



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 20 december 2017\*

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Direktiv 2000/60/EG – Europeiska unionens politik inom vattenområdet – Artiklarna 4.1 och 14.1 – Skyldighet att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster och uppmuntra aktiv medverkan från samtliga berörda parter i genomförandet av direktivet – Århuskonventionen – Allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor – Artiklarna 6, 9.3 och 9.4 – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 47 – Rätt till ett effektivt domstolsskydd – Projekt som kan påverka vattenstatusen – Administrativt tillståndsförfarande – Miljöorganisation – Ansökan om att få partsställning i det administrativa förfarandet – Möjlighet att åberopa rättigheter enligt direktiv 2000/60/EG – Preklusion av partsställning och rätt att väcka talan om dessa rättigheter inte åberopas inom den angivna fristen under det administrativa förfarandet”

I mål C-664/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) genom beslut av den 26 november 2015, som inkom till domstolen den 14 december 2015, i målet

**Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation**

mot

**Bezirkshauptmannschaft Gmünd**

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna A. Rosas, C. Toader, A. Prechal (referent) och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitiesekreterare: handläggaren M. Aleksejev,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 mars 2017,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, genom L. E. Riegler, Rechtsanwalt,

\* Rättegångsspråk: tyska.

- Österrikes regering, genom C. Pesendorfer och C. Vogl, båda i egenskap av ombud,
- Nederländernas regering, genom M. Bulterman och M. de Ree, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom L. Pignataro-Nolin, C. Hermes och E. Manhaeve, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 12 oktober 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, 2000, s. 1), eller av detta direktiv som sådant, och artikel 9.3 i konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, som undertecknades i Århus den 25 juni 1998 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 (EUT L 124, 2005, s. 1) (nedan kallad Århuskonventionen).
- 2 Begäran har framställts i en tvist mellan Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (Protect, miljöorganisation till skydd för natur, arter och landskap, Österrike, nedan kallad Protect) och Bezirkshauptmannschaft Gmünd (förvaltningsmyndighet för distriktet Gmünd, Österrike) angående en ansökan från denna organisation om att erkännas som part i ett förfarande rörande en ansökan, ingiven av Aichelberglift Karlstein GmbH, om förlängning av ett tillstånd att driva en snötilverkningsanläggning, vilket beviljats med stöd av vattenlagstiftningen.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Internationell rätt*

- 3 I skäl 18 i Århuskonventionen anges följande:

”... som är angelägna om att allmänheten, organisationer inbegripna, bör ha tillgång till effektiva rättsliga mekanismer så att deras berättigade intressen skyddas och lagen följs”.
- 4 I artikel 2 i Århuskonventionen, som har rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande i punkterna 4 och 5:

”4. *allmänhet*: en eller flera fysiska eller juridiska personer och, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis, föreningar, organisationer eller grupper bestående av fysiska eller juridiska personer,

5. *berörd allmänhet*: den allmänhet som berörs eller kan beröras av eller som har intresse av ett beslut på miljöområdet; i denna konvention skall icke-statliga organisationer som främjar miljöskydd och som uppfyller de krav som uppställs i nationell rätt anses ha ett sådant intresse.”
- 5 Artikel 6 i konventionen, med rubriken ”Allmänhetens deltagande i beslut om vissa verksamheter”, har följande lydelse:

”1. Varje part

- a) skall tillämpa bestämmelserna i denna artikel i fråga om beslut om huruvida sådana föreslagna verksamheter som anges i bilaga I skall tillåtas,
- b) skall i enlighet med sin nationella rätt även tillämpa bestämmelserna i denna artikel på beslut om föreslagna verksamheter som inte anges i bilaga I och som kan ha betydande påverkan på miljön. Parten skall för detta ändamål avgöra om den föreslagna verksamheten omfattas av dessa bestämmelser,

...

2. I beslutsprocesser om miljön skall den berörda allmänheten på ett tidigt och lämpligt stadium informeras på ett effektivt sätt, antingen genom offentligt tillkännagivande eller i förekommande fall enskilt, ...

...

3. Varje etapp i förfarandet för allmänhetens deltagande i beslutsprocessen skall innehålla rimliga tidsfrister som är tillräckligt långa för att allmänheten skall kunna informeras i enlighet med punkt 2 och i praktiken kunna förbereda sig och delta på ett meningsfullt sätt.

4. Varje part skall sörja för att allmänhetens deltagande sker på ett tidigt stadium, när alla alternativ är möjliga och allmänheten kan delta på ett meningsfullt sätt.

5. Varje part bör i förekommande fall uppmuntra potentiella sökande att innan de ansöker om tillstånd göra klart för sig vilken allmänhet som berörs, inleda diskussioner med den och informera om syftet med sin ansökan.

6. Varje part skall kräva att de behöriga myndigheterna, på begäran när detta krävs enligt nationell rätt, ger den berörda allmänheten möjlighet att kostnadsfritt och så snart informationen blir tillgänglig ta del av all information som är av betydelse för den beslutsprocess som avses i denna artikel och som finns tillgänglig under den tid förfarandet för allmänhetens medverkan pågår, vilket dock inte skall påverka parternas rätt att vägra att lämna ut vissa uppgifter i enlighet med artikel 4.3 och 4.4. ...

...

7. Allmänhetens deltagande i beslutsprocessen skall innefatta en möjlighet att skriftligen eller, i förekommande fall, vid en offentlig utfrågning eller ett offentligt möte med sökanden lämna alla synpunkter, upplysningar, analyser eller åsikter som den anser vara av betydelse för den föreslagna verksamheten.

...”

- 6 I artikel 9 i konventionen, som har rubriken ”Tillgång till rättslig prövning”, föreskrivs följande i punkterna 2–4:

”2. Varje part skall inom ramen för sin nationella lagstiftning se till att den berörda allmänhet

- a) som har ett tillräckligt intresse, eller,
- b) som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en parts förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning,

har rätt att få den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av artikel 6 eller, om detta föreskrivs i nationell rätt och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 3, andra tillämpliga bestämmelser i denna konvention prövad av domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.

Vad som utgör tillräckligt intresse och kränkning av en rättighet skall avgöras i enlighet med nationell rätt och i överensstämmelse med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning inom ramen för denna konvention. Icke-statliga organisationer som uppfyller de krav som avses i artikel 2.5 skall för detta ändamål anses ha ett sådant tillräckligt intresse som avses i a. Sådana organisationer skall även anses ha rättigheter som kan kränkas i den mening som avses i b.

...

3. Varje part skall dessutom, utan att det påverkar tillämpningen av de prövningsförfaranden som avses i punkterna 1 och 2, se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtenheter av personer och myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning.

