

Bruxelles, 11 dicembre 2020
(OR. en)

13937/20

**Fascicolo interistituzionale:
2020/0289(COD)**

ENV 791
JUR 588
JUSTCIV 150
INF 219
ONU 81
CODEC 1315

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	13531/20
n. doc. Comm.:	11853/20 - COM(2020) 642 final
Oggetto:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla modifica del regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale – Orientamento generale

1. Il 14 ottobre 2020 la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta¹ di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla modifica del regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale².

¹ Doc. 11853/1/20.

² GU L 264 del 25.9.2006, pag. 13.

2. La proposta mira a tener conto delle conclusioni del comitato di controllo dell'osservanza della convenzione di Aarhus del 2017 relative al caso ACCC/C/2008/32³ per quanto concerne l'ottemperanza alla convenzione da parte dell'UE, nel pieno rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dell'Unione e del suo sistema di controllo giurisdizionale. In particolare, la proposta intende ampliare la gamma di atti che possono essere soggetti a riesame amministrativo.
3. Al fine di integrare la proposta, la Commissione ha presentato una comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni intitolata "Migliorare l'accesso alla giustizia in materia ambientale nell'UE e nei suoi Stati membri"⁴. La comunicazione definisce una serie di interventi prioritari per facilitare l'accesso delle ONG alla giustizia in materia ambientale a livello nazionale e dell'UE.
4. Il 1° dicembre 2020 il Parlamento europeo ha nominato Christian Doleschal (PPE, DE) relatore del fascicolo per la commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare (ENVI). Il Parlamento europeo dovrebbe votare la sua posizione in Aula nel maggio 2021.
5. Il Comitato economico e sociale europeo ha informato il Consiglio che intende adottare il suo parere nella sessione plenaria del 26-28 gennaio 2021. Il Comitato delle regioni ha informato il Consiglio che non formulerà alcun parere.
6. La proposta è stata esaminata a livello di gruppo in varie riunioni, sfociando in un ampio accordo su un testo di compromesso della presidenza inteso a chiarire talune disposizioni della proposta della Commissione⁵. Il testo è stato successivamente sottoposto a una procedura informale di approvazione tacita che non è stata interrotta.

³ Si veda <https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html>.

⁴ Doc. 11854/1/20.

⁵ Doc. 13018/1/20.

7. Il 9 dicembre 2020 il Comitato dei rappresentanti permanenti ha confermato l'accordo sul testo di compromesso che figura nell'allegato della presente nota e ha convenuto di trasmetterlo al Consiglio al fine di concordare un orientamento generale nella sessione del Consiglio "Ambiente" del 17 dicembre 2020. SE ha dichiarato di mantenere una riserva di esame parlamentare che dovrebbe essere sciolta prima della sessione del Consiglio del 17 dicembre.
 8. Il testo che figura nell'allegato della presente nota rispecchia tale compromesso. Le aggiunte alla proposta della Commissione sono sottolineate e le soppressioni sono contrassegnate da [...].
 9. Si invita il Consiglio a esaminare il testo di compromesso che figura nell'allegato della presente nota al fine di giungere a un accordo su un orientamento generale.
 10. L'orientamento generale costituirà il mandato del Consiglio per i negoziati futuri con il Parlamento europeo.
-

Proposta di

**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
relativo alla modifica del regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del
Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle
disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del
pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹,

visto il parere del Comitato delle regioni²,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

¹ GU C [...] del [...], pag. [...].

² GU C [...] del [...], pag. [...].

- (1) L'Unione e i suoi Stati membri sono Parti della convenzione della commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE) sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale ("la convenzione di Aarhus")³ e sono investiti di competenze e obblighi individuali e concorrenti ai sensi di tale convenzione.
- (2) Il regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio⁴ è stato adottato per contribuire all'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione di Aarhus stabilendo regole sulla sua applicazione alle istituzioni e agli organi dell'Unione.
- (3) Nella comunicazione dell'11 dicembre 2019 al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Il Green Deal europeo", la Commissione si è impegnata a prendere in considerazione la possibilità di rivedere il regolamento (CE) n. 1367/2006 affinché i cittadini e le organizzazioni non governative impegnate a favore dell'ambiente che nutrono dubbi circa la compatibilità con il diritto ambientale di decisioni che hanno effetti sull'ambiente possano accedere più facilmente al riesame amministrativo o giudiziario a livello dell'UE. La Commissione si è inoltre impegnata ad adottare misure per migliorare il loro accesso alla giustizia nazionale in tutti gli Stati membri; a tal fine ha pubblicato una comunicazione dal titolo "Migliorare l'accesso alla giustizia in materia ambientale nell'UE e nei suoi Stati membri".
- (4) Tenuto conto dell'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione di Aarhus e delle preoccupazioni espresse dal comitato di controllo dell'osservanza della convenzione di Aarhus⁵, è opportuno che il diritto dell'Unione sia reso conforme alle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alla giustizia in materia ambientale in modo compatibile con i principi fondamentali del diritto dell'Unione e con il suo sistema di riesame giudiziario.

³ Decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU L 124 del 17.5.2005, pag. 1).

⁴ Regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU L 264 del 25.9.2006, pag. 13).

⁵ Si vedano le conclusioni del comitato di controllo dell'osservanza della convenzione di Aarhus relative al caso ACCC/C/2008/32 all'indirizzo <https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html>.

- (4 bis) Al riguardo, la decisione (UE) 2018/881⁶ del Consiglio ha richiesto uno studio sulle opzioni dell'Unione per rispondere alle conclusioni del comitato di controllo dell'osservanza della convenzione di Aarhus a cui deve far seguito, se del caso, un proposta di modifica del regolamento (CE) n. 1367/2006. Inoltre, nelle risoluzioni del 15 e 16 novembre 2017⁷ e del 15 gennaio 2020⁸ il Parlamento europeo ha chiesto una modifica del regolamento (CE) n. 1367/2006.
- (5) La limitazione del riesame interno agli atti amministrativi di portata individuale imposta dal regolamento (CE) n. 1367/2006 è il principale ostacolo con cui si scontrano le organizzazioni non governative impegnate a favore dell'ambiente che desiderano proporre un riesame interno a norma dell'articolo 10 di detto regolamento anche per atti amministrativi di maggiore portata. È pertanto necessario ampliare l'ambito di applicazione della procedura di riesame interno prevista da tale regolamento per includervi gli atti non legislativi di portata generale.
- (6) È opportuno che la definizione di "atto amministrativo" ai fini del regolamento (CE) n. 1367/2006 comprenda gli atti non legislativi. Tuttavia, un atto non legislativo potrebbe comportare misure di esecuzione a livello nazionale nei confronti delle quali le organizzazioni non governative impegnate a favore dell'ambiente possono ottenere tutela giurisdizionale, anche mediante un procedimento pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) a norma dell'articolo 267 del TFUE. È pertanto opportuno escludere dall'ambito di applicazione del riesame interno le disposizioni di tali atti non legislativi per le quali il diritto dell'Unione prescrive misure di recepimento a livello nazionale.

⁶ Decisione (UE) 2018/881 del Consiglio, del 18 giugno 2018, che invita la Commissione a presentare uno studio sulle opzioni dell'Unione per rispondere alle conclusioni del comitato di controllo dell'osservanza della convenzione di Aarhus relative al caso ACCC/C/2008/32 e, se del caso tenendo conto dei risultati dello studio, una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifichi il regolamento (CE) n. 1367/2006 (GU L 155 del 19.6.2018, pag. 6).

⁷ Risoluzione del Parlamento europeo del 15 novembre 2017 su un piano d'azione per la natura, i cittadini e l'economia adottata il 15 novembre 2017 (2017/2819 (RSP)) e risoluzione del Parlamento europeo del 16 novembre 2017 sul riesame dell'attuazione delle politiche ambientali dell'UE (2017/2705(RSP)).

⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2020 sul Green Deal europeo (2019/2956(RSP)).

- (7) Nell'interesse della certezza del diritto, il diritto dell'Unione deve prescrivere esplicitamente l'adozione di atti di esecuzione per una disposizione perché questa sia esclusa dalla nozione di atto amministrativo.
- (8) A fini di efficacia, quando è chiesto il riesame di misure di esecuzione a livello dell'Unione può essere chiesto anche il riesame delle disposizioni dell'atto amministrativo per le quali il diritto dell'Unione prescrive esplicitamente le misure di esecuzione a livello dell'Unione.
- (9) Il regolamento (CE) n. 1367/2006 si applica agli atti adottati nell'ambito o ai sensi del diritto ambientale. Per contro, l'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione di Aarhus riguarda l'impugnazione di atti "*compiuti in violazione*" del diritto ambientale. È quindi necessario precisare che il riesame interno dovrebbe essere condotto al fine di accertare se un atto amministrativo configuri una violazione del diritto ambientale.
- (10) Nello stabilire se un atto amministrativo contenga disposizioni che[...] potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale, è necessario valutare se tali disposizioni rischiano di incidere negativamente sul raggiungimento degli obiettivi della politica dell'Unione in materia ambientale elencati all'articolo 191 del TFUE. Di conseguenza, è opportuno che il meccanismo di riesame interno si applichi anche agli atti adottati per attuare politiche diverse dalla politica dell'Unione in materia ambientale.
- (10 bis) In linea con la giurisprudenza della CGUE⁹, un atto è considerato giuridicamente vincolante, e pertanto può essere oggetto di una richiesta di riesame, indipendentemente dalla sua forma, dato che la sua natura giuridicamente vincolante è considerata in relazione ai suoi effetti, al suo obiettivo e al suo contenuto.
- (11) Per consentire un tempo sufficiente allo svolgimento di un processo di riesame adeguato, è opportuno prorogare il termine fissato nel regolamento (CE) n. 1367/2006 per la richiesta di riesame amministrativo e il termine entro il quale le istituzioni e gli organi dell'Unione devono rispondere.

