I

(Lagstiftningsakter)

FÖRORDNINGAR

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2021/1767

av den 6 oktober 2021

om ändring av förordning (EG) nr 1367/2006 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

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 192.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ([1]),

efter att ha hört Regionkommittén,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ([2]), och

av följande skäl:

(1) Unionen och dess medlemsstater är parter i konventionen från Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa (Unece) om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (*Århuskonventionen*) ([3]), vilket innebär att de såväl enskilt som gemensamt har ansvar och skyldigheter enligt den konventionen.

(2) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 ([4]) antogs i syfte att bidra till fullgörandet av de skyldigheter som följer av Århuskonventionen genom att fastställa regler för tillämpningen av konventionens bestämmelser på unionens institutioner och organ.

(3) I sitt meddelande av den 11 december 2019 om den europeiska gröna given åtog sig kommissionen att överväga att se över förordning (EG) nr 1367/2006 för att göra det lättare för invånare och icke-statliga miljöorganisationer, som i ett specifikt avseende ifrågasätter om förvaltningsåtgärder (*förvaltningsåtgärd* är den term som används i förordning (EG) nr 1367/2006, och som i den engelska versionen av den förordningen motsvaras av *administrative act*) som påverkar miljön är förenliga med miljörätten, att komma åt administrativa och rättsliga granskningar på EU-nivå. Kommissionen förband sig också att vidta åtgärder för att förbättra tillgången för invånare och icke-statliga

([1]) EUT C 123, 9.4.2021, s. 66.

([2]) Europaparlamentets ståndpunkt av den 5 oktober 2021 (ännu inte offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 6 oktober 2021.

([3]) 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).

([4]) 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 (EUT L 264, 25.9.2006, s. 13).

organisationer till rättslig prövning vid nationella domstolar i alla medlemsländer. I detta syfte utfärdade kommissionen meddelandet av den 14 oktober 2020 om förbättring av tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor i EU och dess medlemsstater, där den bekräftar att ”tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, både via EU-domstolen och de nationella domstolarna som unionsdomstolar, är en viktig stödåtgärd för att bidra till övergången till den europeiska gröna given och ett sätt att stärka civilsamhällets roll som väktare i det demokratiska utrymmet”.

(4) Utan att det påverkar tillämpningen av domstolens befogenhet att fördela kostnader bör domstolsförfaranden enligt förordning (EG) nr 1367/2006 inte vara oöverkomligt kostsamma, i enlighet med artikel 9.4 i Århuskonventionen. Unionens institutioner och organ kommer därför att sträva efter att endast ådra sig och därmed begära ersättning för rimliga kostnader i sådana förfaranden.

(5) Med beaktande av bestämmelserna i artikel 9.3 och 9.4 i Århuskonventionen och slutsatserna och råden från Århuskonventionens efterlevnadskommitté i ärende ACCC/C/2008/32 bör unionsrätten bringas i överensstämmelse med bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på ett sätt som är förenligt med unionsrättens grundläggande principer och unionens system för rättslig prövning.

(6) Genom beslut (EU) 2018/881 ([5]) begärde rådet en studie om unionens alternativ för att följa upp slutsatserna från Århuskonventionens efterlevnadskommitté i ärende ACCC/C/2008/32, om så är lämpligt åtföljd av ett förslag om ändring av förordning (EG) nr 1367/2006. Dessutom begärde Europaparlamentet en ändring av förordning (EG) nr 1367/2006 i sina resolutioner av den 15 november 2017 om en handlingsplan för naturen, människorna och näringslivet ([6]), av den 16 november 2017 om granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik ([7]) och av den 15 januari 2020 om den europeiska gröna given ([8]).

(7) I artikel 9.3 i Århuskonventionen föreskrivs att varje part, inom ramen för sin nationella rätt, ska se till att den allmänhet som uppfyller kriterierna i nationell rätt har rätt att få ett beslut, en handling (*handling* är den term som används i Århuskonventionen, och som i den engelska versionen av den konventionen motsvaras av *act*) eller en underlåtenhet som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövad av domstol eller genom andra prövningsförfaranden vad gäller den materiella och formella giltigheten. Det administrativa prövningsförfarande som föreskrivs i förordning (EG) nr 1367/2006 kompletterar unionens övergripande system för rättslig prövning, som gör det möjligt för allmänheten att få förvaltningsåtgärder prövade genom att väcka talan på unionsnivå enligt artikel 263 fjärde stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och vid nationella domstolar i enlighet med artikel 267 i EUF-fördraget. De nationella domstolarnas rättighet och skyldighet att begära ett förhandsavgörande från domstolen enligt artikel 267 i EUF-fördraget är centrala delar i detta system. Enligt artikel 267 i EUF-fördraget, såsom den tolkats av domstolen, utgör medlemsstaternas nationella domstolar en integrerad del av systemet för domstolsskydd i unionen i egenskap av allmänna domstolar i unionens rättsordning ([9]).