4. De förfaranden som avses i punkterna 1–3 skall, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1, erbjuda tillräckliga och effektiva rättsmedel, inbegripet förelägganden där så är lämpligt, och vara objektiva, rättvisa, snabba och inte oöverkomligt kostsamma. Beslut som fattas enligt denna artikel skall meddelas eller registreras skriftligen. Beslut av domstol och, när så är möjligt, av andra organ, skall vara tillgängliga för allmänheten.”

## ***Unionsrätt***

### *Direktiv 92/43*

- 7 I artikel 6.3 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7, svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114), i dess lydelse enligt rådets direktiv 2006/105/EG av den 20 november 2006 (EUT L 363, 2006, s. 368) (nedan kallat direktiv 92/43), föreskrivs följande:

”Alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, skall på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för platsen och om inte annat följer av punkt 4, skall de behöriga nationella myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att den berörda platsen inte kommer att ta skada och, om detta är lämpligt, efter att ha hört allmänhetens åsikt.”

### *Direktiv 2000/60*

- 8 Skälen 11, 19, 27 och 46 i direktiv 2000/60 har följande lydelse:

”(11) Gemenskapens miljöpolitik skall, på det sätt som anges i artikel 174 i fördraget, bidra till att uppnå de mål som består i att bevara, skydda och förbättra miljön och i att utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt. Den skall bygga på försiktighetsprincipen och på principerna att förebyggande åtgärder bör vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan och att förorenaren skall betala.

...

(19) Detta direktiv syftar till att bevara och förbättra vattenmiljön i gemenskapen. Detta mål avser först och främst kvaliteten hos det berörda vattnet. ...

...

(27) Det slutgiltiga målet med detta direktiv är att uppnå att all förorening av prioriterade farliga ämnen upphör fullständigt och att bidra till att uppnå koncentrationer i den marina miljön som ligger nära bakgrunds nivåer av naturligt förekommande ämnen.

...

(46) För att säkerställa allmänhetens, inbegripet vattenanvändarnas, deltagande i utarbetande och uppdatering av förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt är det nödvändigt att tillhandahålla riktig information om planerade åtgärder och att rapportera om framsteg vid åtgärdernas genomförande för att allmänheten skall kunna delta innan slutliga beslut om nödvändiga åtgärder fattas.”

9 I artikel 1, med rubriken ”Syfte” i direktiv 2000/60 föreskrivs följande:

”Syftet med detta direktiv är att upprätta en ram för skyddet av inlandsytvatten, vatten i övergångszon, kustvatten och grundvatten, för att

- a) hindra ytterligare försämringar och skydda och förbättra statusen hos akvatiska ekosystem och, såvitt avser deras vattenbehov, även terrestra ekosystem och våtmarker som är direkt beroende av akvatiska ekosystem,
- b) främja en hållbar vattenanvändning baserad på ett långsiktigt skydd av tillgängliga vattenresurser, och
- c) eftersträva ökat skydd och förbättring av vattenmiljön bland annat genom särskilda åtgärder för en gradvis minskning av utsläpp och spill av prioriterade ämnen samt genom att utsläpp och spill av prioriterade farliga ämnen upphör eller stegvis elimineras,

...”

10 I artikel 4 i direktivet, med rubriken ”Miljömål”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Vid genomförande av de åtgärdsprogram som anges i förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt ska medlemsstaterna

- a) när det gäller ytvatten
  - i) genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla ytvattenförekomster, om inte annat följer av tillämpningen av punkterna 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8,
  - ii) skydda, förbättra och återställa alla ytvattenförekomster om inte annat följer av tillämpningen av punkt iii när det gäller konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster i syfte att uppnå en god ytvattenstatus senast 15 år efter detta direktivs ikraftträdande i enlighet med bestämmelserna i bilaga V, om inte annat följer av tillämpningen av de förlängningar som beslutats i enlighet med punkt 4 och av tillämpningen av punkterna 5, 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8,

iii) skydda och förbättra alla konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster i syfte att uppnå en god ekologisk potential och en god kemisk ytvattenstatus senast 15 år efter detta direktivs ikraftträdande i enlighet med bestämmelserna i bilaga V, om inte annat följer av tillämpningen av de förlängningar som beslutats i enlighet med punkt 4 och av tillämpningen av punkterna 5, 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8,

...”

11 Artikel 14 i direktivet, som har rubriken ”Information till och samråd med allmänheten”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall uppmuntra aktiv medverkan från samtliga berörda parter i genomförandet av detta direktiv, särskilt när det gäller att utarbeta, se över och uppdatera förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikten. Medlemsstaterna skall för varje avrinningsdistrikt offentliggöra följande, som skall göras tillgängligt för kommentarer från allmänheten, däribland användarna:

...

2. För att möjliggöra ett aktivt deltagande och samråd skall medlemsstaterna anslå en tid av minst sex månader för skriftliga kommentarer till dessa handlingar.

...”

### **Österrikisk rätt**

12 8 § Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (allmänna förvaltningsprocesslagen) (nedan kallad AVG), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, har följande lydelse:

”En person som utnyttjar en myndighets verksamhet eller som berörs av densamma anses vara berörd. Om denne dessutom har ett rättsanspråk eller ett rättsligt intresse i saken är denne part.”

13 I 41 § AVG föreskrivs följande:

”1) Samtliga kända parter ska underrättas personligen när en förhandling sätts ut. Om även andra personer berörs ska förhandlingen därutöver anslås på kommunens officiella anslagstavla, offentliggöras i de tidningar som är avsedda för myndighetens officiella kungörelser eller i myndighetens officiella elektroniska publikation.

2) ... Underrättelsen om att en förhandling kommer att äga rum ska innehålla de uppgifter som föreskrivs för kallelser och en hänvisning till följderna enligt 42 §. ...”

14 42.1 § AVG har följande lydelse:

”Om en underrättelse om förhandling skett enligt 41.1 § andra meningen och, i förekommande fall, i den särskilda form som föreskrivs i de tillämpliga administrativa föreskrifterna leder detta till att en person förlorar sin ställning som part om den inte senast en dag innan förhandlingen börjar framställer invändningar vid myndigheten under kontorstid eller under förhandlingen. Om de tillämpliga administrativa föreskrifterna inte reglerar den form i vilken underrättelsen ska ske inträder den rättsföljd som anges i den första meningen när underrättelse om förhandlingen skett enligt 41.1 § andra meningen i lämplig form.”



15 102 § i Wasserrechtsgesetz (vattenlagen), i dess lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad WRG), har följande lydelse:

”1) Parter är

a) den sökande,

b) rättssubjekt som är förpliktade att fullgöra något, tolerera något eller underlåta att göra något, eller vars rättigheter ... på annat sätt påverkas, innehavare av fiskerättigheter ... eller innehavare av nyttjanderätt ... samt rättssubjekt som gör gällande en konflikt,

...

