

Bruxelles, den 11. maj 2021
(OR. en)

8721/21

LIMITE

JUR 278
ENV 303
JUSTCIV 87
INF 140
ONU 46
CODEC 691

Interinstitutionel sag:
2020/0289(COD)

UDTALELSE FRA DEN JURIDISKE TJENESTE¹

fra:	Den Juridiske Tjeneste
Vedr.:	Kommissionens forslag til forordning om ændring af "Århusforordningen" (forordning (EF) nr. 1367/2006) – Forslagets anvendelsesområde og 2021-udtalelsen om forslaget fra komitéen til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen

I. INDLEDNING

1. På en uformel videokonference anmodede medlemmerne af Miljøgruppen den 3. december 2020 Rådets Juridiske Tjeneste om at afgive en skriftlig udtalelse om anvendelsesområdet for forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006² af 6. september 2006 om anvendelse af Århuskonventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer ("forslaget")³.

¹ Dette dokument indeholder juridisk rådgivning, der er beskyttet i henhold til artikel 4, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, og som Rådet for Den Europæiske Union ikke har gjort offentligt tilgængelig. Rådet forbeholder sig alle sine rettigheder i tilfælde af uautoriseret offentliggørelse.

² I det følgende benævnt "Århusforordningen".

³ COM(2020) 642 final.

2. Anmodningen om en udtalelse fra Rådets Juridiske Tjeneste vedrørte følgende spørgsmål:
- a) om medtagelsen af retsakter af generel karakter i definitionen af "forvaltningsakt" i artikel 1, stk. 1, i forslaget (som vil være underlagt systemet med intern prøvelse i henhold til artikel 10 i Århusforordningen) er forenelig med artikel 263, stk. 4, i TEUF, og
 - b) om denne definition omfatter i) rådsafgørelser vedtaget i henhold til artikel 218 i TEUF og ii) retsakter vedtaget på grundlag af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab ("Euratomtraktaten").
3. Samtidig blev Rådets Juridiske Tjeneste anmodet om at afgive denne juridiske udtalelse sammen med en vurdering af udtalelsen fra komitéen til overvågning af overholdelsen af Århuskonventionen ("ACCC") om forslaget, når nævnte ACCC-udtalelse er afgivet. Kommissionen havde anmodet ACCC om at afgive denne nye udtalelse på tidspunktet for vedtagelsen af forslaget, eftersom forslaget havde til formål at behandle de betænkeligheder, som ACCC gav udtryk for i 2017 med hensyn til Unionens overholdelse af sine internationale forpligtelser i henhold til Århuskonventionen. Disse betænkeligheder blev fremført i ACCC's konklusioner, der blev vedtaget den 17. marts 2017 (i det følgende benævnt "ACCC's 2017-konklusioner")⁴. ACCC's udtalelse om Kommissionens forslag blev afgivet den 12. februar 2021 (i det følgende benævnt "ACCC's 2021-udtalelse")⁵.
4. Denne skriftlige udtalelse har til formål at besvare disse anmodninger og vil først behandle de spørgsmål, som delegationerne har rejst vedrørende forslagets anvendelsesområde, jf. punkt 2 ovenfor, og derefter kommentere ACCC's 2021-udtalelse på grundlag af udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste, jf. dok. 8445/17 af 25. april 2017 (i det følgende benævnt "Rådets Juridiske Tjenestes 2017-udtalelse"), som bl.a. analyserede ACCC's 2017-konklusioner.

⁴ ACCC's konklusioner og henstillinger vedrørende meddelelse ACCC/C/2008/32 (del II) i forbindelse med "sag C-32".

⁵ https://unece.org/sites/default/files/2021-02/M3_EU_advice_12.02.2021.pdf

5. Rådets Juridiske Tjeneste noterer sig, at Unionen i september 2017 på det seneste møde blandt konventionens parter i forlængelse af ACCC's 2017-konklusioner erklærede, at den *"fortsat vil undersøge metoder og midler til at sikre overholdelsen af Århuskonventionen på en måde, der er forenelig med de grundlæggende principper i Unionens retsorden og dens system for domstolsprøvelse (...)".* Rådets Juridiske Tjeneste finder, at det ligger uden for denne udtalelses rammer at behandle ACCC's kritik af Unionens system for domstolsprøvelse, der er fastsat i den primære ret, som fortolket af Den Europæiske Unions Domstol. Disse kritikpunkter analyseres derfor ikke i denne udtalelse.

II. FAKTISK OG RETLIG RAMME

6. Der mindes om, at Århuskonventionen⁶ blev undertegnet på Det Europæiske Fællesskabs vegne i 1998 og indgået i 2005⁷.

Artikel 9, stk. 3, ("*Adgang til klage og domstolsprøvelse*") i Århuskonventionen har følgende ordlyd:

"(...) 3. I tillæg til og med forbehold for procedurerne om prøvelse efter stk. 1 og 2 ovenfor, sikrer hver part, at medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret, har adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet" (fremhævelse tilføjet).

⁶ UNECE-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

⁷ Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (EUT L 124 af 17.5.2005, s. 1).

7. For at fastsætte foranstaltninger vedrørende bl.a. adgang til klage og domstolsprøvelse for så vidt angår Unionens institutioner og organer vedtog Europa-Parlamentet og Rådet i den forbindelse Århusforordningen. Eftersom Århusforordningen kun vedrører anvendelsen af Århuskonventionen på Unionens institutioner og organer, og da den kun vedrører ét af de retsmidler, som enkeltpersoner har til rådighed til at sikre overholdelsen af Unionens miljølovgivning, har Domstolen konsekvent fastslået, at Århusforordningen kun er ét af de instrumenter, hvormed de forpligtelser, der følger af Århuskonventionen, opfyldes⁸.

I disse sager har Domstolen ligeledes fastslået, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, ikke kan påberåbes med henblik på at bedømme Århusforordningens lovlighed, da bestemmelsens indhold ikke er ubetinget og tilstrækkeligt præcist⁹.

8. Det er på denne retlige baggrund, at ACCC¹⁰ udarbejdede sine 2017-konklusioner. Disse konklusioner viste, at Unionen ikke fuldt ud overholdt sine forpligtelser i henhold til Århuskonventionens artikel 9, stk. 3. ACCC's 2017-konklusioner kan sammenfattes således:
- a) Den første konklusion vedrører begrænsningen af de EU-retsakter, der kan underkastes intern prøvelse i henhold til Århusforordningen, til retsakter med individuel virkning. ACCC fandt, at konventionen ikke støtter en sådan begrænsning, da artikel 9, stk. 3, henviser til "handling" generelt¹¹.

⁸ C-784/18 P, *Mellifera mod Kommissionen*, EU:C:2020:630, præmis 88; de forenede sager C-404/12 P og C-405/12 P, *Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen mod Stichting Natuur en Milieu og Pesticide Action Network Europe*, EU:C:2015:5, præmis 52; de forenede sager C-401/12 P og C-403/12 P, *Rådet for Den Europæiske Union m.fl. mod Vereniging Milieudefensie og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht*, EU:C:2015:4, præmis 60.

⁹ De forenede sager C-404/12 P og C-405/12 P, *ibid.*, præmis 46-47; de forenede sager C-401/12 P og C-403/12 P, *ibid.*, og præmis 54-55.

¹⁰ ACCC blev nedsat ved afgørelse I/7, som blev vedtaget på Århuskonventionens første partsmøde, i 2004 *med henblik på vurdering af parternes overholdelse af deres forpligtelser i henhold til konventionen*. Beføjelsen til at træffe afgørelse om en eventuel erklæring vedrørende manglende overholdelse ligger imidlertid hos partsmødet – se afdeling XII, afsnit 37, i afgørelse I/7 ("*Drøftes af parterne*").

¹¹ Se punkt 53 og 95 i ACCC's 2017-konklusioner.

- b) Den anden vedrører begrænsningen af prøvelsesretten i Århusforordningen til "kvalificerede organer", selv om konventionen også henviser til medlemmer af offentligheden¹².
- c) Den tredje vedrører begrænsningen i Århusforordningen af den type EU-retsakter, der kan anfægtes, til dem, der er vedtaget "i henhold til" miljølovgivningen, mens konventionen henviser til handlinger, der "er i strid med" miljølovgivningen¹³.
- d) Den fjerde vedrører det forhold, at kun EU-retsakter, der har "juridisk bindende og ekstern virkning", er omfattet af Århusforordningens anvendelsesområde, hvilket ACCC fandt var for restriktivt¹⁴.
9. I forlængelse af ACCC's 2017-konklusioner besluttede partsmødet under Århuskonventionen på sit sjette møde i september 2017 ved konsensus at udsætte drøftelserne om udkastet til afgørelse VI/8f om Den Europæiske Union¹⁵ til partsmødets næste ordinære møde, der afholdes i 2021. Samtidig anmodede partsmødet ACCC om at gennemgå enhver udvikling, der havde fundet sted med hensyn til ovenstående, og aflægge rapport til partsmødet herom¹⁶.

