COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 14.10.2020
COM(2020) 642 final

2020/0289 (COD)

Propunere de

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI

privind modificarea Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXT

• A. Temeiurile și obiectivele propunerii

Instituțiile UE trebuie să interacționeze constant cu publicul dacă se dorește ca Pactul verde european[1] să aibă succes și să aducă o schimbare de durată. Publicul este și ar trebui să rămână o forță motrice a tranziției și ar trebui să dețină mijloacele necesare pentru a se implica activ în elaborarea și punerea în aplicare de noi politici.

Colaborarea cu publicul nu implică numai colaborarea cu persoane fizice, ci și cu societatea civilă. În Europa, organizațiile neguvernamentale (ONG-urile) de mediu joacă un rol de promovare esențial pentru apărarea mediului. Acest lucru implică faptul că, în anumite condiții, ele ar trebui să aibă dreptul de a solicita reexaminarea deciziilor luate de autoritățile publice, pe motiv că acestea contravin legislației din domeniul mediului.

După cum a afirmat avocatul general Sharpston, „[m]ediul natural ne aparține tuturor, iar protecția sa este responsabilitatea noastră colectivă. Curtea a admis că normele legislației Uniunii în domeniul mediului, în cea mai mare parte, reglementează interesul public, iar nu doar protecția intereselor particularilor ca atare. Nici apa, nici peștii care înoată în ea nu pot introduce o acțiune în justiție. De asemenea, copacii nu au calitate procesuală activă”[2].

Atunci când este efectuată de administrația publică, reexaminarea se numește „control administrativ”. Atunci când este efectuată de o instanță, se numește „control judiciar”.

Obiectivul propunerii este de a revizui mecanismul de control administrativ creat în 2006 astfel încât să fie în beneficiul ONG-urilor în ceea ce privește actele administrative și omisiunile instituțiilor și organismelor UE. Mecanismul este descris în Regulamentul nr. 1367/2006, cunoscut sub denumirea de Regulamentul Aarhus (denumit în continuare „regulamentul”)[3].

Propunerea are ca obiectiv să îmbunătățească punerea în aplicare a Convenției de la Aarhus[4] în urma adoptării Tratatului de la Lisabona și să răspundă preocupărilor exprimate de Comitetul pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus (denumit în continuare „Comitetul”) cu privire la respectarea de către UE a obligațiilor internaționale care îi revin în temeiul Convenției. Se dorește realizarea acestui lucru într-un mod compatibil cu principiile fundamentale ale ordinii juridice a Uniunii și cu sistemul său de control judiciar. Modificarea regulamentului este solicitată de Parlamentul European și de Consiliu și a fost anticipată de Comisie în Comunicarea sa privind Pactul verde european, astfel cum se detaliază în secțiunea 1.A.II de mai jos.

---

1 Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Pactul verde european, COM/2019/640 final.

2 Concluziile avocatului general Sharpston prezentate la 12 octombrie 2017 în cauza C-664/15, *Protect Natur*, ECLI:EU:C:2017:760, punctul 77.

3 Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului, JO L 264, 25.9.2006, p. 13-19.

4 Convenția Comisiei Economice pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite (CEE-ONU) privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu.

Propunerea extinde posibilitățile pe care le au la dispoziție în prezent ONG-urile de a solicita un control administrativ. Având în vedere că, în prezent, se poate solicita un control administrativ numai pentru actele cu „caracter individual” (acte care sunt direct adresate unei persoane sau în care persoana afectată poate fi individualizată), pe viitor, ONG-urile vor putea solicita și reexaminarea actelor administrative cu „caracter general”.

Propunerea are, de asemenea, ca scop modificarea trimiterilor la dreptul mediului: în prezent, este necesar ca actele administrative care fac obiectul reexaminării să contribuie la îndeplinirea obiectivelor politicii de mediu, însă se propune ca, pe viitor, orice act administrativ care contravine dreptului Uniunii în domeniul mediului să poată face obiectul reexaminării, indiferent de obiectivele sale de politică.

În cele din urmă, se propune extinderea termenelor pentru solicitări și răspunsuri, pentru a îmbunătăți calitatea procesului de control administrativ.