2) Deltagare i den mening som avses i 8 § [AVG] är – i enlighet med föremålet för respektive förhandling och i den mån de inte redan har ställning som part enligt punkt 1 – i synnerhet personer som har ett intresse av att använda allmän egendom, alla som har en sakrätt i egendom som berörs, alla som skulle dra nytta av en anläggnings bevarande eller upphörande eller undanröjandet av en vattenrätt, och i förfarandet om överklagande av projekt ..., alla som skulle anses vara part (punkt 1) vid genomförandet av dessa projekt.

(3) Parterna har rätt att göra gällande sina intressen i förfarandet, men de har inte rätt att göra invändningar.

...”

16 Det framgår av 145 b § punkt 6 WRG att syftet med denna förbunds lag bland annat är att införliva direktiv 2000/60.

17 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (2000 års lag om miljökonsekvensbedömningar) BGBl. 697/1993, i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad UVP-G 2000) syftar till att med österrikisk rätt införliva Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EUT L 26, 2012, s.1).

18 Enligt 19 § punkt 7 UVP-G 2000 kan en miljöorganisation som uppfyller kraven i 19 § punkt 6 begära att den ska erkännas såsom behörig att utöva de rättigheter som är knutna till den som har partsställning i förfaranden som rör projekt som ska genomföras i vissa delstater.

19 Enligt 19§ punkt 10 UVP-G 2000 kan erkända miljöorganisationer således kräva att miljöskyddsbestämmelser följs i dessa förfaranden, även inom ramen för ett överklagande till domstol, under förutsättning att de skriftligen har framfört sina invändningar under det administrativa förfarandet, i synnerhet under den period för allmänhetens insyn i ärendet som avses i 9 § punkt 1 UVP-G 2000, vilken bör vara minst sex månader.

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

20 Aichelberglift Karlstein har lämnat in en ansökan enligt WRG om förlängning av tillståndet att driva en snötilverkningsanläggning som tillhör en skidort. Anläggningen omfattar en lagertank som försörjs med vatten från Einsiedlbach, en flod belägen i Österrike.

21 Inom ramen för detta administrativa förfarande begärde Protect, en miljöorganisation som erkänts i enlighet med 19 § punkt 7 UVP-G 2000, att bli erkänd som part och inkom med invändningar mot beviljandet av detta tillstånd på grundval av artikel 9.3 i Århuskonventionen och artikel 6.3 i direktiv 92/43.

- 22 Protect hävdade med stöd av studier att det ifrågavarande projektet skulle ha betydande påverkan på skyddade områden enligt direktiv 92/43, särskilt på grund av bullret från snötillverkningsanläggningarna, och det skulle på ett betydande sätt påverka vissa arter som finns i dessa områden, inklusive flera skyddade fågelarter vars livsmiljöer redan hotas av befintliga anläggningar, vilket för övrigt lett till att flera av dessa arter försvunnit från dessa områden.
- 23 Efter den muntliga förhandlingen angående tillståndsansökan som ägde rum den 4 juli 2013 på de villkor som föreskrivs i 41 § och 42 § AVG, har förvaltningsmyndigheten för distriktet Gmünd, genom beslut av den 4 november 2013, utfärdade det av Aichelberglift Karlstein sökta tillståndet.
- 24 Denna myndighet avslögs Protects ansökan och invändningar med motiveringen att Protect inte hade åberopat ett åsidosättande av rättigheter som skyddas enligt vattenlagstiftningen och därför inte kunde hävda att organisationen var part i till förfarandet.
- 25 Beslutet av den 4 november 2013 hänvisar till ett tidigare beslut där den behöriga naturskyddsmyndigheten med stöd av en rapport som inbegriper en bedömning av eventuella konsekvenser av det aktuella projektet på områden som skyddas enligt direktiv 92/43, ansåg att det inte fanns anledning på grund av naturskyddslagstiftningen att motsätta sig att tillstånd beviljas detta projekt.
- 26 Protect överklagade således beslutet av den 4 november 2013 och åberopade ett åsidosättande av artikel 9.3 i Århuskonventionen och bestämmelserna i direktiv 2000/60, och gjorde särskilt gällande att trots att detta direktiv kräver att vattens goda ekologiska status bevaras, var det redan uppenbart att de befintliga snötillverkningsläggningarna medförde en försämring av de berörda vattenens ekologiska status.
- 27 Genom dom av den 30 januari 2015 avvisade Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (regional förvaltningsdomstol i Niederösterreich, Österrike) Protects överklagande med motiveringen att organisationen hade förlorat sin ställning som part i förfarandet enligt 42 § AVG, eftersom den under det administrativa förfarandet och senast vid den muntliga delen av förfarandet inte hade åberopat rättigheter som skyddas enligt vattenlagstiftningen. Dessutom konstaterades att Århuskonventionen inte är direkt tillämplig i nationell rätt.
- 28 Protect överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen i ett så kallat revisionsförfarande och hävdade att artikel 2.4, 2.5 och artikel 9.3 i Århuskonventionen ger organisationen partsställning i förfaranden som innebär tillämpning av vattenlagstiftningen och att den har ett rättsligt intresse av att miljöskyddsbestämmelserna i unionsrätten iakttas, i synnerhet bestämmelserna i direktiv 2000/60, vilka i väsentlig mån åsidosattes genom projektet i det nationella målet.
- 29 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:
- ”1) Tillerkänner artikel 4 i direktiv 2000/60, eller det direktivet som helhet, en miljöorganisation rättigheter i ett förfarande som inte är föremål för en miljökonsekvensbedömning enligt direktiv 2011/92 ..., vilka den, enligt artikel 9.3 i [Århuskonventionen], har rätt att få prövade av domstol eller i administrativ ordning för att säkerställa deras skydd?

Om den första frågan besvaras jakande:

- 2) Krävs enligt bestämmelserna i Århuskonventionen att dessa rättigheter redan kan göras gällande under det administrativa förfarandet eller räcker det att det finns en möjlighet till domstolsprövning av förvaltningsmyndighetens beslut.



- 3) Är det tillåtet att enligt nationell processrätt (såsom 42 § AVG) kräva att miljöorganisationen – liksom andra parter i förfarandet – ska göra gällande sina invändningar redan i god tid under det administrativa förfarandet och inte först vid ett överklagande till förvaltningsdomstolen för att inte förlora sin ställning som part och sin möjlighet att överklaga till förvaltningsdomstolen?”

## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Den första frågan*

- 30 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4 i direktiv 2000/60 eller direktivet som sådant ska tolkas så, att enligt artikel 9.3 i Århuskonventionen måste en miljöorganisation inför domstol kunna ifrågasätta ett beslut – som uteslutande regleras av vattenlagstiftningen – att bevilja tillstånd till ett projekt som inte omfattas av en miljökonsekvensbedömning enligt direktiv 2011/92.
- 31 Domstolen har redan slagit fast att artikel 4.1 a i–iii i direktiv 2000/60 ska tolkas så, att medlemsstaterna - med förbehåll för att undantag kan beviljas - är skyldiga att inte lämna tillstånd till ett projekt när projektet kan orsaka en försämring av en ytvattenförekomsts status eller när projektet äventyrar uppnåendet av en god status hos en ytvattenförekomst eller en god ekologisk potential och en god kemisk status hos en ytvattenförekomst vid den tidpunkt som anges i direktivet (dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 51).
- 32 I detta sammanhang har domstolen fastställt att artikel 4.1 a i direktiv 2000/60 inte enbart såsom en programförklaring anger mål för förvaltningsplaneringen, utan att bestämmelsen även innebär en skyldighet att förebygga en försämring av vattenförekomsterna som har en tvingande verkan gentemot medlemsstaterna så snart den berörda vattenförekomstens ekologiska status har fastställts, i varje steg i det förfarande som föreskrivs i detta direktiv, och i synnerhet i samband med att beslut om tillstånd beviljas projekt med tillämpning av det system för undantag som föreskrivs i artikel 4 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkterna 43 och 48).
- 33 Artikel 4 i direktiv 2000/60 bidrar således till att uppnå det huvudmål som eftersträvas med de åtgärder som vidtas enligt det direktivet, vilket, enligt vad som framgår av direktivets artikel 1 i förening med skälen 11, 19 och 27, består i att säkerställa skyddet av miljön, och särskilt upprätthålla och förbättra kvaliteten på unionens vattenmiljö.
- 34 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. Den ändamålsenliga verkan av direktiv 2000/60 och dess miljömål, som det erinrats om i föregående punkt, kräver att enskilda eller i förekommande fall en miljöorganisation kan göra direktivet gällande i domstol och att nationella domstolar kan beakta detta direktiv som en del av unionsrätten för att, bland annat, kontrollera huruvida den nationella myndighet som beviljat ett tillstånd avseende ett projekt har iakttagit sina skyldigheter enligt artikel 4 i direktivet, särskilt skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster, och huruvida den således har hållit sig inom gränserna för det utrymme för skönsmässig bedömning som behöriga nationella myndigheter har enligt denna bestämmelse (se, analogt, dom av den 25 juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, punkt 37, och dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:2016:838, punkt 44).
- 35 Enligt domstolens fasta praxis ankommer det vidare på medlemsstaternas domstolar, enligt principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU, att säkerställa domstolsskyddet för de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten. Enligt artikel 19.1 FEU ska medlemsstaterna dessutom tillhandahålla sådana

möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten (se, bland annat, dom av den 27 september 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

- 36 När det särskilt gäller rätten för en miljöorganisation, såsom Protect, att överklaga beslut om att bevilja tillstånd till ett projekt som kan strida mot skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster enligt artikel 4 i direktiv 2000/60, är det utrett att det tillståndsbeslut som är i fråga i det nationella målet inte avser någon av de verksamheter som räknas upp i bilaga I till Århuskonventionen. Detta innebär att beslutet inte omfattas av artikel 6.1 a i den konventionen och således inte heller i detta avseende av artikel 9.2 i den konventionen.
- 37 Frågan är följaktligen huruvida Protect, i det nationella målet, med stöd av artikel 6.1 b i Århuskonventionen kan göra gällande en talerätt enligt artikel 9.2 i konventionen med motiveringen att en nationell myndighet i förevarande fall i samband med ett tidigare förfarande, på grundval av en bedömning av projektets påverkan på ett skyddat område enligt direktiv 92/43, har prövat om detta projekt skulle kunna medföra att området tar skada i den mening som avses i artikel 6.3 i det direktivet.
- 38 Beslut som fattas av behöriga nationella myndigheter inom ramen för artikel 6.3 i direktiv 92/43, avseende bland annat huruvida slutsatserna enligt en miljökonsekvensbedömning rörande ett skyddat område med avseende på de risker som ett projekt eller en plan medför för ett sådant område, och oavsett om de är självständiga eller integrerade i ett tillståndsbeslut, omfattas artikel 6.1 b i Århuskonventionen och omfattas således av tillämpningsområdet för artikel 9.2 i konventionen eftersom dessa beslut innebär att de behöriga myndigheterna, innan tillstånd ges till en verksamhet, bedömer om denna verksamhet, i det enskilda fallet, kan ha en betydande påverkan på miljön (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkterna 56 och 57).
- 39 En miljöorganisation som Protect, som uppfyller kraven i Århuskonventionens artikel 2.5 för att omfattas av begreppet "berörd allmänhet" i den mening som avses i denna bestämmelse, ska i samband med en talan enligt artikel 9.2 i den konventionen, kunna åberopa de bestämmelser i nationell lagstiftning som genomför unionens miljölagstiftning, däribland de regler i nationell rätt som härrör från artikel 6 i direktiv 92/43, liksom bestämmelserna i unionens miljölagstiftning som har direkt effekt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016: 838, punkterna 59 och 60).
- 40 I förevarande fall framgår det emellertid, med förbehåll för den nationella domstolens prövning, att även om Protect under tillståndsförfarandet framförde invändningar grundade på ett åsidosättande av artikel 6 i direktiv 92/43, har denna organisation för avsikt att överklaga det tillståndsbeslut som antogs i detta förfarande på den enda grunden att det strider mot den nationella vattenlagstiftningen som syftar till att genomföra direktiv 2000/60 och att den inte ifrågasatt det tidigare beslut som antagits i enligt med nämnda artikel 6.3.
- 41 Eftersom den behöriga nationella myndigheten i det tidigare beslutet, på grundval av en bedömning av projektets påverkan på ett skyddat område enligt direktiv 92/43, beslutade att projektet inte kommer att medföra att detta område tar skada i den mening som avses i artikel 6.3 i det direktivet, skulle det också kunna följa av beslutet att nämnda projekt inte kommer att ha en betydande påverkan på miljön i den mening som avses i Artikel 6.1 b i Århuskonventionen, vilket innebär att det efterföljande beslutet enligt vattenlagstiftningen inte omfattas av artikel 6 i den konventionen och följaktligen inte heller i detta avseende av artikel 9.2 i nämnda konvention.
- 42 Detta gäller emellertid bara om den nationella domstolen kan säkerställa att det faktiskt är uteslutet att det aktuella projektet kommer att ha en betydande negativ påverkan på statusen på det vatten som är föremål för tillståndsförfarandet i det nationella målet.