¹² Ibid., se punkt 94.

¹³ Ibid., se punkt 99-101.

¹⁴ Ibid., se punkt 104.

¹⁵ Udkast til afgørelse VI/8f om Den Europæiske Unions overholdelse af sine forpligtelser i henhold til konventionen.

¹⁶ Den Økonomiske Kommission for Europa – partsmøde under konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, rapport fra partsmødets sjette møde, punkt 62 og 63. https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE_MP.PP_2017_2_E.pdf

10. I forlængelse heraf offentliggjorde Kommissionen i oktober 2019 en undersøgelse¹⁷ om Unionens muligheder for at tage hensyn til disse konklusioner. Rådet havde anmodet om undersøgelsen i afgørelse (EU) 2018/881¹⁸. I nævnte afgørelse blev Kommissionen også anmodet om, hvis det var relevant, at fremsætte et lovgivningsforslag om spørgsmålet. Forslaget følger op på denne anmodning.
11. Forslaget omhandler den første og den tredje af ACCC's 2017-konklusioner, dvs. dem, der vedrører begrænsningen de retsakter, der kan underkastes intern prøvelse, til dem i), der har individuel virkning, og ii) som er vedtaget "*i henhold til*" miljølovgivningen.
12. Den nuværende definition af "forvaltningsakt" i Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g), har følgende ordlyd: "*(...) 'forvaltningsakt': enhver individuel foranstaltning i henhold til miljølovgivningen, der træffes af en fællesskabsinstitution eller et fællesskabsorgan, og som har bindende og eksterne virkninger (...)*".
13. Artikel 1, stk. 1, i forslaget medtager nu retsakter af generel karakter under definitionen af "forvaltningsakt", der er omfattet af Århusforordningen, og præciserer, at handlinger, der er i strid med miljølovgivningen, uanset retsgrundlaget for deres vedtagelse, falder ind under dets anvendelsesområde¹⁹.

¹⁷ Undersøgelse om EU's gennemførelse af Århuskonventionen på området adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, endelig rapport, september 2019, 07.0203/2018/786407/SER/ENV.E.4.

¹⁸ Rådets afgørelse (EU) 2018/881 af 18. juni 2018 om en anmodning til Kommissionen om at forelægge en undersøgelse om Unionens muligheder for at tage hensyn til konklusionerne fra komitéen til overvågning af overholdelse af Århuskonventionen i sag ACCC/C/2008/32 og at fremsætte et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1367/2006, hvis det er relevant som følge af resultaterne af undersøgelsen (EUT L 155 af 19.6.2018, s. 6).

¹⁹ Artikel 1, "1. I forordning (EF) nr. 1367/2006 foretages følgende ændringer:
1. Artikel 2, stk. 1, litra g), affattes således:
"g) "forvaltningsakt": enhver ikke-lovgivningsmæssig retsakt vedtaget af en EU-institution eller et EU-organ, som har juridisk bindende og ekstern virkning, og som indeholder bestemmelser, der som følge af deres virkning kan være i strid med miljølovgivningen som defineret i artikel 2, stk. 1, litra f), undtagen de bestemmelser i denne retsakt, for hvilke EU-lovgivningen udtrykkeligt kræver gennemførelsesforanstaltninger på EU-niveau eller nationalt niveau.(...) (fremhævelse tilføjet).

14. I forslaget artikel 1, stk. 1, fastsættes det også, at intern prøvelse af EU-retsakter (eller af bestemmelserne heri), der kræver gennemførelse på medlemsstatsniveau, ikke er mulig. I tilfælde af en ikkelovgivningsmæssig EU-retsakt, der kræver gennemførelse på EU-niveau, fastsætter artikel 1, stk. 2, imidlertid, at intern prøvelse af de relevante bestemmelser i den pågældende retsakt er mulig sammen med intern prøvelse af sådanne gennemførelsesforanstaltninger, når disse er vedtaget²⁰.
15. Rådets generelle indstilling til forslaget blev godkendt den 17. december 2020²¹. Den generelle indstilling omarbejdede artikel 1, stk. 1 og 2, således²²:

"Artikel 1

I forordning (EF) nr. 1367/2006 foretages følgende ændringer:

1. Artikel 2, stk. 1, litra g), affattes således:

"g) "forvaltningsakt": enhver ikkelovgivningsmæssig retsakt vedtaget af en EU-institution eller et EU-organ, som har juridisk bindende og ekstern virkning (...) "²³.

2. I artikel 10 foretages følgende ændringer:

a) Stk. 1 og 2 affattes således:

"1. Enhver ikkestatslig organisation, der opfylder kriterierne i artikel 11, kan indgive anmodning om intern prøvelse til den EU-institution eller det EU-organ, som har

vedtaget en forvaltningsakt, eller, i tilfælde af en påstået administrativ undladelse, burde have vedtaget en sådan forvaltningsakt, med den begrundelse, at en sådan forvaltningsakt eller undladelse er i strid med miljølovgivningen, jf. artikel 2, stk. 1, litra f).

²⁰ Artikel 1, stk. 2, *"I artikel 10 (i Århusforordningen) foretages følgende ændringer:*

(a) Stk. 1 og 2 affattes således:

"1. (...)

Når en forvaltningsakt er en gennemførelsesforanstaltning på EU-niveau, der kræves i henhold til en anden ikke-lovgivningsmæssig retsakt, kan den ikke-statslige organisation ligeledes anmode om prøvelse af den bestemmelse i den ikke-lovgivningsmæssige retsakt, for hvilken den pågældende gennemførelsesforanstaltning er krævet, når den anmoder om prøvelse af nævnte gennemførelsesforanstaltning." (fremhævelse tilføjet).

²¹ ST 13937/20.

²² Tilføjelser er understreget.

²³ En ny betragtning 10a har følgende ordlyd:

"(10a) I overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis betragtes en retsakt som juridisk bindende og kan derfor gøres til genstand for en anmodning om prøvelse, uanset dens form, da dens juridisk bindende karakter fastslås med hensyn til dens virkninger, formål og indhold." (henvisning til retspraksis udeladt).

De bestemmelser i en forvaltningsakt, for hvilke EU-lovgivningen udtrykkeligt kræver gennemførelsesforanstaltninger på EU-niveau eller nationalt niveau, kan ikke gøres til genstand for en anmodning om intern prøvelse.(...).

Når en forvaltningsakt er en gennemførelsesforanstaltning på EU-niveau, der kræves i henhold til en anden ikke-lovgivningsmæssig retsakt, kan den ikkestatslige organisation dog ligeledes anmode om prøvelse af den bestemmelse i den ikke-lovgivningsmæssige retsakt, for hvilken den pågældende gennemførelsesforanstaltning er krævet, når den anmoder om prøvelse af nævnte gennemførelsesforanstaltning."

16. ACCC's 2021-udtalelse om forslaget kan sammenfattes således:

- a) Den første konklusion gentager kritikken fra 2017 af begrænsningen af prøvelsesretten i henhold til Århusforordningen til "kvalificerede organer"²⁴.
- b) Den anden konklusion vedrører den nye definition af "forvaltningsakt" i artikel 2, stk. 1, litra g), med hensyn til hvilken ACCC udtrykker betænkelighed om følgerne af anvendelsen af termen "vedtaget" i denne kontekst og om, hvorvidt den begrænser anvendelsesområdet for retsakter, som kan anfægtes i henhold til Århuskonventionens artikel 9, stk. 3²⁵.
- c) Den tredje konklusion gentager ACCC's kritik fra 2017, der går på, at kravet om, at de pågældende retsakter skal have "juridisk bindende virkning", er for restriktivt²⁶
- d) I sin fjerde konklusion, der vedrører udelukkelsen af forvaltningsakter (eller bestemmelser heri), som kræver gennemførelsesforanstaltninger på medlemsstatsniveau, i anvendelsesområdet for Århusforordningen, finder ACCC, idet den anerkender, at medlemsstaternes gennemførelsesforanstaltninger ikke kan underkastes prøvelse af EU-institutioner eller EU-organer, at det bør være muligt at underkaste EU-retsакten prøvelse, når sådanne nationale gennemførelsesforanstaltninger er vedtaget²⁷.
(fremhævelse tilføjet).

²⁴ Punkt 37 i ACCC's 2021-udtalelse.

²⁵ Ibid., punkt 46.

²⁶ Ibid., punkt 52-55.

²⁷ Ibid., punkt 65-68.

17. Endelig henstiller ACCC også, at EU "tager hensyn til" konklusionerne og henstillingerne vedrørende kommunikation ACCC/C/2015/128 i lovgivningsprocessen, når den er udsendt. Dette vedrører udelukkelsen i Århusforordningen af afgørelser om statsstøtteforanstaltninger truffet af Kommissionen i henhold til artikel 108, stk. 2, i TEUF. Forslaget indeholder ingen ændringer i den henseende. Disse konklusioner blev efterfølgende udsendt den 17. marts 2021 og indgår ikke i den procedure, som forslaget har til formål at behandle²⁸. De behandles derfor heller ikke i denne udtalelse.