(8) Att en intern omprövning enligt förordning (EG) nr 1367/2006 endast kan begäras avseende förvaltningsåtgärder med individuell räckvidd har varit det främsta argumentet för att avslå begäranden som lämnats in av icke-statliga miljöorganisationer om intern omprövning enligt artikel 10 i den förordningen, inklusive när det gäller förvaltningsåtgärder med större räckvidd. Därför är det nödvändigt att utöka räckvidden för det förfarande för intern omprövning som fastställs i den förordningen till att omfatta icke-lagstiftningsakter med allmän räckvidd.

([5]) Rådets beslut (EU) 2018/881 av den 18 juni 2018 om en begäran till kommissionen att lägga fram en studie om unionens alternativ för att följa upp slutsatserna från Århuskonventionens efterlevnadskommitté i ärende ACCC/C/2008/32 och, om så är lämpligt med hänsyn till resultaten av studien, ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1367/2006 (EUT L 155, 19.6.2018, s. 6).

([6]) EUT C 356, 4.10.2018, s. 38.

([7]) EUT C 356, 4.10.2018, s. 84.

([8]) EUT C 270, 7.7.2021, s. 2.

([9]) Domstolens yttrande av den 8 mars 2011, Inrättande av ett enhetligt system för patenttvister, 1/09, ECLI:EU:C:2011:123, punkt 80.

(9) Förordning (EG) nr 1367/2006 omfattar åtgärder som vidtas enligt miljörätten. Artikel 9.3 i Århuskonventionen reglerar däremot omprövning av handlingar eller underlåtenheter som ”strider mot” miljölagstiftningen. Således är det nödvändigt att klargöra att intern omprövning bör genomföras i syfte att kontrollera om en förvaltningsåtgärd strider mot miljörätten.

(10) Vid bedömningen av om en förvaltningsåtgärd innehåller bestämmelser som på grund av sina effekter kan strida mot miljörätten är det nödvändigt att överväga om dessa bestämmelser kan ha en negativ inverkan på uppnåendet av de mål för unionens miljöpolitik som anges i artikel 191 i EUF-fördraget. Om detta är fallet bör förfarandet för intern omprövning också omfatta åtgärder som har antagits för att genomföra annan politik än unionens miljöpolitik.

(11) Enligt artikel 263 i EUF-fördraget, såsom den tolkats av domstolen, anses en akt ha extern effekt och därmed kunna bli föremål för en begäran om omprövning, om den är avsedd att ha rättsverkan i förhållande till tredje man. Förberedande akter, rekommendationer, yttranden och andra icke bindande akter som inte har rättsverkan i förhållande till tredje man och som därför inte kan anses ha extern effekt i enlighet med domstolens rättspraxis, bör därför inte anses utgöra förvaltningsåtgärder enligt förordning (EG) nr 1367/2006 ([10]).

(12) För att säkerställa rättslig konsekvens anses en akt (*akt* är den term som används i artikel 263 i EUF-fördraget, och som i den engelska versionen av den artikeln motsvaras av *act*) ha rättsverkan och därmed kunna bli föremål för en begäran om omprövning i enlighet med artikel 263 i EUF-fördraget, såsom den tolkats av domstolen ([11]). Att en akt anses ha rättsverkan innebär att den kan bli föremål för en begäran om omprövning, oberoende av dess form, eftersom dess karaktär beaktas med avseende på dess verkningar, mål och innehåll ([12]).

(13) För att medge tillräcklig tid för en ordentlig omprövningsprocess är det lämpligt att förlänga de tidsfrister som fastställs i förordning (EG) nr 1367/2006 för begäran om administrativ prövning och de tidsfrister som är tillämpliga på unionens institutioner och organ för att besvara sådana begäranden.