- 43 Det är endast om den hänskjutande domstolen efter denna prövning skulle konstatera att en sådan betydande negativ påverkan är utesluten, som det – mot bakgrund av artikel 9.3 i Århuskonventionen – måste undersökas huruvida en miljöorganisation som Protect i förevarande fall har rätt att överklaga ett beslut om att bevilja tillstånd till ett projekt som kan strida mot skyldigheten att förebygga en försämring av vattenstatusen enligt artikel 4 i direktiv 2000/60.
- 44 Domstolen erinrar om att när en medlemsstat utfärdar processrättsliga bestämmelser som är tillämpliga på en talan som avses i artikel 9.3 i Århuskonventionen och som rör utövandet av en miljöorganisations rättigheter enligt artikel 4 i direktiv 2000/60, i syfte att få till stånd en kontroll av de behöriga nationella myndigheternas beslut vad gäller de skyldigheter som åligger dem enligt den artikeln, genomför medlemsstaten en skyldighet som följer av den artikeln och det ska således betraktas som ett genomförande av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), som medför att stadgan är tillämplig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 52).
- 45 Det är riktigt att enbart ”den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt” tillerkänns de rättigheter som föreskrivs i artikel 9.3 i Århuskonventionen, vilket innebär att denna bestämmelse som sådan inte har någon direkt effekt i unionsrätten. Faktum kvarstår emellertid att denna bestämmelse, i förening med artikel 47 i stadgan, ålägger medlemsstaterna en skyldighet att säkerställa ett effektivt rättsligt skydd för de rättigheter som följer av unionsrätten, särskilt bestämmelser i miljölagstiftningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punkterna 45 och 51).
- 46 Såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 89 och 90 i sitt förslag till avgörande skulle den talerätt som föreskrivs i artikel 9.3 i Århuskonventionen fräntas sin ändamålsenliga verkan, och till och med sitt materiella innehåll, om det godtogs att vissa kategorier av ”allmänheten”, i synnerhet ”berörd allmänhet” såsom miljöorganisationer som uppfyller kraven i artikel 2.5 i Århuskonventionen, nekades rätt att väcka talan.
- 47 Införandet av dessa kriterier får i synnerhet inte frånta miljöorganisationer möjligheten att få fastställt huruvida bestämmelser i unionens miljö rätt har iakttagits, eftersom sådana bestämmelser oftast värnar allmänintresset och inte enbart skydd av enskilda personers intressen samt sådana organisationer har till syfte att tillvarata allmänintresset (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 maj 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, punkt 46).
- 48 Även om formuleringen ”eventuella kriterier i nationell rätt” i artikel 9.3 i Århuskonventionen innebär att de avtalsslutande staterna behåller ett utrymme för skönsässig bedömning vid genomförandet av denna bestämmelse, får det nämligen inte medföra att de inför kriterier som är så strikta att det är faktiskt omöjligt för miljöorganisationer att få de handlingar eller underlåtenheter som omfattas av denna bestämmelse prövade.
- 49 I förevarande fall har den hänskjutande domstolen, vad beträffar de ”eventuella kriterierna” som föreskrivs i österrikisk rätt, anført att ett erkännande av partsställning i det nationella målet, det vill säga ett förfarande enligt vattenlagstiftningen, i förhållande till miljöorganisationer som inte tillerkänns några offentliga subjektiva rättigheter, inte kan grunda sig på WRG:s bestämmelser och i synnerhet inte 102 § punkt 1 a och b i denna lag.
- 50 Dessutom har denna domstol förklarat att enligt österrikisk rätt kan endast fysiska eller juridiska personer som är part i det administrativa förfarandet väcka talan vid domstol för att hävda att deras rättigheter har åsidosatts.

- 51 Det framgår av dessa delar av nationell rätt att om en miljöorganisation inte erkänns som part i förfarandet inom ramen för vattenlagstiftningen – även om den uppfyller kraven i artikel 2.5 i Århuskonventionen för att omfattas av begreppet ”berörd allmänhet” – kan den enligt österrikisk rätt inte till nationell domstol överklaga ett beslut om beviljande av tillstånd till ett projekt som kan strida mot skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster enligt artikel 4 i direktiv 2000/60.
- 52 Genom att på detta sätt utesluta miljöorganisationer från all rätt att överklaga ett sådant tillståndsbeslut, strider den berörda nationella processrätten mot kraven enligt artikel 9.3 i Århuskonventionen i förening med artikel 47 i stadgan.
- 53 I förevarande fall framgår det av handlingarna vid domstolen att det inte på förhand är uteslutet att en miljöskyddsorganisation som Protect ändå kan medges partsställning i förfarandet på grundval av en tolkning av den allmänna bestämmelsen i 8 § AVG.
- 54 Det ankommer härvidlag på den nationella domstolen att i den utsträckning det är möjligt tolka processrätten avseende de villkor som ska vara uppfyllda för att få till stånd en prövning av domstol, i enlighet med såväl målen i artikel 9.3 i Århuskonventionen som målet att säkerställa ett effektivt domstolsskydd av rättigheterna enligt unionsrätten, så att en miljöorganisation, såsom Protect, ges möjlighet att till domstol överklaga ett beslut fattat efter ett administrativt förfarande som kan strida mot unionens miljölagstiftning (se, analogt, dom av den 8 mars 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 52).
- 55 Om en sådan konform tolkning skulle visa sig vara omöjlig, ankommer det emellertid på den nationella domstolen att i det aktuella målet inte tillämpa den regel i den nationella processrätten som kräver att miljöskyddsorganisationen i fråga ska ha partsställning i förfarandet för att kunna överklaga ett beslut om att bevilja tillstånd till ett projekt som kan strida mot skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster, såsom föreskrivs i artikel 4 i direktiv 2000/60.
- 56 Det följer av domstolens fasta praxis att en nationell domstol som inom ramen för sin behörighet ska tillämpa unionsbestämmelser är skyldig att säkerställa att dessa bestämmelser ges full verkan genom att, med stöd av sin egen behörighet, om det behövs, underlåta att tillämpa varje motstridande bestämmelse i nationell lagstiftning, även senare sådan, utan att den behöver begära eller avvakta ett föregående upphävande av denna genom lagstiftning eller något annat konstitutionellt förfarande (se, bland annat, dom av den 9 mars 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punkterna 21 och 24, och dom av den 5 april 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 57 Varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis som kan leda till att unionsrättens verkan försvagas på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras befogenheten att vid tillämpningstillfället göra allt som erfordras för att underlåta att tillämpa nationella författningsbestämmelser vilka kan hindra unionsbestämmelsernas fulla verkan, är nämligen oförenlig med de krav som följer av unionsrättens beskaffenhet (se, bland annat, dom av den 9 mars 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punkt 22, och dom av den 5 april 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 58 Mot bakgrund av det ovanstående ska den första frågan besvaras på följande sätt. Artikel 9.3 i Århuskonventionen i förening med artikel 47 i stadgan ska tolkas så, att en i behörig ordning bildad miljöorganisation som verkar på ett sätt som uppfyller kraven i nationell rätt måste kunna överklaga ett beslut till domstol om att bevilja tillstånd till ett projekt som kan strida mot skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster, såsom föreskrivs i artikel 4 i direktiv 2000/60.