III. INDLEDENDE BEMÆRKNINGER OM ASPEKTER AF ÅRHUSFORORDNINGEN OG DE FORESLÅEDE ÆNDRINGER HERAF

A. Bestemmelserne om intern prøvelse og adgang til klage og domstolsprøvelse

18. Inden de spørgsmål, som delegationerne og ACCC har rejst, behandles, er det nyttigt at skitsere hovedelementerne i det system for intern prøvelse, som Århusforordningen indeholder bestemmelser om. Det skal bemærkes, at disse bestemmelser i overensstemmelse med Århuskonventionens artikel 2, nr. 2), ikke finder anvendelse på Unionens institutioner, når de handler som dømmende eller lovgivende myndighed²⁹.
19. Der mindes om, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, kræver, at der er adgang til enten administrative eller retslige retsmidler i forbindelse med handlinger, der er i strid med miljølovgivningen. Der kræves ikke begge dele.
20. Artikel 10 i Århusforordningen indeholder bestemmelser om et system med "intern prøvelse" for kvalificerede organer i forbindelse med "forvaltningsakter", som EU-institutioner og -organer har udstedt i henhold til miljølovgivningen.

²⁸ Sag C-32; se fodnote 4 ovenfor.

²⁹ Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra c).

21. Ikkestatslige organisationer, der opfylder kriterierne i forordningens artikel 11 (de "kvalificerede organer"), har ret til at anmode den EU-institution eller det EU-organ, der har vedtaget en sådan forvaltningsakt (eller, i tilfælde af en påstået administrativ undladelse, som burde have vedtaget en sådan retsakt), om at foretage en intern administrativ prøvelse af nævnte retsakt. Institutionen skal behandle enhver sådan anmodning, medmindre den er klart ubegrundet, og give et skriftligt svar inden for en bestemt frist³⁰. Dette udgør institutionens eller organets afgørelse om den interne prøvelse.
22. I henhold til Århusforordningens artikel 12 kan det kvalificerede organ derefter anfægte afgørelsen (eller det forhold, at der er undladt at træffe afgørelse) om den interne prøvelse i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i traktaten. Det bør bemærkes, at en sådan søgsmålsret kun vedrører den afgørelse om intern prøvelse, der er rettet til det kvalificerede organ, (eller den manglende vedtagelse af en sådan afgørelse, hvis det havde ret til at modtage en sådan afgørelse). Et kvalificeret organ kan f.eks. anmode om en intern prøvelse af en markedsføringstilladelse, som Kommissionen har udstedt til en anden part. Det kan anfægte resultatet af denne prøvelse ved Den Europæiske Unions Domstol i overensstemmelse med artikel 263, stk. 4, i TEUF. Et sådant søgsmål ved Domstolen vedrører imidlertid ikke en eventuel annulation af selve markedsføringstilladelsen, som det kvalificerede organ ikke har kompetence til at anfægte. Det søgsmål, som det kvalificerede organ har anlagt ved Domstolen, vedrører kun en eventuel annulation af Kommissionens afgørelse på dets anmodning om intern prøvelse, som den er adressat for.

B. Definitionen af "forvaltningsakt"

23. Definitionen af "forvaltningsakt" i Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g), fortjener ligeledes opmærksomhed.

³⁰ Hvis den ikke er i stand til at give et svar i tide, skal den inden for en bestemt frist underrette det kvalificerede organ om grundene til, at den ikke har behandlet anmodningen, og oplyse, hvornår den påregner at gøre det.

24. Retten har i den forbindelse for nylig undersøgt, om den nuværende definition af retsakter, "*som har bindende og eksterne virkninger*" i henhold til Århusforordningens artikel 10, og for hvilke der kan anmodes om intern prøvelse, bør fortolkes som svarende til ordlyden af artikel 263 i TEUF. I sagen *ClientEarth mod EIB* (sag T-9/19)³¹ bemærkede Retten, at resultatet af den administrative procedure for intern prøvelse, der er fastsat i artikel 10, kan gøres til genstand for en retslig procedure ved Domstolen i henhold til artikel 12, og at en sådan procedure skal anlægges på de betingelser, der er fastsat i artikel 263 i TEUF.

Retten anførte: "*Henset til den forbindelse, der således er mellem begrebet akt, der har 'bindende og eksterne virkninger' som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, og begrebet retsakt, der har retsvirkning over for tredjemand som omhandlet i artikel 263 TEUF, er det af hensyn til den overordnede sammenhæng rimeligt at fortolke det førstnævnte begreb i overensstemmelse med det sidstnævnte*"³².

25. Domstolen støtter sig herved på ordlyden i artikel 263 i TEUF med henblik på at fortolke anvendelsesområdet for de forvaltningsakter, der er defineret i Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g), selv om sprogbrugen er en anden.
26. Det bemærkes endvidere, at den nuværende definition af forvaltningsakter kun vedrører individuelle foranstaltninger. Visse typer foranstaltninger udelukkes også fra definitionen af "forvaltningsakt" i Århusforordningen, jf. artikel 2, stk. 2. Heri fastsættes det, at en EU-institutions eller et EU-organs foranstaltninger, når det handler i egenskab af administrativ prøvelsesinstans, f.eks. i forbindelse med konkurrenceregler og traktatbrudssager, ikke er omfattet af definitionen af "forvaltningsakt". Der foreslås ingen ændring af artikel 2, stk. 2.

³¹ Sag T-9/19, *ClientEarth mod Den Europæiske Investeringsbank (EIB)*, EU:T:2021:42.

³² Ibid., præmis 149. Det skal imidlertid bemærkes, at denne dom nu er appelleret, selv om appelanbringerne endnu ikke er offentligt tilgængelige (sag C-212/21 P og C-223/21 P).

27. Som forklaret har forslaget som ændret ved den generelle indstilling til formål at udvide definitionen af forvaltningsakt til at omfatte "*enhver ikkelovgivningsmæssig retsakt vedtaget af en EU-institution eller et EU-organ, som har juridisk bindende og ekstern virkning*", med undtagelse af dem, der udtrykkeligt kræver gennemførelsesforanstaltninger på EU-niveau eller nationalt niveau. Denne manglende inkludering afspejles nu i en ændring af artikel 10 i Århusforordningen, som er anført i artikel 1, stk. 2, i forslaget, sammen med undtagelsen vedrørende muligheden for at anmode om intern prøvelse af Unionens gennemførelsesforanstaltning, når den er vedtaget, samt bestemmelsen om den ikkelovgivningsmæssige retsakt om denne gennemførelsesforanstaltning. Denne definition omfatter både foranstaltninger med individuel virkning og foranstaltninger af generel karakter.
28. Det bemærkes, at Kommissionen i sin begrundelse redegør for, at "*udvidelsen af definitionen [også] sigter mod at dække de ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger, der svarer til "regelfastsættende retsakter" som omhandlet i artikel 263, stk. 4, i TEUF*"³³. Den anfører, at den ved at udelukke regelfastsættende retsakter, som kræver gennemførelsesforanstaltninger, har fulgt Domstolens praksis i fortolkningen af artikel 263, stk. 4, i TEUF.

³³ Begrebet "regelfastsættende retsakter" er blevet præciseret af Domstolen i dommen (Store Afdeling) af 3. oktober 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 58-61). Heri fandt Domstolen, at ordene omfatter "*almengyldige retsakter med undtagelse af lovgivningsmæssige retsakter*". I en dom (Store Afdeling) af 6. november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen*, anførte Domstolen for nylig udtrykkeligt, at begrebet dækker alle almengyldige ikkelovgivningsmæssige retsakter. (C-622/16 P, EU:C:2018:873, præmis 24-28). Denne sag vedrørte imidlertid konkurrenter til modtagere af en afgørelse om statsstøtte, som ifølge Domstolen "*havde umiddelbar indvirkning på deres retsstilling*" (ibid., præmis 51) og "*skabte rent automatiske retsvirkninger i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler*" (ibid., præmis 54).

29. Det er korrekt, at den manglende inkludering af ikkelovgivningsmæssige retsakter, der kræver gennemførelsesforanstaltninger, fra den interne prøvelsesprocedure svarer til ikke at give en ikkeprivilegeret sagsøger mulighed for at anfægte regelfastsættende retsakter, der kræver sådanne foranstaltninger, i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF³⁴. Rådets Juridiske Tjeneste mener imidlertid, at den foreslåede definition af forvaltningsakter, jf. artikel 1, stk. 1, i forslaget (som ændret ved den generelle indstilling) kan fortolkes således, at den giver kvalificerede organer mulighed for at anmode om intern prøvelse af ikkelovgivningsmæssige EU-foranstaltninger, der har bindende og eksterne virkninger, uanset om de øvrige betingelser i artikel 263, stk. 4, i TEUF er opfyldt (dvs. uanset om sådanne foranstaltninger kan anfægtes af ikkeprivilegerede sagsøgere i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF). Det er kun ved en samlet læsning af artikel 1, stk. 1 og 2, at den (i det mindste delvise) manglende inkludering af muligheden for at anmode om intern prøvelse af retsakter, der kræver gennemførelsesforanstaltninger, bliver tydelig.

