning. Via preliminära förhandsavgöranden enligt artikel 267 i EUF-fördraget får EU-domstolen även möjlighet att besluta om tolkningar av unionsrättsakter och deras giltighet.
211. Syftet med detta meddelande är att underlätta tillgång till prövning vid nationella domstolar genom att förklara och tolka gällande rättsliga krav. På detta sätt bidrar meddelandet till att förbättra tillämpningen av unionsrätten. Det är tänkt att hjälpa medlemsstater, nationella domstolar, rättstillämpare och allmänheten, och kommissionen kommer med stort intresse att följa hur den avsedda målgruppen använder meddelandet och hur tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor utvecklas inom EU.
212. EU-domstolens roll är och kommer att vara avgörande i tolkningen av unionsrätten i fråga om tillgång till rättsliga förfaranden i miljöfrågor, bland annat om uppfyllandet av de krav som härrör från artikel 19.1 i EU-fördraget om effektivt rättsligt skydd. I detta avseende visar befintlig rättspraxis på de givande resultaten av samarbetet mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna inom ramen för artikel 267 i EUF-fördraget. Samarbetet förväntas fortsätta. Kommissionen kommer att noggrant följa och bedöma ny rättspraxis från EU-domstolen, och kommer att överväga att uppdatera detta meddelande om det skulle visa sig nödvändigt i framtiden.
-

BILAGA I

Förteckning över relevant rättspraxis från EU-domstolen om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor:

- Dom av den 30 maj 1991, kommissionen mot Tyskland, C-361/88, EU:C:1991:224.
- Dom av den 17 oktober 1991, kommissionen mot Tyskland, C-58/89, EU:C:1991:391.
- Dom av den 24 oktober 1996, Kraaijeveld, C-72/95, EU:C:1996:404.
- Dom av den 14 juli 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352.
- Dom av den 29 april 1999, Standley, C-293/97, EU:C:1999:215.
- Dom av den 7 december 2000, kommissionen mot Frankrike, C-374/98, EU:C:2000:670.
- Dom av den 7 januari 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12.
- Dom av den 7 september 2004, Waddenzee, C-127/02, EU:C:2004:482.
- Dom av den 13 mars 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163.
- Dom av den 25 juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447.
- Dom av den 15 april 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223.
- Dom av den 3 juli 2008, kommissionen mot Irland, C-215/06, EU:C:2008:380.
- Dom av den 16 juli 2009, kommissionen mot Irland, C-427/07, EU:C:2009:457.
- Dom av den 30 april 2009, Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279.
- Dom av den 15 oktober 2009, Djurgården, C-263/08, EU:C:2009:631.
- Dom av den 12 maj 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz, C-115/09, EU:C:2011:289.
- Dom av den 18 oktober 2011, Boxus, de förenade målen C-128–131/09, C-134/09 och C-135/09, EU:C:2011:667.
- Dom av den 8 mars 2011, LZ I, C-240/09, EU:C:2011:125.
- Dom av den 26 maj 2011, Stichting Natuur en Milieu, C-165–167/09, EU:C:2011:348.
- Dom av den 16 februari 2012, Solvay m.fl., C-182/10, EU:C:2012:82.
- Dom av den 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie, C-41/11, EU:C:2012:103.
- Dom av den 15 januari 2013, Križan, C-416/10, EU:C:2013:8.
- Dom av den 14 mars 2013, Leth, C-420/11, EU:C:2013:166.
- Dom av den 11 april 2013, Edwards och Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221.
- Dom av den 3 oktober 2013, Inuit, C-583/11 P, EU:C:2013:625.
- Dom av den 7 november 2013, Altrip, C-72/12, EU:C:2013:712.
- Dom av den 19 december 2013, Fish Legal och Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853.
- Dom av den 13 februari 2014, kommissionen mot Förenade kungariket, C-530/11, EU:C:2014:67.
- Dom av den 19 november 2014, Client Earth, C-404/13, EU:C:2014:2382.
- Dom av den 6 oktober 2015, East Sussex, C-71/14, EU:C:2015:656.
- Dom av den 15 oktober 2015, kommissionen mot Tyskland, C-137/14, EU:C:2015:683.
- Dom av den 14 januari 2016, Grüne Liga Sachsen, C-399/14, EU:C:2016:10.
- Dom av den 21 juli 2016, kommissionen mot Rumänien, C-104/15, EU:C:2016:581.
- Dom av den 15 oktober 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:683.
- Dom av den 28 juni 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603.
- Dom av den 8 november 2016, LZ II, C-243/15, EU:C:2016:838.
- Dom av den 10 november 2016, Eco-Emballages, C-313/15 och C-530/15, EU:C:2016:859.
- Dom av den 17 november 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882.
- Beslut meddelat av EU-domstolens ordförande den 24 april 2008, kommissionen mot Malta, C-76/08 R EU:C:2008:252.
- Yttrande 1/09, inrättande av ett enhetligt system för patenttvister, EU:C:2011:123.
-