### *Den andra frågan*

- 59 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida iakttagandet av Århuskonventionen, i en situation som den i det nationella målet, säkerställs när en medlemsstat föreskriver en rätt att överklaga det berörda administrativa beslutet, eller huruvida ett iakttagande av konventionen dessutom kräver att de rättigheter som följer av direktiv 2000/60 kan åberopas redan under det administrativa förfarandet.
- 60 Det följer av svaret på den första frågan att artikel 9.3 i Århuskonventionen i förening med artikel 47 i stadgan ska tolkas så, att en miljöorganisation som Protect måste kunna överklaga ett beslut till domstol om att bevilja tillstånd till ett projekt som kan strida mot skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster, såsom föreskrivs i artikel 4 i direktiv 2000/60.
- 61 Frågan huruvida Protect med stöd av Århuskonventionen dessutom har en rätt att delta i det administrativa förfarandet för att i samband med det förfarandet kunna åberopa ett eventuellt åsidosättande av artikel 4 i direktiv 2000/60, är en separat fråga som måste undersökas mot bakgrund av artikel 6 i den konventionen – en bestämmelse som, vilket domstolen har erinrat om, utgör en del av unionsrätten (dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 45).
- 62 Deltagandet i beslutsprocesser på miljöområdet skiljer sig nämligen 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 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 oktober 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, punkt 38).
- 63 Såsom följer av artikel 6.3, 6.4 och 6.7 i Århuskonventionen ger artikel 6 allmänheten rätt att, bland annat, delta i "[v]arje etapp i förfarandet ... i beslutsprocessen" genom att "skriftligen eller, i förekommande fall, vid en offentlig utfrågning eller ett offentligt möte med sökanden lämna alla synpunkter, upplysningar, analyser eller åsikter som den anser vara av betydelse för den föreslagna verksamheten". Detta deltagande ska ske "på ett tidigt stadium, när alla alternativ är möjliga och allmänheten kan delta på ett meningsfullt sätt".
- 64 I enlighet med artikel 6.1 a och b i Århuskonventionen gäller emellertid den rätt till deltagande som följer av den artikeln endast i fråga om antagandet av ett beslut rörande föreslagna aktiviteter som antingen anges i bilaga I till denna konvention eller som inte anges i bilagan men som kan ha en betydande påverkan på miljön.
- 65 Såsom framgår av punkt 36 i förevarande dom är det utrett att den verksamhet som omfattas av beslutet om godkännande i det nationella målet inte är upptagen i bilaga I till Århuskonventionen.
- 66 Det är således endast om den hänskjutande domstolen inom ramen för den prövning som den är skyldig att utföra enligt vad som redan fastställts i punkterna 41–43 i förevarande dom, finner att det aktuella projektet kan ha en betydande påverkan på miljön i den mening som avses i artikel 6.1 b i Århuskonventionen, särskilt vad gäller status på det vatten som omfattas av det ifrågavarande tillståndsförfarandet, som Protect med stöd av artikel 6 i Århuskonventionen har rätt att delta i det administrativa förfarandet för att i samband med detta förfarande göra gällande ett eventuellt åsidosättande av artikel 4 i direktiv 2000/60.
- 67 Om den hänskjutande domstolen däremot skulle finna att det är uteslutet att det ifrågavarande projektet kan ha en betydande påverkan på det berörda vattnets status, innebär det att Protect endast har rätt att överklaga i enlighet med artikel 9.3 i Århuskonventionen.

- 68 Även om artikel 9.3 i Århuskonventionen som sådan inte kräver att en medlemsstat måste medge en rätt att i egenskap av part delta i ett sådant administrativt tillståndsförfarande som det aktuella, förhåller det sig emellertid annorlunda om erhållande av sådan partsställning enligt gällande nationell lagstiftning utgör ett nödvändigt villkor för att få överklaga det beslut som fattats i nämnda förfarande.
- 69 Om den nationella lagstiftningen innehåller en sådan koppling mellan partsställning i det administrativa förfarandet och rätten att överklaga till domstol, kan nämligen sådan partsställning inte vägras, eftersom rätten att överklaga annars skulle förlora sin ändamålsenliga verkan, eller till och med sitt materiella innehåll. Detta skulle strida mot artikel 9.3 i Århuskonventionen i förening med artikel 47 i stadgan.
- 70 Det framgår av uppgifterna från den hänskjutande domstolen att österrikisk rätt innehåller en sådan koppling.
- 71 I detta sammanhang är det även nödvändigt att beakta artikel 14 i direktiv 2000/60, med rubriken "Information till och samråd med allmänheten", eftersom det i artikel 14.1 första meningen föreskrivs att medlemsstaterna "skall uppmuntra aktiv medverkan från samtliga berörda parter i genomförandet av detta direktiv, särskilt när det gäller att utarbeta, se över och uppdatera förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikten".
- 72 Ett tillståndsförfarande för ett projekt som kan orsaka försämring av statusen i ytvattenförekomster måste kvalificeras som "genomförande" i den mening som avses i den bestämmelsen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 32).
- 73 Det framgår dessutom av ordet "särskilt" i artikel 14.1 i direktiv 2000/60 att alla berörda parters aktiva medverkan inte är begränsad till att utarbeta, se över och uppdatera förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikten.
- 74 Å andra sidan är ordet "uppmuntra" i artikel 14.1 en formulering av ganska programmässig karaktär, vilket innebär att bestämmelsens bindande karaktär är begränsad. Detta bekräftas av det förhållandet att de andra bestämmelserna i nämnda artikel 14 innehåller verkliga förpliktelser, men de avser specifikt förfarandet för att utarbeta, se över och uppdatera förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikten.
- 75 Vid tillämpningen av direktiv 2000/60 är en medlemsstat emellertid skyldig att iaktta innehållet i artikel 14.1 i detta direktiv, vilket består i skyldigheten att uppmuntra aktiv medverkan från samtliga berörda parter i genomförandet av det direktivet.
- 76 Såsom redan har fastställts i punkterna 49–51 i förevarande dom, tycks det framgå av de handlingar som tillställts domstolen att enligt tillämplig nationell processrätt kan en miljöskyddsorganisation som Protect, även om den uppfyller kraven i artikel 2.5 i Århuskonventionen för att omfattas av begreppet "berörd allmänhet", i princip inte få partsställning i ett administrativt förfarande som genomförs enligt vattenlagstiftningen.
- 77 Det är vidare utrett att Protect i viss mån har kunnat delta i tillståndsförfarandet i egenskap av "berörd person" i den mening som avses i 102 § punkt 2 WRG. Protect har härvidlag kunnat framföra argument som syftar till att visa att det aktuella projektet kan medföra skada för ett skyddat område i den mening som avses i artikel 6.3 i direktiv 92/43, men ett sådant deltagande motsvarar inte en partsställning i förfarandet.