Rådets Juridiske Tjeneste finder det hensigtsmæssigt at præcisere, enten i den dispositive del af teksten eller i en betragtning, at begrebet "forvaltningsakt" omfatter både retsakter med individuel virkning og regelfastsættende retsakter, der kan anfægtes i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF.

IV. FORSLAGETS FORENELIGHED MED ARTIKEL 263, STK. 4, I TEUF

30. Visse delegationer har foreslået, at den foreslåede udvidelse af anvendelsesområdet for den interne prøvelse, der er fastsat i Århusforordningen, til andre retsakter end retsakter med individuel virkning er uforenelig med artikel 263, stk. 4, i TEUF.

³⁴ En "ikkeprivilegeret sagsøger" er en fysisk eller juridisk person, som kun kan anfægte lovligheden af EU-retsakter ved Domstolen, hvis betingelserne i artikel 263, stk. 1, 2 og 4, i TEUF er opfyldt. En "privilegeret sagsøger" (f.eks. en medlemsstat) behøver ikke at opfylde betingelserne i nævnte artikels stk. 4 for at anfægte en retsakt.

31. Rådets Juridiske Tjeneste har tidligere behandlet dette spørgsmål i Rådets Juridiske Tjenestes 2017-udtalelse. I den udtalelse anbefalede den, at det vil kunne være juridisk muligt for retsakter af generel karakter at være genstand for en ret til at anmode om intern prøvelse i henhold til Århusforordningen, samtidig med at det erkendes, at en sådan udvidelse af anvendelsesområdet uundgåeligt vil skabe praktiske og administrative byrder for de berørte EU-institutioner og -organer (punkt 30-36 i Rådets Juridiske Tjenestes 2017-udtalelse).
32. I denne forbindelse forklarede Rådets Juridiske Tjeneste, at en sådan tilgang vil være forenelig med Domstolens retspraksis, hvoraf det fremgår, at en anden part end adressaten for en foranstaltning kan påberåbe sig at være umiddelbart og individuelt berørt af den pågældende foranstaltning, hvis den har specifikke processuelle rettigheder i henhold til gældende EU-lovgivning. Den nøjagtige rækkevidde af denne søgsmålsret afhænger imidlertid af den pågældende parts retsstilling som defineret af EU-lovgiver i den relevante EU-lovgivning med henblik på at beskytte dennes legitime interesser. Som anført i punkt 22 ovenfor indebærer den søgsmålsret, der er indført ved Århusforordningen (retten til at anmode om intern prøvelse), ikke, at den pågældende materielle foranstaltning efterfølgende kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål anlagt af denne part. Derimod vedrører partens søgsmålsret afgørelsen om den interne prøvelse i henhold til de processuelle rettigheder, som Århusforordningen giver parten.
33. Domstolen har bekræftet denne tilgang i flere sager, bl.a. i *TestBioTech*-sagen³⁵, hvor Domstolen afviste appellanternes anfægtelse af Kommissionens afgørelse vedrørende dens anmodning om intern prøvelse af Kommissionens afgørelse om tilladelse til markedsføring af produkter, der indeholder, består af eller er fremstillet af visse typer genetisk modificeret sojabønne. Den fastslog, at en sådan prøvelse kun vedrørte en fornyet vurdering af den pågældende markedsføringstilladelse og ikke selve markedsføringstilladelsen (præmis 37-38)³⁶.

³⁵ Sag C-82/17 P, *TestBioTech eV m.fl. mod Kommissionen*, EU:C:2019:719.

³⁶ Se også sag C-352/19 P, *Région de Bruxelles-Capitale mod Kommissionen*, hvor Domstolen bekræftede, at Århuskonventionens artikel 9 "ikke kan bevirke en ændring af de betingelser for at antage annulationssøgsmål til realitetsbehandling, som er fastsat i artikel 263, stk. 4" (EU:C:2020:978, præmis 26).

I dommen i første instans blev det yderligere præciseret, at det kvalificerede organ, som anmoder om intern prøvelse, *ikke ved afslutningen af den interne prøvelse kan kræve, at den pågældende institution eller det pågældende organ træffer en specifik foranstaltning*, og at *valget af de foranstaltninger, der skal træffes efter en intern prøvelse, er helt skønsmæssigt* for den pågældende institution eller det pågældende organ³⁷.

34. I sag T-108/17, *ClientEarth mod Kommissionen*³⁸, redegjorde Retten ligeledes i detaljer for, hvorfor sagsøgerens påstand om annullation af den pågældende godkendelsesafgørelse skulle afvises (præmis 24-31), herunder den omstændighed, at en sådan påstand ville være i strid med ordningen vedrørende judicielle retsmidler i traktaterne. Retten undersøgte dernæst (og afviste) sagsøgerens påstande vedrørende den påståede ulovlighed af Kommissionens afgørelse om afslag på sagsøgerens anmodning om intern prøvelse af denne godkendelsesafgørelse.
35. Rådets Juridiske Tjeneste mener, at den samme tilgang juridisk set kan anvendes i forbindelse med ikkelovgivningsmæssige retsakter af generel karakter, som vedtages af EU-institutionerne, jf. forslaget. Et kvalificeret organ, der ikke har kompetence til at anfægte vedtagelsen af en sådan retsakt i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF, kan således indrømme ret til at anmode om intern prøvelse af denne retsakt og til at anfægte afgørelsen om denne interne prøvelse ved Domstolen. En sådan tilgang er forenelig med artikel 263, stk. 4, i TEUF, uanset om der er tale om retsakter med individuel virkning eller af generel karakter³⁹.

³⁷ Sag T-177/13, *TestBioTech eV m.fl. mod Kommissionen*, EU:T:2016:736, præmis 55.

³⁸ EU:T:2019:215.

³⁹ Det bør bemærkes, at det inden for rammerne af en sådan anfægtelse ikke kan udelukkes, at det i visse tilfælde kan være muligt for et kvalificeret organ at påberåbe sig en ulovlighedsindsigelse vedrørende den forvaltningsakt, der er genstand for den interne prøvelse, jf. artikel 277 i TEUF, selv om de omstændigheder, hvorunder en sådan indsigelse kan antages, er relativt strenge.

V. RETSAKTER VEDTAGET I HENHOLD TIL ARTIKEL 218 I TEUF

36. Nogle delegationer har spurgt, om rådsafgørelser vedtaget i henhold til artikel 218 i TEUF kan gøres til genstand for en intern prøvelse, hvis Århusforordningen ændres som foreslået. Delegationerne har navnlig spurgt til Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF om indgåelse af internationale aftaler og artikel 218, stk. 5, i TEUF om undertegnelse af sådanne aftaler. Begge typer afgørelser vil blive behandlet hver for sig, inden der henvises til afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF og afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF. Der mindes om, at alle sådanne afgørelser udgør bindende EU-retsakter i henhold til artikel 288 i TEUF.

A. Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF

37. Det er klart, at Rådets afgørelser om godkendelse af indgåelsen af internationale aftaler i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF er juridisk bindende og kan anfægtes af privilegerede sagsøgere. Endvidere har Domstolen gentagne gange fastslået, at i henhold til artikel 216, stk. 2, i TEUF er internationale aftaler, der indgås af Den Europæiske Union, bindende for dens institutioner⁴⁰.
38. Domstolen har imidlertid ikke specifikt taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt der findes omstændigheder, hvorunder ikkeprivilegerede sagsøgere kan anfægte sådanne afgørelser i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF. I et obiter dictum i en sag om borgerinitiativer (som fastsat i artikel 11 i TEU og artikel 24 i TEUF) har Retten bemærket, at Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF skaber "*selvstændige retsvirkninger*", eftersom internationale aftaler indgået af EU medfører en "*ændring af EU-retten*" som følge af medtagelsen af aftalen i Unionens retlige ramme⁴¹, uden udtrykkeligt at tage stilling til spørgsmålet.

⁴⁰ Se sag C-366/10, *Air Transport Association of America m.fl. mod Secretary of State for Energy and Climate Change*, EU:C:2011:864, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis. Der mindes om, at internationale aftaler ifølge fast retspraksis ikke selv kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål; se forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P, *Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen*, EU:C:2008:461, præmis 286.

⁴¹ Sag T-754/14, *Efler m.fl. mod Kommissionen*, EU:T:2017:323, præmis 43.