⁹ Cause riunite 1/57 e 14/57 *Société des usines à tubes de la Sarre*/Alta autorità [1957] Racc. 105, pag. 114; causa 22/70 Commissione/Consiglio [1971] Racc. 263, ECLI:EU:C:1971:32, punto 42; causa C-325/91, Francia/Commissione [1993], Racc. I-3283, punto 9; causa C-57/95 Francia/Commissione, ECLI:EU:C:1997:164, punto 22. Cause riunite C463/10 P e C475/10 P, Deutsche Post e Germania/Commissione, ECLI:EU:C:2011:656, punto 36.

- (12) Secondo la giurisprudenza della CGUE¹⁰, le organizzazioni non governative impegnate a favore dell'ambiente che chiedono il riesame interno di un atto amministrativo sono tenute, nel motivare la richiesta, a indicare gli elementi di fatto o gli argomenti di diritto sostanziali che possono far sorgere dubbi plausibili, ossia seri.
- (13) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, segnatamente stabilire norme dettagliate per l'applicazione delle disposizioni della convenzione di Aarhus alle istituzioni e agli organi dell'Unione, non possono essere conseguiti dagli Stati membri ma soltanto a livello dell'Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea (TUE). Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (14) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("la Carta"), in particolare il diritto ad una buona amministrazione (articolo 41) e il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale (articolo 47). Il presente regolamento concorre all'efficacia del sistema di riesame amministrativo e giudiziario dell'Unione e di conseguenza rafforza l'applicazione degli articoli 41 e 47 della Carta, contribuendo così allo Stato di diritto sancito dall'articolo 2 del TUE.
- (15) È pertanto opportuno modificare di conseguenza il regolamento (CE) n. 1367/2006,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (CE) n. 1367/2006 è così modificato:

1. all'articolo 2, paragrafo 1, la lettera g) è sostituita dalla seguente:

¹⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 12 settembre 2019, *TestBioTech/Commissione*, C-82/17 P, ECLI:EU:C:2019:719, punto 69.

"g) "atto amministrativo": qualsiasi atto non legislativo adottato da un'istituzione o da un organo dell'Unione, avente effetti esterni e giuridicamente vincolanti [...];

2. l'articolo 10 è così modificato:

a) i paragrafi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

"1. Qualsiasi organizzazione non governativa che soddisfa i criteri di cui all'articolo 11 può presentare una richiesta di riesame interno all'istituzione o all'organo dell'Unione che ha adottato un atto amministrativo o, in caso di presunta omissione amministrativa, che avrebbe dovuto adottarlo, se ritiene che l'atto o l'omissione configuri una violazione del diritto ambientale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f).

Le disposizioni di un atto amministrativo per le quali il diritto dell'Unione prescrive esplicitamente misure di esecuzione a livello nazionale o dell'Unione non possono essere oggetto di una richiesta di riesame interno.

Qualora l'atto amministrativo sia una misura di esecuzione a livello dell'Unione prescritta da un altro atto non legislativo, nel presentare la richiesta di riesame della misura di esecuzione l'organizzazione non governativa può, tuttavia, anche chiedere il riesame della disposizione dell'atto non legislativo che prescrive tale misura.

La richiesta dev'essere formulata per iscritto entro un termine massimo di otto settimane a decorrere dalla data più recente tra quelle di adozione, notifica o pubblicazione dell'atto amministrativo o, in caso di presunta omissione, entro otto settimane dalla data in cui lo stesso avrebbe dovuto essere adottato. La richiesta deve contenere una motivazione del riesame.

2. L'istituzione o l'organo dell'Unione di cui al paragrafo 1 esamina tale richiesta a meno che essa sia chiaramente infondata. Non appena possibile, e comunque entro sedici settimane dal ricevimento della richiesta, l'istituzione o l'organo dell'Unione risponde per iscritto adducendo le sue motivazioni.";

b) al paragrafo 3, il secondo comma è sostituito dal seguente:

"L'istituzione o l'organo dell'Unione è tenuto ad agire in ogni caso entro ventidue settimane dal ricevimento della richiesta.";

3. in tutto il regolamento i riferimenti alle disposizioni del trattato che istituisce la Comunità europea (trattato CE) sono sostituiti da riferimenti alle corrispondenti disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), con le necessarie modifiche grammaticali;

4. in tutto il regolamento, compreso il titolo, il termine "Comunità" è sostituito dal termine "Unione", con le necessarie modifiche grammaticali.

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo

Il presidente

Per il Consiglio

Il presidente