- 78 Det framgår av de uppgifter i målet som domstolen förfogar över att om Protect hade beviljats partsställning, skulle organisationen ha kunnat medverka aktivt i beslutsprocessen genom att på ett mer utförligt och relevant sätt kunna utveckla sina argument angående det planerade projektets påverkan på vattenstatusen och genom att framföra sina argument i form av invändningar mot projektet som de behöriga myndigheterna hade varit tvungna att beakta innan tillståndet att genomföra projektet beviljades.
- 79 En sådan aktiv medverkan av Protect i egenskap av en vederbörligen bildad miljöorganisation som verkar i enlighet med kraven enligt tillämplig nationell rätt är desto viktigare eftersom endast sådana organisationer värnar allmänintresset och inte det individuella skyddet av enskilda personers intressen.
- 80 Under dessa omständigheter ankommer det på den hänskjutande domstolen att så långt som möjligt tolka den berörda processrätten, i synnerhet den allmänna bestämmelsen i 8 § AVG, på ett sätt som överensstämmer med artikel 14.1 i direktiv 2000/60, så att en miljöskyddsorganisation som Protect tillåts att som part medverka i ett administrativt tillståndsförfarande som det aktuella, som syftar till att genomföra direktivet (se analogt dom av den 8 mars 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 52).
- 81 Mot bakgrund av det ovanstående ska den andra frågan besvaras på följande sätt. Bestämmelserna i artikel 9.3 i Århuskonventionen i förening med artikel 47 i stadgan och artikeln 14.1 i direktiv 2000/60 ska tolkas så, att de utgör hinder för nationell processrätt som, i en sådan situation som den i det nationella målet, utesluter miljöskyddsorganisationer från rätten att i egenskap av part medverka i ett tillståndsförfarande som syftar till att genomföra direktiv 2000/60 och som begränsar rätten att överklaga beslut som antas i ett sådant förfarande till att endast omfatta de personer som har sådan partsställning.

### *Den tredje frågan*

- 82 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida artikel 9.3 och 9.4 i Århuskonventionen ska tolkas så, att dessa bestämmelser utgör hinder mot att, i en situation som den i det nationella målet, gentemot en miljöskyddsorganisation tillämpa en preklusionsregel i nationell processrätt, enligt vilken ett rättssubjekt berövas sin partsställning i förfarandet och således inte kan överklaga ett beslut som antas i detta förfarande om vederbörande inte har framställt sina invändningar i god tid under det administrativa förfarandet och senast under den muntliga fasen av det förfarandet.
- 83 Det ska inledningsvis erinras om att såsom redan har framhållits i punkterna 49–51 och 76 i denna dom, tycks det framgå av begäran om förhandsavgörande att enligt tillämplig nationell processrätt kan en miljöskyddsorganisation som Protect i princip inte erhålla partsställning i förfarandet i syfte att kunna medverka i ett administrativt förfarande för att bevilja tillstånd till ett projekt som kan strida mot skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster i enlighet med artikel 4 i direktiv 2000/60.
- 84 Eftersom det således i princip förefaller vara uteslutet att Protect i förevarande fall faktiskt kan få partsställning i det administrativa tillståndsförfarandet, framgår det inte klart hur organisationen skulle kunna berövas sin partsställning enligt 42 § AVG, vilket utgör utgångspunkten för den hänskjutande domstolens tredje fråga. Detta gäller särskilt med hänsyn till att det i 102 § punkt 2 WRG föreskrivs att endast en person som är part i förfarandet har rätt att framställa invändningar i ett sådant administrativt förfarande.
- 85 Den tredje frågan ska trots detta besvaras, eftersom det uttryckligen anges i begäran om förhandsavgörande att domstolen i första instans i förevarande fall avvisade Protects överklagande just på grund av att organisationen förlorat sin partsställning i förfarandet enligt den preklusionsregel som

föreskrivs i 42 § AVG. Härav följer således att denna fråga inte är uppenbart hypotetisk i den mening som avses i fast praxis från domstolen (se, bland annat, dom av den 12 oktober 2017, Kubicka, C-218/16, EU:C:2017:755, punkterna 30 och 31).

- 86 Vad gäller den materiella bedömningen av den tredje frågan påpekar domstolen att artikel 9.3 i Århuskonventionen uttryckligen föreskriver att de rättsmedel som föreskrivs i denna bestämmelse kan omfattas av "kriterier". Härav följer att medlemsstaterna i princip, inom ramen för det utrymme för skönsmässig bedömning som de lämnats i det avseendet, kan fastställa processrättsliga regler avseende de villkor som ska vara uppfyllda för att sådana rättsmedel ska kunna tas i anspråk.
- 87 Domstolen påpekar i detta sammanhang att medlemsstaterna, när de anger de processuella regler som ska gälla för de rättsmedel som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter som följer av direktiv 2000/60, måste säkerställa att rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol iakttas i enlighet med artikel 47 i stadgan, vilken utgör ett fastställande av principen om ett effektivt domstolsskydd (se, för ett liknande resonemang, bland annat, dom av den 27 september 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punkt 59 och där angiven rättspraxis).
- 88 I princip utgör artikel 9.3 i Århuskonventionen emellertid inte hinder för en preklusionsregel som den som anges i 42 § AVG, vilken föreskriver en skyldigheten att under det administrativa förfarandet faktiskt utnyttja den rättighet, som tillkommer en part i förfarandet, att framföra invändningar angående iakttagandet av relevanta bestämmelser i miljölagstiftningen, eftersom en sådan regel kan göra det möjligt att snabbare identifiera de omtvistade punkterna och, i förekommande fall, lösa dem under det administrativa förfarandet med följden att ett överklagande till domstol inte längre är nödvändigt.
- 89 En sådan preklusionsregel kan således främja syftet med artikel 9.3 i Århuskonventionen, vilket uttrycks i skäl 18 i konventionen, nämligen att tillhandahålla effektiva rättsliga mekanismer, och regeln tycks även överensstämma med artikel 9.4 i konventionen, enligt vilken det krävs att de förfaranden som avses i bland annat i artikel 9.3 i konventionen ska erbjuda "tillräckliga och effektiva" rättsmedel samt vara "rättvisa".
- 90 Mot denna bakgrund kan preklusionsregeln – trots att den, i egenskap av villkor för att överklaga till domstol, utgör en inskränkning av rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, i den mening som avses i artikel 47 i stadgan – vara berättigad i enlighet med artikel 52.1 i stadgan, i den mån den är föreskriven i lag och är förenlig med det väsentliga innehållet i denna rättighet, samt om den enligt proportionalitetsprincipen är nödvändig och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av Europeiska unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (se, analogt, dom av den 27 september 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punkterna 61–71).
- 91 För att kraven enligt proportionalitetsprincipen ska vara uppfyllda är det nödvändigt att de konkreta villkoren för att använda sig av de administrativa rättsmedel som är tillgängliga i österrisk rätt inte påverkar rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol enligt artikel 47 i stadgan (se, analogt, dom av den 27 september 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punkt 72).
- 92 I det avseendet uppkommer frågan huruvida tillämpningen i en situation som den i det nationella målet av en preklusionsregel på en miljöorganisation, såsom Protect, kan på ett alltför långtgående sätt inskränka rätten att överklaga till domstol, vilken artikel 9.3 i Århuskonventionen, i förening med artikel 47 i stadgan, syftar till att säkerställa för att skydda de rättigheter som följer av artikel 4 i direktiv 2000/60.
- 93 Även om det i slutändan åligger den hänskjutande domstolen att besvara denna fråga mot bakgrund av en bedömning av alla relevanta faktiska omständigheter och nationell rätt, framgår det av de handlingar som har ingetts till domstolen – dock med förbehåll för den nationella domstolens prövning – att denna fråga bör besvaras jakande.