39. Dette spørgsmål om, hvorvidt ikkeprivilegerede sagsøgere kan anfægte afgørelser, der er vedtaget i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF, behandles af Retten i flere verserende sager.
40. To af disse sager omhandler *Front Polisario*. I sag T-279/19 anfægter *Front Polisario* Rådets afgørelse⁴² om indgåelse af visse ændringer af to protokoller til Euro-Middelhavs-associeringsaftalen med Marokko. I sag T-344/19 anfægter *Front Polisario* Rådets afgørelse (EU) 2019/441 om indgåelse af partnerskabsaftalen om bæredygtigt fiskeri mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko, den tilhørende gennemførelsesprotokol og den brevveksling, der ledsager aftalen⁴³. Spørgsmålet om søgsmålskompetence er genstand for begge sager. Disse sager følger to domme vedrørende en tidligere rådsafgørelse i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF, hvor *Front Polisario* blev anset for at have søgsmålskompetence i første instans, men denne afgørelse blev omstødt under appelsagen⁴⁴.
41. Der verserer andre sager ved Retten, hvor det samme spørgsmål om søgsmålskompetence rejses i forbindelse med udtrædelsesaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige⁴⁵. Disse sager bør også afklare holdningen med hensyn til eventuelle omstændigheder, hvor sådanne afgørelser kan anfægtes af ikkeprivilegerede sagsøgere.
42. Det foreslås, at de relevante overvejelser omfatter arten af den pågældende afgørelse, arten af den pågældende aftale og tredjemands eventuelle rettigheder eller forpligtelser i henhold til aftalen.

⁴² Rådets afgørelse (EU) 2019/217 af 28. januar 2019 om indgåelse af aftalen i form af brevveksling mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko om ændring af protokol nr. 1 og protokol nr. 4 in Euro-Middelhavs-aftalen om oprettelse af en associering mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Kongeriget Marokko på den anden side (EUT L 34 af 6.2.2019, s. 1).

⁴³ EUT L 77 af 20.3.2019, s. 4.

⁴⁴ Sag T-512/12, *Front Polisario mod Rådet*, EU:T:2015:953, omstødt ved appel i sag C-104/16 P, *Rådet mod Front Polisario*, EU:C:2016:973.

⁴⁵ Rådets afgørelse (EU) 2020/135 af 30. januar 2020 om indgåelse af aftalen om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab og bilagene hertil (EUT L 29 af 31.1.2020, s. 1). Se verserende sager T-198/20 (*Shindler m.fl. mod Rådet*); T-231/20 (*Price mod Rådet*); T-252/20 (*Silver mod Rådet*).

En yderligere overvejelse vedrører det forhold, at internationale aftaler, som Unionen har indgået, i mange tilfælde kræver forskellige gennemførelsesforanstaltninger, før de kan påvirke tredjemands retsstilling. I sådanne tilfælde er det gennemførelsesforanstaltningerne (enten på EU-plan eller nationalt plan), der kan anfægtes i henhold til Unionens system for domstolsprøvelse (herunder en eventuel præjudiciel forelæggelse for Domstolen af en national domstol, for hvilken der er indbragt en tvist vedrørende sådanne gennemførelsesforanstaltninger). Det er tydeligt, at når der kræves sådanne gennemførelsesforanstaltninger, kan en rådsafgørelse om indgåelse af en sådan international aftale under alle omstændigheder ikke anfægtes i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF.

43. Rådets Juridiske Tjeneste mener afslutningsvis, at det endnu er uklart, om Rådets afgørelser om godkendelse af indgåelsen af internationale aftaler i det mindste under visse omstændigheder kan anses for at kunne anfægtes i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF. I mangel af en klar retspraksis på området er det ikke muligt at fastslå, at disse afgørelser aldrig vil kunne anfægtes af ikkeprivilegerede sagsøgere.
44. Udvidelsen af anvendelsesområdet for definitionen af "forvaltningsretsakter" i forslaget betyder derfor, at det ikke kan udelukkes, at kvalificerede organer som omhandlet i Århusforordningen i visse tilfælde kan have ret til at anmode Rådet om at foretage en intern prøvelse af sådanne afgørelser, eller at de i det mindste vil have grund til at hævde, at de har ret hertil, og at de efterfølgende vil kunne anfægte resultatet af denne interne prøvelse for Domstolen.
45. Under drøftelserne om forslaget er det uformelt blevet foreslået, at Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF ikke kan anses for at være omfattet af anvendelsesområdet for den deri omhandlede interne prøvelse. Det gøres gældende, at sådanne afgørelser alene har til formål at muliggøre indgåelsen af den internationale aftale, og at afgørelsen således er af processuel karakter og derfor hverken kan ændre fysiske eller juridiske personers retsstilling eller berøre deres interesser.

46. I lyset af de overvejelser, der er anført i punkt 38, 42 og 43 ovenfor, er Rådets Juridiske Tjeneste imidlertid af den opfattelse, at det er uvist, om Retten vil acceptere dette argument.

B. Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 5, i TEUF

47. Situationen med hensyn til Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 5, i TEUF om undertegnelse af en international aftale adskiller sig fra afgørelser om indgåelse i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF.
48. Rådets Juridiske Tjeneste er af den opfattelse, at der er stærke grunde til at hævde, at en rådsafgørelse, der blot indeholder bestemmelser om undertegnelse af en international aftale, ikke som sådan kan gøres til genstand for et søgsmål anlagt af ikkeprivilegerede sagsøgere i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF. Sådanne afgørelser bemyndiger blot undertegnelsen af den pågældende aftale og bemyndiger Rådets formand til at udpege den person, der er beføjet til at undertegne aftalen på Unionens vegne⁴⁶.
49. Holdningen er imidlertid mindre klar, når Rådets afgørelse om undertegnelse også indeholder bestemmelser om midlertidig anvendelse af hele eller dele af den internationale aftale. Nogle af eller alle aftalens bestemmelser gøres således operationelle ved selve afgørelsen om undertegnelse forud for den afgørelse om indgåelse, der efterfølgende skal træffes. Dette betyder, at en afgørelse om undertegnelse og midlertidig anvendelse med hensyn til sine potentielle retsvirkninger for fysiske og juridiske personer kan anses for at svare til retsvirkningerne af afgørelser om indgåelse, og de overvejelser, der er anført i punkt 38 og i punkt 42-46 ovenfor, vil også være relevante.

⁴⁶ I visse tilfælde kan den også indeholde bestemmelser om betingelser, der ligger forud for indgåelsen af aftalen. Se f.eks. artikel 4 i Rådets afgørelse (EU) 2019/1915 af 14. oktober 2019 om undertegnelse på Unionens vegne af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Hviderusland om lempelse af reglerne for udstedelse af visa (EUT L 297 af 18.11.2019, s. 1): "*Kommissionen vurderer sikkerheden og integriteten af Hvideruslands system til udstedelse af biometriske diplomtpas og deres tekniske specifikationer og meddeler sin vurdering til Rådet. Rådet træffer i lyset af en sådan vurdering afgørelse om indgåelse af aftalen.*"

C. Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF

50. Artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF indeholder bestemmelser om Rådets afgørelser om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en international aftale, om udpegelse af forhandleren eller chefen for forhandlingsdelegationen, om direktiver til forhandleren og om udpegelse af et særligt udvalg, som der skal føres samråd med under forhandlingerne.
51. Ifølge fast retspraksis skal en rådsafgørelse i henhold til artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF betragtes som en forberedende retsakt i forbindelse med en eventuel efterfølgende afgørelse om undertegnelse og indgåelse af en sådan aftale. Som forberedende retsakt afføder den retsvirkninger mellem Den Europæiske Union og dens medlemsstater samt mellem Den Europæiske Unions institutioner, men den afføder ikke virkninger i forhold til fysiske eller juridiske personer og kan derfor ikke berøre disse personers rettigheder eller forpligtelser⁴⁷.
52. Sådanne afgørelser kan derfor ikke anfægtes i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF.

D. Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF

53. I henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF skal Rådet vedtage afgørelser om fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages af Unionen i et organ nedsat ved en international aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, eller afgørelser om suspension af anvendelsen af en aftale.
54. Det kan hævdes, at Rådets afgørelser om fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages af Unionen, ikke har retsvirkninger over for fysiske og juridiske personer og dermed ikke kan anfægtes i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF, da de kun fastlægger den holdning, som Unionens repræsentant skal indtage i det pågældende internationale organ. En sådan afgørelse er således af forberedende karakter.

⁴⁷ Sag T-376/18, *Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) mod Rådet*, EU:T:2019:77, præmis 28; T-458/17, *Shindler m.fl. mod Rådet*, EU:T:2018:838, præmis 39-41; sag T-754/14, jf. fodnote 41, præmis 34; sag C-425/13, *Kommissionen mod Rådet*, EU:C:2015:483, præmis 28; sag C-114/12, *Kommissionen mod Rådet*, EU:C:2014:2151, præmis 40.