(14) I enlighet med domstolens rättspraxis ([13]) är icke-statliga miljöorganisationer eller andra personer i allmänheten som ansöker om intern omprövning av en förvaltningsåtgärd skyldiga att, när de anger grunderna för sin begäran, lägga fram väsentliga faktiska omständigheter eller rättsliga argument som kan ge upphov till allvarliga tvivel.

(15) Tillämpningsområdet för prövningsförfaranden enligt förordning (EG) nr 1367/2006 bör omfatta såväl den materiella som den formella giltigheten av den åtgärd som ifrågasätts. I enlighet med domstolens rättspraxis får förfaranden enligt artikel 263 fjärde stycket i EUF-fördraget och artikel 12 i förordning (EG) nr 1367/2006 inte baseras på grunder eller bevisning som inte framgår av begäran om omprövning, eftersom kravet på motivering av en sådan begäran, enligt artikel 10.1 i förordning (EG) nr 1367/2006, annars skulle förlora sin ändamålsenliga verkan och syftet med det förfarande som inletts genom begäran ändras ([14]).

(16) Åtgärder som vidtas av myndigheter i medlemsstaterna, inbegripet nationella genomförandeåtgärder som antas på medlemsstatsnivå och som krävs enligt en icke-lagstiftningsakt som antagits enligt unionsrätten, omfattas inte av tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 1367/2006, i enlighet med fördragen och principen om nationella domstolars autonomi.

([10]) Domstolens dom av den 3 oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mot parlamentet och rådet*, mål C-583/11 P, ECLI:EU:C:2013:625, punkt 56.

([11]) Se dom i mål C-583/11 P, punkt 56.

([12]) Domstolens domar av den 10 december 1957, *Usines à tubes de la Sarre mot höga myndigheten* i målen 1/57 och 14/57, ECLI:EU:C:1957:13, s. 114, av den 31 mars 1971, *kommissionen mot rådet* i mål 22/70, ECLI:EU:C:1971:32, punkt 42, av den 16 juni 1993, *Frankrike mot kommissionen* i mål C-325/91, ECLI:EU:C:1993:245, punkt 9, av den 20 mars 1997, *Frankrike mot kommissionen* i mål C-57/95, ECLI:EU:C:1997:164, punkt 22, och av den 13 oktober 2011, *Deutsche Post och Tyskland mot kommissionen* i målen C-463/10 P och C-475/10 P, ECLI:EU:C:2011:656, punkt 36.

([13]) Domstolens dom av den 12 september 2019, *TestBioTech mot kommissionen*, C-82/17 P, ECLI:EU:C:2019:719, punkt 69.

([14]) Se dom i mål C-82/17 P, punkt 39.

(17) Icke-statliga miljöorganisationer och andra personer i allmänheten bör ha rätt att begära intern omprövning av unionsinstitutionernas och unionsorganens förvaltningsåtgärder och försummelser i enlighet med de villkor som anges i förordning (EG) nr 1367/2006, i dess ändrade lydelse enligt den här förordningen.

(18) När personer i allmänheten vill påvisa att deras rättigheter har åsidosatts bör de visa att deras rättigheter har kränkts. Detta kan inbegripa omotiverade begränsningar eller hinder för utövandet av sådana rättigheter.

(19) Personer i allmänheten behöver inte visa att de är direkt och personligen berörda i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket i EUF-fördraget, såsom den tolkats av domstolen ([15]). För att undvika att personer i allmänheten har en ovillkorlig rättighet att begära intern omprövning (*allmän talerätt*), vilket inte är ett krav enligt Århuskonventionen, bör de dock visa att de är direkt berörda jämfört med allmänheten i stort, till exempel om det föreligger ett överhängande hot mot deras egen hälsa och säkerhet eller en kränkning av en rättighet som de tillerkänns enligt unionslagstiftningen, till följd av en påstådd överträdelse av miljörätten, i enlighet med domstolens rättspraxis ([16]).

(20) När personer i allmänheten vill påvisa att det föreligger ett tillräckligt allmänintresse bör de kollektivt visa både att det föreligger ett allmänintresse av att bevara, skydda och förbättra miljöns kvalitet, skydda människors hälsa, utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt, eller att bekämpa klimatförändringar, och att deras begäran om omprövning stöds av ett tillräckligt antal fysiska eller juridiska personer i unionen genom namnunderskrifter som samlats in antingen fysiskt eller digitalt.