- 94 I detta avseende kan Protect knappast kritiseras för att inte ha förhindrat tillämpningen av preklusionsregeln i 42 § AVG genom att senast under det administrativa förfarandet ha utövat den rätt som en part i förfarandet har att göra invändningar grundade på ett åsidosättande av den vattenlagstiftning som syftar till att införliva direktiv 2000/60.
- 95 Denna organisation begärde nämligen att de behöriga myndigheterna skulle tillerkänna den partsställning i förfarandet, men begäran avslogs främst på grund av att 102 § punkt 1 WRG inte innehåller någon rättslig grund för detta. Följaktligen var nämnda organisation tvungen att delta i det administrativa förfarandet som "berörd person" i den mening som avses i 102 § punkt 2 WRG, vilket enligt 102 § punkt 3 WRG inte gav organisationen rätt att framföra invändningar som myndigheterna var tvungna att beakta innan de fattade beslut om tillståndsansökan.
- 96 Med hänsyn till tillämplig nationell processrätt, framgår det att den kritik som avser att det inte i tid framställts invändningar för att undvika tillämpning av preklusionsregeln i 42 § AVG, är det samma som ett krav på dessa organisationer att uppfylla en skyldighet som de i princip inte kan uppfylla. *Impossibilium nulla obligatio est.*
- 97 Den österrikiska regeringen har hävdats att den skyldighet som föreskrivs i 42 § AVG främst är av formell karaktär, eftersom det för att undvika att preklusionsregeln blir tillämplig är tillräckligt att invändningar framställs i vilka det endast generellt görs gällande att ett tillstånd till projektet i fråga skulle strida mot en bestämmelse i WRG, varvid grunden för invändningarna kan kompletteras i ett senare skede. Faktum kvarstår dock att i det nationella målet kunde miljöorganisationer utifrån de tillämpliga processrättsliga bestämmelserna dra slutsatsen att de först bör erhålla partsställning i förfarandet för att därefter kunna utöva rätten att framställa invändningar, en rättighet som följer av partsställningen.
- 98 Med förbehåll för att den hänskjutande domstolens prövning, finner EU-domstolen att tillämpningen av preklusionsregeln i 42 § AVG på Protect, i en situation där det åtminstone föreligger en tvetydighet på grund av tillämplig nationell processrätt – vilket leder till förlust av såväl partsställning i det aktuella administrativa tillståndsförfarandet som dess rätt att överklaga det beslut som fattats i nämnda förfarande – förefaller kunna innebära en alltför långtgående inskränkning av rätten till domstolsprövning som artikel 9.3 i Århuskonventionen, i förening med artikel 47 i stadgan, som syftar till att säkerställa de rättigheter som följer av artikel 4 i direktivet 2000/60.
- 99 I detta avseende utgör tillämpningen av denna regel, i en sådan situation som den i det nationella målet, en begränsning av rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, i den mening som avses i artikel 47 i stadgan som inte är motiverad i enlighet med artikel 52.1 i stadgan.
- 100 Med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning av de faktiska omständigheterna och relevanta nationella rättsregler, är denna domstol, i enlighet med de principer som anges i punkterna 55 och 56 i denna dom, skyldig att i det aktuella målet underlåta att tillämpa den preklusionsregel som föreskrivs i tillämplig nationell processrätt.
- 101 Med hänsyn till det ovanstående ska den tredje frågan besvaras på följande sätt. Med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning av de faktiska omständigheterna och relevanta bestämmelser i nationell rätt, ska artikel 9.3 och 9.4 i Århuskonventionen, i förening med artikel 47 i stadgan, tolkas så, att den utgör hinder mot att, i en situation som den i det nationella målet, gentemot en miljöorganisation tillämpa en preklusionsregel i nationell processrätt, enligt vilken ett rättssubjekt berövas sin partsställning i förfarandet och således inte kan överklaga ett beslut som antas i detta förfarande om vederbörande inte har framställt sina invändningar i god tid under det administrativa förfarandet och senast under den muntliga fasen av detta förfarande.

## Rättegångskostnader

<sup>102</sup> Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) **Artikel 9.3 i konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, undertecknad i Århus den 25 juni 1998 och godkänd på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005, i förening med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att en i behörig ordning bildad miljöorganisation som verkar i enlighet med kraven i nationell rätt, måste kunna överklaga ett beslut till domstol att bevilja tillstånd till ett projekt som kan strida mot skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster, såsom föreskrivs i artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.**
- 2) **Bestämmelserna i artikel 9.3 i denna konvention, som godkänts genom beslut 2005/370, i förening med artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och artikel 14.1 i direktiv 2000/60, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell processrätt som, i en sådan situation som den i det nationella målet, utesluter miljöorganisationer från rätten att i egenskap av part medverka i ett tillståndsförfarande som syftar till att genomföra direktiv 2000/60 och som begränsar rätten att överklaga beslut som antas i ett sådant förfarande till att endast omfatta personer som har sådan partsställning.**
- 3) **Med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning av de faktiska omständigheterna och relevanta bestämmelser i nationell rätt, ska artikel 9.3 och 9.4 i nämnda konvention, som godkänts genom beslut 2005/370, i förening med artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, tolkas så, att den utgör hinder mot att, i en situation som den i det nationella målet, gentemot en miljöorganisation tillämpa en preklusionsregel i nationell processrätt, enligt vilken ett rättssubjekt berövas sin partsställning i förfarandet och således inte kan överklaga ett beslut som antas i detta förfarande om vederbörande inte har framställt invändningar i god tid under det administrativa förfarandet och senast under den muntliga fasen av detta förfarande.**

Underskrifter