Rådsafgørelser vedtaget i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF fører ikke nødvendigvis til, at der træffes afgørelser af det pågældende internationale organ. Det internationale organs afgørelser har heller ikke nødvendigvis retsvirkninger over for fysiske og juridiske personer. I mangel af klar retspraksis på området og i betragtning af de mange forskellige rådsafgørelser, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, er det imidlertid ikke muligt at fastslå med sikkerhed, at sådanne afgørelser aldrig vil være omfattet af den interne prøvelse, der er fastsat i forslaget.

55. Det samme er tilfældet for så vidt angår rådsafgørelser i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF om suspension af anvendelsen af en aftale. Der mindes om, at Rådet kun træffer en sådan afgørelse i undtagelsestilfælde. Det kan ikke udelukkes, at det under visse omstændigheder kan gøres gældende, at en sådan afgørelse har retsvirkninger over for fysiske og juridiske personer. Ligesom ved afgørelser om indgåelse af internationale aftaler vil vurderingen afhænge af afgørelsens og den pågældende aftales art og af rettighederne eller forpligtelserne for tredjemand i forbindelse med aftalen samt af, om den internationale aftale i sig selv kan have direkte virkning over for tredjemand eller kræver gennemførelsesforanstaltninger på EU-plan eller nationalt plan. Det kan derfor ikke udelukkes, at den ret til intern prøvelse, der er fastsat i Århusforordningen, kan finde anvendelse på sådanne afgørelser, i hvert fald under visse omstændigheder.

E. Delkonklusion om retsakter vedtaget i henhold til artikel 218 i TEUF

56. Som konklusion vedrørende artikel 218 i TEUF kan det som beskrevet ovenfor i mangel af klar retspraksis på området ikke udelukkes, at rådsafgørelser om indgåelse af internationale aftaler i henhold til artikel 218, stk. 6, i TEUF under visse omstændigheder kan anses for at falde ind under anvendelsesområdet for de retsakter, der er underkastet intern prøvelse i henhold til forslaget. Det samme kan være tilfældet for så vidt angår rådsafgørelser om undertegnelse af internationale aftaler i henhold til artikel 218, stk. 5, i TEUF, for så vidt som afgørelsen indeholder bestemmelser om midlertidig anvendelse af hele eller dele af den pågældende aftale, og for så vidt angår visse rådsafgørelser i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF.

**VI. RETSAKTER VEDTAGET I HENHOLD TIL TRAKTATEN OM OPRETTELSE AF
DET EUROPÆISKE ATOMENERGIFÆLLESSKAB (EURATOMTRAKTATEN)**

57. Nogle delegationer har spurgt, om retsakter vedtaget i henhold til Euratomtraktaten kan gøres til genstand for intern prøvelse i henhold til Århusforordningen som ændret ved forslaget.
58. Retten har for nylig behandlet spørgsmålet om, hvorvidt Århusforordningen (i sin nuværende affattelse) finder anvendelse på en foranstaltning, der er vedtaget på grundlag af Euratomtraktaten, i en sag om afslag på aktindsigt i dokumenter, der er udarbejdet vedrørende denne foranstaltning (sag T-307/16, *CEE Bankwatch Network mod Kommissionen*, EU:T:2018:97).
59. I dommens præmis 46 fastslog Retten, at: *"forordning nr. 1367/2006 i henhold til dens overskrift, dens præambel og dens bestemmelser gennemfører forpligtelser – med hensyn til oplysninger – som er indgået i en international konvention, som Det Europæiske Atomenergifællesskab ikke er part i, nemlig Århuskonventionen. Som det fremgår af artikel 1 i Rådets afgørelse af 17. februar 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Århuskonventionen (EUT 2005, L 124, s. 1), blev denne konvention alene godkendt på Fællesskabets, senere Unionens, vegne. I mangel af angivelser om det modsatte er Det Europæiske Atomenergifællesskab ikke underlagt forpligtelserne i denne forordning, som gennemfører konventionen, eftersom det ikke er part i denne konvention."* (fremhævelse tilføjet).
60. Retten bemærkede videre, at foranstaltninger, som er vedtaget i henhold til Euratomtraktaten, ikke nødvendigvis er underlagt de forpligtelser, som finder anvendelse i Den Europæiske Union. Det Europæiske Atomenergifællesskab og Den Europæiske Union er forskellige organisationer, som er oprettet ved særskilte traktater og med status som forskellige juridiske personer (præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

61. Den påpegede, at visse bestemmelser i TEU og TEUF skal finde anvendelse i henhold til Euratomtraktatens artikel 106a. Artikel 192 i TEUF, som er retsgrundlaget for Århusforordningen, er ikke blandt disse bestemmelser. Det følger heraf, at foranstaltninger, som er vedtaget på grundlag af artikel 192 i TEUF, ikke kan finde anvendelse inden for rammerne af Euratom (præmis 48-49).
62. Retten konkluderede, at Århusforordningen kun fandt anvendelse inden for rammerne af Den Europæiske Union og ikke på Euratoms institutioner og organer (præmis 50).
63. Det er derfor i princippet tydeligt, at retsakter, som er vedtaget på grundlag af Euratomtraktaten, ikke er underlagt Århusforordningens bestemmelser.
64. Omvendt er det korrekt, at Domstolen i en appel vedrørende en nylig statsstøttesag har fastslået, at TEUF forfølger langt mere vidtrækkende mål end Euratomtraktatens sektorspecifikke mål, og at TEUF-traktatens regler, i betragtning af at TEUF "*giver Unionen omfattende kompetencer inden for en lang række områder og sektorer*", "*finder [...] anvendelse i kerneenergisektoren, når Euratomtraktaten ikke indeholder mere specifikke regler. Eftersom Euratomtraktaten ikke indeholder statsstøttere regler, kan artikel 107 TEUF herefter finde anvendelse i denne sektor [...]*." (Sag C-594/18 P, Østrig mod Kommissionen)⁴⁸ (fremhævelse tilføjet).
65. Domstolen fastslog videre, at Euratomtraktaten "*ikke indeholder en udtømmende behandling af de miljøspørgsmål, som vedrører kerneenergisektoren. Euratomtraktaten er således ikke til hinder for, at de EU-retlige miljøbeskyttelsesregler anvendes på denne sektor.*" (præmis 41, fremhævelse tilføjet). Dette var tilfældet både for bestemmelser i den primære ret, såsom artikel 11 i TEUF, og for bestemmelser i den afledte ret. Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at direktiv 2011/92/EU om vurdering af indvirkning på miljøet finder anvendelse på kernekraftværker og andre kernereaktorer (præmis 42 og 43).

⁴⁸ EU:C:2020:742. Dette er i overensstemmelse med den tidligere retspraksis, hvor Retten har fastslået, at EF-traktatens bestemmelser kan finde anvendelse, hvis der ikke findes specifikke regler i Euratomtraktaten. Jf. udtalelse 1/94, EU:C:1994:384, hvor Domstolen mindede om, at EF-traktatens bestemmelser ikke berører Euratomtraktatens bestemmelser, men fastslog, at da Euratomtraktaten ikke indeholder bestemmelser om udenrigshandel, "*er der intet til hinder for, at aftaler, som indgås i henhold til EF-traktatens artikel 113, også gælder for den internationale samhandel med Euratom-produkter*" (præmis 24).

66. Rådets Juridiske Tjeneste mener, at det følger af disse to sager, at bestemmelserne i Århusforordningen finder anvendelse på foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF (eller TEU), og som vedrører kerneenergi. De finder dog ikke anvendelse på foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til selve Euratomtraktaten, dvs. afgørelser, der er baseret på Euratomtraktaten. Intet i forslaget ændrer denne analyse.

VII. BEGRÆNSNING AF SØGSMÅLSKOMPETENCE TIL AT ANMODE OM INTERN PRØVELSE FOR "KVALIFICEREDE ORGANER"

67. ACCC's 2021-udtalelse bekræfter analysen fra 2017, dvs. at hvad angår retten til at anmode om intern prøvelse: *Århusforordningen, idet den udelukker alle medlemmer af offentligheden med undtagelse af ikkestatslige organisationer, der opfylder kriterierne i artikel 11, ikke korrekt gennemfører artikel 9, stk. 3, i Århuskonventionen*⁴⁹.
68. Nogle delegationer har udtrykt tvivl om, hvorvidt en udvidelse af Århusforordningens anvendelsesområde, der gør det muligt for en bredere kategori af kvalificerede organer eller endda medlemmer af offentligheden at anmode om intern prøvelse af forvaltningsakter, vil være forenelig med traktaterne.
69. Rådets Juridiske Tjeneste kommenterede også denne kritik i Rådets Juridiske Tjenestes 2017-udtalelse (punkt 37 og 38). Rådets Juridiske Tjeneste mener fortsat, at det juridisk set vil være muligt at ændre Århusforordningen med henblik på at udvide anvendelsesområdet for retten til at anmode om intern prøvelse i forhold til det, der er fastsat i den nuværende udgave af Århusforordningen (artikel 11 fastsætter de kriterier, som ikkestatslige organisationer skal opfylde for at kunne anmode om intern prøvelse af forvaltningsakter). Dette er i bund og grund et anliggende for medlovgiverne, når de beslutter, hvordan kravene i Århuskonventionen bedst kan afspejles med hensyn til anvendelsen af bestemmelserne i nævnte konvention i forbindelse med Unionens institutioner og organer.