(21) För att säkerställa effektiva förfaranden för intern omprövning, och särskilt att begärandena om omprövning, i tillämpliga fall, uppfyller kriterierna i förordning (EG) nr 1367/2006 och anger väsentliga faktiska omständigheter eller rättsliga argument som kan ge upphov till allvarliga tvivel beträffande den bedömning som unionsinstitutionen eller unionsorganet har gjort ([17]), bör personer i allmänheten företrädas antingen av en icke-statlig miljöorganisation som uppfyller kriterierna i förordning (EG) nr 1367/2006, i dess ändrade lydelse enligt den här förordningen, eller av en jurist som är behörig att föra talan inför domstol i en medlemsstat.

(22) Om en unionsinstitution eller ett unionsorgan tar emot flera begäranden om omprövning av samma åtgärd eller försummelse och kombinerar sådana begäranden för att bedöma dem i ett enda förfarande, bör unionsinstitutionen eller unionsorganet pröva varje begäran separat i sitt svar. Om en sådan begäran av procedurskäl inte kan tas upp till prövning eller om den avslås i sak, bör detta inte påverka prövningen av övriga begäranden om omprövning som behandlas i samma förfarande.

(23) För att säkerställa att ärendehanteringen är ändamålsenlig bör unionens institutioner och organ sträva efter att tillämpa kriterierna i artikel 11 i förordning (EG) nr 1367/2006 på ett konsekvent sätt.

(24) Av hänsyn som avser öppenhet och effektiv ärendehantering bör unionens institutioner och organ tillåtas införa onlinesystem för mottagande av begäranden om intern omprövning.

(25) Eftersom målet för denna förordning, nämligen att fastställa närmare regler för tillämpningen av Århuskonventionens bestämmelser på unionens institutioner och organ, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av dess omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

([15]) Domstolens dom av den 15 juli 1963, *Plaumann mot kommissionen*, mål 25/62, ECLI:EU:C:1963:17.

([16]) Domstolens domar av den 25 juli 2008, *Janecek*, C-237/07, ECLI:EU:C:2008:447, av den 1 juni 2017, *Folk*, C-529/15, ECLI:EU:C:2017:419 och av den 3 oktober 2019, *Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl.*, C-197/18, ECLI:EU:C:2019:824.

([17]) Se dom i mål C-82/17 P, punkt 69.

(26) Denna förordning är förenlig med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*), särskilt behovet av att en hög nivå i fråga om miljöskydd integreras i unionens politik (artikel 37), rätten till god förvaltning (artikel 41) och rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol (artikel 47). Denna förordning bidrar till att effektivisera unionens system för administrativ prövning och prövning i domstol och förstärker därigenom tillämpningen av artiklarna 37, 41 och 47 i stadgan, och därmed bidrar den till rättsstatsprincipen enligt artikel 2 i EU-fördraget.

(27) Förordning (EG) nr 1367/2006 bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Förordning (EG) nr 1367/2006 ska ändras på följande sätt:

1. Artikel 2.1 g och h ska ersättas med följande:

”g) *förvaltningsåtgärd*: en icke-lagstiftningsakt som antas av en unionsinstitution eller ett unionsorgan och som har rättsverkan utanför institutionen eller organet i fråga samt innehåller bestämmelser som kan strida mot miljörätten i den mening som avses i artikel 2.1 f.

h) *förvaltningsförsummelse*: en unionsinstitutions eller ett unionsorgans underlåtenhet att anta en icke-lagstiftningsakt som har rättsverkan utanför institutionen eller organet i fråga, om den underlåtenheten kan strida mot miljörätten i den mening som avses i artikel 2.1 f.”

2. Artikel 10 ska ändras på följande sätt:

a) Punkterna 1 och 2 ska ersättas med följande:

”1. En icke-statlig organisation eller annan person i allmänheten som uppfyller kriterierna i artikel 11 har rätt att begära en intern omprövning av ett agerande av den unionsinstitution eller det unionsorgan som vidtagit förvaltningsåtgärden eller, i fråga om en påstådd förvaltningsförsummelse, borde ha vidtagit en sådan åtgärd, med hänvisning till att denna åtgärd eller försummelse strider mot miljörätten i den mening som avses i artikel 2.1 f.