BILAGA II

Befintliga citerade EU-instrument

Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet) (EGT L 206, 22.7.1992, s. 7).

Rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (nitratdirektivet) (EGT L 375, 31.12.1991, s. 1).

Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (direktivet om förpackningsavfall) (EGT L 365, 31.12.1994, s. 10).

Rådets direktiv 98/83/EEG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten (EGT L 330, 5.12.1998, s. 32). Ersätter direktiv 80/778/EEG.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2037/2000 av den 29 juni 2000 om ämnen som bryter ned ozonskiktet (ozonförordningen) (EGT L 244, 29.9.2000, s. 1). Ersätter förordning (EG) nr 3093/94.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramdirektivet för vatten) (EGT L 327, 22.12.2000, s. 1).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planer och programs miljöpåverkan (direktivet om strategisk miljökonsekvensbedömning) (EGT L 197, 21.7.2001, s. 30).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG (direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation) (EUT L 41, 14.2.2003, s. 26).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG (direktivet om allmänhetens deltagande) (EUT L 156, 25.6.2003, s. 17).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (direktivet om miljöansvar) (EUT L 143, 30.4.2004, s. 56).

Rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (EUT L 124, 17.5.2005, s. 1).

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (Århusförordningen) (EUT L 264, 25.9.2006, s. 13).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/7/EG av den 15 februari 2006 om förvaltning av badvattenkvaliteten och om upphävande av direktiv 76/160/EEG (direktivet om badvatten) (EUT L 64, 4.3.2006, s. 37).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG (direktivet om hantering av avfall från utvinningsindustrin) (EUT L 102, 11.4.2006, s. 15).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire-direktivet) (EUT L 108, 25.4.2007, s. 1).

Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (EUT C 303, 14.12.2007, s. 17).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa (direktivet om luftkvalitet) (EUT L 152, 11.6.2008, s. 1).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (ramdirektivet för avfall) (EUT L 312, 22.11.2008, s. 3).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (direktivet om vilda fåglar) (EUT L 20, 26.1.2010, s. 7).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (direktivet om industriutsläpp) (EUT L 334, 17.12.2010, s. 17).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (direktivet om miljökonsekvensbedömning) (EUT L 26, 28.1.2012, s. 1). Ersätter direktiv 85/337/EEG.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/18/EU av den 4 juli 2012 om åtgärder för att förebygga och begränsa faran för allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår och om ändring och senare upphävande av rådets direktiv 96/82/EG (Seveso III-direktivet eller direktivet om allvarliga olyckshändelser) (EUT L 197, 24.7.2012, s. 1).

Kommissionens rekommendation 2013/396/EU av den 11 juni 2013 om gemensamma principer för kollektiv prövning av ansökningar om förbudsföreläggande och av ersättningsanspråk vid åsidosättande av rättigheter som garanteras enligt unionsrätten (kommissionens rekommendation om kollektiv prövning) (EUT L 201, 26.7.2013, s. 60).

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2284 av den 14 december 2016 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar, om ändring av direktiv 2003/35/EG och om upphävande av direktiv 2001/81/EG (direktivet om nationella utsläppstak) (EUT L 344, 17.12.2016, s. 1).