⁴⁹ Præmis 37 i ACCC's 2021-udtalelse.

70. I den forbindelse bemærker Rådets Juridiske Tjeneste, at det fremgår af selve konventionens artikel 9, stk. 3, at parterne kan fastsætte kriterier, der skal opfyldes, før medlemmer af offentligheden⁵⁰ har adgang til at få sagen prøvet med hensyn til handlinger og undladelser, der anses for at være i strid med dens miljølovgivning. ACCC har også erkendt, at det ville svare til en popularklage (actio popularis), hvilket ikke kræves i henhold til konventionen, hvis der gives adgang til administrativ prøvelse for alle enkeltpersoner⁵¹. ACCC har med hensyn til ikkestatslige organisationer i stedet bemærket, at de pålagte kriterier ikke må være så strenge, at de *udelukker alle eller næsten alle miljøorganisationer fra at anfægte sådanne handlinger eller undladelser*. I denne forbindelse mindes der om, at Domstolen har fastslået, at de kontraherende parter i Århuskonventionen "*har et bredt skøn for så vidt angår fastlæggelsen af måden for gennemførelsen af "administrative eller retslige procedurer"*", der er fastsat i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3⁵² (fremhævelse tilføjet).

VIII. ACCC'S BEMÆRKNINGER TIL DEFINITIONEN AF FORVALTNINGSAKTER I FORSLAGET

A. Retsakter, der har "bindende og eksterne virkning"

71. ACCC har i sin 2021-udtalelse bekræftet sit forslag, som første gang blev fremsat i 2017, om at ændre udtrykket "*som har bindende og eksterne virkninger*" (fremhævelse tilføjet), hvilket er et af kravene for, at en retsakt kan anses for at falde ind under definitionen af "*forvaltningsakt*" både i den nuværende udgave af forordningen og i den ændrede udgave af denne definition i forslaget (jf. punkt 12 og 13 og fodnote 19 ovenfor). ACCC mener, at dette udtryk er for restriktivt og bør ændres, så det henviser til retsakter, *som har retsvirkninger og eksterne virkninger* (fremhævelse tilføjet). Den erkender, at en retsakt skal have retsvirkninger for at kunne være i strid med miljølovgivningen, men mener, at medtagelsen af udtrykket "*bindende*" kan udelukke visse retsakter fra forslagets anvendelsesområde⁵³.

⁵⁰ I konventionens artikel 2, stk. 4, defineres "*offentligheden*" som "*en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis dissers foreninger, organisationer eller grupper*".

⁵¹ Se s. 194 i de vejledende retningslinjer til Århuskonventionen, hvor overholdelseskomitéens konklusioner i sag ACCC/C/2005/11 citeres.

⁵² De forenede sager C-401/12 P til C-403/12 P, se fodnote 8, præmis 59.

⁵³ Der er almindelig enighed om, at udtrykket "*eksterne virkninger*" har samme betydning som "*retsvirkning over for tredjemand*".

72. For at imødekomme dette forslag er det nødvendigt at overveje, om udeladelsen af ordet "*bindende*" i væsentlig grad vil ændre definitionens omfang.
73. Der mindes om, at Domstolen undertiden har sondret mellem "*retsakter, der har retsvirkninger*" og "*juridisk bindende*" retsakter. I OIV-sagen vedrørende definitionen af retsakter, der har retsvirkning i forhold til Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, blev anbefalingerne fra Den Internationale Vinorganisation, selv om de ikke i sig selv er juridisk bindende, anset for at have retsvirkninger, da de "*kunne få afgørende indflydelse på indholdet af [EU-lovgivningen]*"⁵⁴.
74. Hvad mere generelt angår begrebet retsakter, der har retsvirkninger i henhold til artikel 263 i TEUF, fremgår det af Domstolens praksis, at retsaktens form er uden betydning, når det skal afgøres, om en retsakt har retsvirkninger. De vigtige aspekter i den pågældende retsakt er derimod dens virkning, indhold og anvendelsesområde⁵⁵. I nogle af disse sager har Domstolen anvendt udtrykket "*retsvirkninger*"⁵⁶ i overensstemmelse med ordlyden af artikel 263, stk. 1, i TEUF, mens den i andre tilfælde har henvist til retsakter i henhold til artikel 263 i TEUF som retsakter af "*bindende karakter*"⁵⁷ eller med "*retskraft*" (og "*retsvirkninger*")⁵⁸, mens den i nogle tilfælde har henvist til disse retsakter som havende "*retligt bindende virkninger*"⁵⁹.

⁵⁴ Sag C-399/12, *Tyskland mod Rådet*, EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

⁵⁵ Som også fremhævet i begrundelsen til forslaget, se side 8 og 9. Se forenede sager 1/57 og 14/57, *Usines à tubes de la Sarre mod Den Høje Myndighed*, Sml. 1957-1958, s.105; sag 60/81, *IBM mod Kommissionen*, EU:C:1981:264, præmis 9; sag 22/70, *Kommissionen mod Rådet*, EU:C:1971:32, præmis 42; sag C-325/91, *Frankrig mod Kommissionen*, Sml. I-3283, præmis 9; sag C-57/95, *Frankrig mod Kommissionen*, EU:C:1997:164, præmis 22; sag C-147/96, *Nederlandene mod Kommissionen*, [2000] Sml. I-4723, præmis 27; forenede sager C-463/10 P og C-475/10 P, *Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen*, EU:C:2011:656, præmis 36.

I denne henseende C-303/90, *Frankrig mod Kommissionen*, [1991] Sml. I-5315, præmis 8 og 10; forenede sager C-213/88 og C-39/89, *Storhertugdømmet Luxembourg mod Parlamentet*, [1991] Sml. I-5643, præmis 15; C-366/88, *Frankrig mod Kommissionen*, [1990] Sml. I-3571, præmis 8 og 11.

⁵⁶ Forenede sager 1/57 og 14/57, *ibid.*

⁵⁷ Sag C-57/95, jf. fodnote 55, præmis 22; sag C-325/91, jf. fodnote 55, præmis 26.

⁵⁸ Sag C-325/91, jf. fodnote 55, præmis 30.

⁵⁹ Forenede sager C-463/10 P og C-475/10 P, se fodnote 55, præmis 36; se også sag 60/81, fodnote 55, præmis 9 ("*retligt bindende virkninger*").

75. I denne forbindelse mindes der om, at der i Århusforordningens artikel 12 gives mulighed for at anlægge sag ved Domstolen "*i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i traktaten*" og derfor i henhold til betingelserne i artikel 263 i TEUF. Som nævnt i punkt 24 ovenfor har Retten fortolket begrebet retsakt, som har "*bindende og eksterne virkninger*" som omhandlet i Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g), således, at det er i overensstemmelse med begrebet retsakt, der har retsvirkning over for tredjemand som omhandlet i artikel 263 i TEUF⁶⁰.
76. I lyset af denne retspraksis er det rimeligt at konkludere, at der med henblik på definitionen af en forvaltningsakt i henhold til Århusforordningen ikke er nogen materiel forskel mellem anvendelsen af udtrykket "*har retsvirkninger og eksterne virkninger*" og "*har bindende og eksterne virkninger*". Rådets Juridiske Tjeneste mener derfor ikke, at den ændring, som ACCC har foreslået, vil ændre det materielle anvendelsesområde for definitionen af "forvaltningsakt" i forslaget. Dette kan behandles på flere måder. Udtrykket "*bindende og eksterne virkninger*" kan bibeholdes, og det forhold, at dette skal anses for at svare til udtrykket "*har retsvirkning over for tredjemand*", kan forklares over for ACCC. Alternativt kan den formulering, som ACCC har foreslået, accepteres, og der kan indsættes en forklarende formulering i en betragtning, hvori det forklares, at definitionen bør læses i overensstemmelse med artikel 263 i TEUF og den tilknyttede retspraksis⁶¹.

B. Retsakter "*vedtaget af en EU-institution eller et EU-organ*"

77. I ACCC's 2021-udtalelse fremsættes der også en bemærkning til en af de andre ændringer, der er foretaget i den reviderede definition af "*forvaltningsakt*" i forslaget. Der henvises til ikkelovgivningsmæssige retsakter "*vedtaget af en EU-institution eller et EU-organ (...)*" (fremhævelse tilføjet). ACCC fandt, at anvendelsen af udtrykket "*vedtaget*" kunne *begrænse anvendelsesområdet for retsakter, som kan anfægtes i henhold til Århuskonventionens artikel 9, stk. 3*⁶².

⁶⁰ Sag T-9/19, jf. fodnote 31, præmis 149.