Sådana begäranden ska vara skriftliga och lämnas in senast åtta veckor efter det att förvaltningsåtgärden vidtogs, meddelades eller offentliggjordes – beroende på vilket datum som infaller sist – eller, i fråga om en påstådd förvaltningsförsummelse, senast åtta veckor efter det att förvaltningsåtgärden skulle ha vidtagits. Begäran ska innehålla grunderna för omprövningen.

2. Den unionsinstitution eller det unionsorgan som avses i punkt 1 ska pröva varje sådan begäran som inte är uppenbart ogrundad. Om en unionsinstitution eller ett unionsorgan tar emot flera begäranden om omprövning av samma förvaltningsåtgärd eller förvaltningsförsummelse kan institutionen eller organet kombinera begärandena och behandla dem som en begäran. Unionsinstitutionen eller unionsorganet ska snarast ange sina skäl i ett skriftligt svar, dock senast 16 veckor efter det att den tidsfrist på åtta veckor som anges i punkt 1 andra stycket har löpt ut.”

b) I punkt 3 ska andra stycket ersättas med följande:

”Under alla omständigheter ska unionsinstitutionen eller unionsorganet agera senast 22 veckor efter det att den tidsfrist på åtta veckor som anges i punkt 1 andra stycket har löpt ut.”

3. Artikel 11 ska ändras på följande sätt:

a) Följande punkt ska införas:

”1a. Andra personer i allmänheten får också begära en intern omprövning, på villkor

a) att de visar att deras rättigheter har åsidosatts till följd av den påstådda överträdelsen av unionens miljörätt samt att de är direkt berörda av ett sådant åsidosättande jämfört med allmänheten i stort, eller

b) att de visar att det föreligger ett tillräckligt allmänintresse och att begäran stöds av minst 4 000 personer i allmänheten som är bosatta eller etablerade i minst fem medlemsstater, varvid minst 250 personer i allmänheten kommer från var och en av dessa medlemsstater.

I de fall som avses i första stycket ska personerna i allmänheten företrädas av en icke-statlig organisation som uppfyller kriterierna i punkt 1 eller av en jurist som är behörig att föra talan inför domstol i en medlemsstat. Den icke-statliga organisationen eller juristen ska samarbeta med unionsinstitutionen eller unionsorganet för att fastställa att de kvantitativa villkoren i första stycket b i tillämpliga fall är uppfyllda och ska på begäran lägga fram ytterligare bevis för detta.”

b) Punkt 2 ska ersättas med följande:

”2. Kommissionen ska anta de bestämmelser som är nödvändiga för att säkerställa att kriterierna och villkoren i punkt 1 och punkt 1a andra stycket tillämpas på ett öppet och konsekvent sätt.”

4. Följande artikel ska införas:

”Artikel 11a

Offentliggörande av begäranden och slutliga beslut, och onlinesystem för mottagande av begäranden

1. Unionens institutioner och organ ska offentliggöra alla begäranden om intern omprövning så snart som möjligt efter mottagandet av dessa samt alla slutliga beslut om dessa begäranden så snart som möjligt efter det att besluten fattats.

2. Unionens institutioner och organ får införa onlinesystem för mottagande av begäranden om intern omprövning och får kräva att alla begäranden om intern omprövning lämnas in via deras onlinesystem.”

5. Artikel 12.2 ska ersättas med följande:

”2. Om unionsinstitutionen eller unionsorganet inte agerar i enlighet med artikel 10.2 eller 10.3 får den icke-statliga organisation eller andra personer i allmänheten som begärt intern omprövning enligt artikel 10 väcka talan vid domstolen i enlighet med tillämpliga bestämmelser i fördraget.”

6. I hela förordningstexten ska hänvisningar till bestämmelser i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) ersättas med hänvisningar till motsvarande bestämmelser i EUF-fördraget och nödvändiga grammatiska ändringar göras.

7. I hela förordningstexten, inklusive i titeln, ska ordet ”gemenskapen” ersättas med ordet ”unionen” och nödvändiga grammatiska ändringar göras.

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 1.3 a ska tillämpas från och med den 29 april 2023.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Strasbourg den 6 oktober 2021.

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
D.M. SASSOLI	A. LOGAR
Ordförande	*Ordförande*