⁶¹ En anden tilgang kunne have været at ændre ordlyden af Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g), for at tilpasse den direkte til ordlyden i artikel 263 i TEUF.

⁶² Punkt 46 i ACCC's 2021-udtalelse.

78. ACCC uddybede ikke sine betænkeligheder yderligere, men Rådets Juridiske Tjeneste mener, at det er muligt at fremsætte følgende generelle bemærkninger som svar på denne bekymring.
79. Det er rimeligt at fortolke udtrykket "vedtaget" således, at det henviser til retsakter, der ikke længere er udkast. Sådanne retsakter er blevet færdiggjort i overensstemmelse med de procedurer, der gælder for dem, og kan gøres til genstand for den interne prøvelsesprocedure, som er fastsat i Århusforordningens artikel 10, forudsat at de også opfylder de øvrige krav i definitionen. Som drøftet ovenfor i punkt 74 har Domstolen i forbindelse med artikel 263 i TEUF konsekvent fastslået, at retsakter, der har retsvirkning over for tredjemand, kan anfægtes, uanset deres form⁶³. Analogt med denne retspraksis har det præcise udtryk, der anvendes til at angive, at retsakten er endelig ("*vedtaget*", "*godkendt*" osv.), med henblik på den interne prøvelse i henhold til Århusforordningen ingen betydning for afgørelsen af, om den har "*bindende og eksterne virkninger*" i henhold til Århusforordningens artikel 2, stk. 1, litra g).
80. Rådets Juridiske Tjeneste mener derfor, at anvendelsen af udtrykket "vedtaget" i forbindelse med EU-retsakter, som falder ind under definitionen af "*forvaltningsakt*" i forslaget, ikke begrænser anvendelsesområdet for retsakter, der kan gøres til genstand for intern prøvelse i henhold til Århusforordningen.
81. Der mindes om, at der er mange tilfælde, hvor traktaterne blot henviser til "institutionernes" retsakter⁶⁴. En alternativ tilgang ville være at anvende den samme ordlyd her; dette ville heller ikke ændre bestemmelsens anvendelsesområde.

IX. GENNEMFØRELSESFORANSTALTNINGER PÅ MEDLEMSSTATSPLAN

82. Der skelnes i forslaget mellem retsakter, der kræver gennemførelsesforanstaltninger på EU-plan, for hvilke der er intern administrativ prøvelse, men kun på det tidspunkt, hvor den pågældende gennemførelsesforanstaltning vedtages, og retsakter, der kræver gennemførelsesforanstaltninger på medlemsstatsplan, for hvilke der ikke er mulighed for intern prøvelse⁶⁵.

⁶³ Se i denne henseende sag C-147/96, jf. fodnote 55, præmis 27.

⁶⁴ Jf. navnlig artikel 4 i TEU og artikel 263 i TEUF.

⁶⁵ Jf. forslagets artikel 1, stk. 1, og artikel 1, stk. 2, litra a).

83. I ACCC's 2021-udtalelse anføres det, at det ikke er i overensstemmelse med Århuskonventionen at undtage EU-retsakter, der kræver gennemførelsesforanstaltninger på nationalt plan, fra intern prøvelse. Det anerkendes, at EU-institutionerne og -organerne ikke selv vil kunne foretage en intern prøvelse af de nationale gennemførelsesforanstaltninger. Det gøres imidlertid gældende, at en intern prøvelse af EU-retsakten bør tillades, når de nationale gennemførelsesforanstaltninger er vedtaget.
84. Rådets Juridiske Tjeneste mener, at der i den udtalelse ikke tages hensyn til de særlige forhold i EU's retsorden og de forskellige retsmidler, der er til rådighed vedrørende EU-retsakter og nationale retsakter på miljøområdet. Hvis der kræves nationale gennemførelsesforanstaltninger til en EU-retsakt, bør et kvalificeret organ, der ønsker at anfægte denne foranstaltning, søge afhjælpning i overensstemmelse med de gældende nationale retsmidler. Dette er i overensstemmelse med tilgangen for regelfastsættende retsakter, der omfatter gennemførelsesforanstaltninger i artikel 263, stk. 4, i TEUF, og som ikke kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i henhold til dette stykke på grund af de muligheder, der findes for at anfægte sådanne gennemførelsesforanstaltninger⁶⁶. Der mindes om, at anvendelsesområdet for dette stykke blev udvidet med Lissabontraktaten for at give ikkeprivilegerede sagsøgere mulighed for domstolsprøvelse af regelfastsættende retsakter, som berører dem umiddelbart, men kun hvis de ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger. Som anført i punkt 24 ovenfor har Retten i sag T-9/19 (*ClientEarth mod EIB*) fastslået, at retsakter, der kan gøres til genstand for intern prøvelse i henhold til Århusforordningens artikel 10, bør fortolkes i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 263 (dommens præmis 149).
85. Med hensyn til nationale retsmidler er der ud over eventuelle administrative muligheder for prøvelse af de nationale gennemførelsesforanstaltninger muligheder for domstolsprøvelse, som udgør et passende forum for anfægtelse af gyldigheden af den EU-retsakt, som disse gennemførelsesforanstaltninger er blevet truffet på grundlag af.

⁶⁶ CONV 636/03; CONV 619/03; Arbejdsgruppe II under Det Europæiske Konvent – arbejdsdokument nr. 21 af 7. oktober 2002.

86. Dette kan opnås ved at anlægge søgsmål mod de nationale gennemførelsesforanstaltninger i retssager i den pågældende medlemsstat, hvor sagsøgeren kan påberåbe sig, at den EU-retsakt, der kræver en sådan national gennemførelse, er ugyldig. I denne forbindelse skal den nationale ret i henhold til artikel 267 i TEUF anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af EU-retsakten⁶⁷.
87. Som anført i punkt 17 ovenfor kræves det i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, at der stilles administrative eller judicielle retsmidler til rådighed for retsakter, der er i strid med miljølovgivningen, men der stilles ikke krav om begge dele. Rådets Juridiske Tjeneste mener, at den manglende inkludering af EU-retsakter, der kræver gennemførelsesforanstaltninger på nationalt plan, fra intern prøvelse som fastsat i forslaget er i overensstemmelse med de grundlæggende principper i Unionens retsorden og med dens system for domstolsprøvelse.

X. KONKLUSION

88. Rådets Juridiske Tjeneste konkluderer følgende:
- a) Definitionen af "*forvaltningsakter*", der kan gøres til genstand for intern prøvelse i henhold til artikel 10 i Århusforordningen, bør præciseres yderligere i udkastet for at gøre det tydeligere, at dette begreb omfatter både individuelle retsakter og regelfastsættende retsakter, der kan anfægtes i henhold til artikel 263, stk. 4, i TEUF.
 - b) Forslaget om at udvide den interne prøvelsesprocedure til at omfatte ikkelovgivningsmæssige retsakter af generel karakter, jf. forslaget, er foreneligt med artikel 263, stk. 4, i TEUF.

⁶⁷ C-456/13 P, *T & L Sugars e Sidul Açúcares mod Kommissionen*, EU:C:2015:284, præmis 29-31; C-274/12 P, *Telefónica mod Kommissionen*, EU:C:2013:852, præmis 27-29; C-583/11 P, jf. fodnote 33, præmis 93.

- c) I mangel af klar retspraksis på området kan det ikke udelukkes, at Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 5, i TEUF, hvor der er fastsat bestemmelser om midlertidig anvendelse, og Rådets afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 6, og artikel 218, stk. 9, i TEUF under visse omstændigheder kan gøres til genstand for en intern prøvelse i henhold til Århusforordningen, hvis den ændres som foreslået.
- d) Bestemmelserne i Århusforordningen finder anvendelse på foranstaltninger, der vedtages i henhold til TEUF (eller TEU), og som vedrører atomenergi, men finder ikke anvendelse på foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til Euratomtraktaten.
- e) Det er juridisk muligt, hvis EU-lovgiver beslutter det, at ændre Århusforordningen med henblik på at udvide anvendelsesområdet for retten til at anmode om intern prøvelse, så det går ud over begrebet "*kvalificerede organer*", jf. artikel 11 i den nuværende udgave af nævnte forordning.
- f) For så vidt angår Århusforordningen og i lyset af Domstolens retspraksis er der ingen væsentlig forskel mellem udtrykket "*bindende og eksterne virkninger*" og udtrykket "*retsvirkninger og eksterne virkninger*" i definitionen af "*forvaltningsakt*".
- g) Anvendelsen af udtrykket "*vedtaget*" (i forslaget) med hensyn til forvaltningsakter, der kan gøres til genstand for intern prøvelse, begrænser ikke omfanget af denne prøvelse.
- h) Den manglende inkludering (i forslaget) af bestemmelser i forvaltningsakter, der kræver gennemførelsesforanstaltninger på medlemsstatsplan, i den interne prøvelsesprocedure er i overensstemmelse med Unionens system for domstolsprøvelse og med artikel 9, stk. 3, i Århuskonventionen.