Astfel cum a amintit CJUE în hotărârile de referință referitoare la relevanța Convenției de la Aarhus în ordinea juridică a UE, procedurile judiciare și administrative referitoare la accesul la justiție în domeniul mediului intră în prezent „în primul rând” în domeniul de aplicare al legislației interne[5]. Prin urmare, orice îmbunătățire a accesului la controlul administrativ și judiciar la nivelul UE este complementară funcționării adecvate a accesului la justiție pe probleme de mediu ale UE în instanțele naționale ale statelor membre.

În special, instanțele naționale au obligația de a acorda acces la justiție în domeniul mediului în temeiul articolului 9 alineatele (2) și (3) din convenție inclusiv atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii în domeniul mediului.

În cazul în care, la nivel național, există măsuri de punere în aplicare a unui act administrativ adoptat de o instituție sau un organism al UE, ONG-urile în cauză ar trebui să solicite mai întâi soluționarea în fața instanței naționale competente a statului membru care a adoptat măsura. Ulterior, acestea au acces la CJUE în cadrul procedurii de trimitere preliminară prevăzute la articolul 267 din TFUE. Această procedură poate viza și valabilitatea actelor instituțiilor UE.

Prin urmare, Comisia prezintă această propunere legislativă ca parte a efortului mai amplu de a îmbunătăți accesul la justiție în domeniul mediului. Rolul statelor membre și al instanțelor naționale va fi prezentat într-o comunicare însoțitoare[6].

I. Cerințele de la articolul 9 alineatul (3) din convenție și concluziile Comitetului pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus

UE a adoptat regulamentul pentru a contribui la punerea în aplicare a obligațiilor care decurg din convenție. UE a devenit în mod oficial parte la convenție în 2005[7].

---

5 Cauzele conexate C-401/12 P - C-403/12 P, Consiliul și Comisia/Vereniging Milieudefensie EU:C:2015:4, punctul 60; cauzele conexate C-404/12 P și C-405/12 P, Consiliul și Comisia/Stichting Natuur en Milieu, EU:C:2015:5, punctul 52.

6 Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind îmbunătățirea accesului la justiție în domeniul mediului în UE și în statele sale membre. [De adăugat numărul de referință al comunicării de îndată ce devine disponibil.]

7 2005/370/CE: Decizia Consiliului din 17 februarie 2005 privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, JO L 124, 17.5.2005, p. 1-3.

Articolul 9 alineatul (3) din convenție prevede că fiecare parte la convenție trebuie să se asigure că „în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă proprie, în cazul în care acestea există, membrii publicului au acces la proceduri administrative sau judiciare pentru a contesta acțiuni și omiteri ale persoanelor fizice și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor legislației interne proprii privind mediul.” În contextul UE, drept intern înseamnă dreptul Uniunii, iar membrii publicului includ ONG-urile.

Regulamentul prevede posibilitatea ca ONG-urile să solicite instituțiilor și organismelor UE să reexamineze anumite decizii – acte cu caracter individual – adoptate în temeiul dreptului mediului. Cu toate acestea, la articolul 9 alineatul (3) din convenție, nu se face distincție între actele cu caracter individual și actele cu caracter general.

Comitetul, creat pentru a verifica măsura în care părțile respectă Convenția, a constatat că UE nu respectă pe deplin obligațiile care îi revin în conformitate cu cerințele Convenției privind accesul la justiție în domeniul mediului (cauza ACCC/C/2008/32[8]).

Mai precis, Comitetul a considerat că: (i) regulamentul ar trebui să cuprindă, de asemenea, acte cu caracter general, și nu numai acte cu caracter individual; (ii) orice act administrativ care are doar „legătură” cu mediul ar trebui să poată fi contestat, nu numai actele care intră „sub incidența” dreptului mediului; (iii) mecanismul de control administrativ ar trebui să fie deschis și altor membri ai publicului, nu doar ONG-urilor; și (iv) actele care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic și nu au efecte externe ar trebui, de asemenea, să poată face obiectul unei reexaminări.

În septembrie 2017, la cea mai recentă reuniune a părților la convenție, UE a declarat că va „continua să caute în continuare căi și mijloace pentru a se conforma Convenției de la Aarhus într-un mod compatibil cu principiile fundamentale ale ordinii juridice a Uniunii și cu sistemul său de control jurisdicțional, ținând seama de preocupările exprimate în cadrul convenției” (Declarația de la Budva).

Cauza va fi discutată din nou la următoarea reuniune a părților la convenție, care va avea loc în octombrie 2021.

II. Răspunsul interinstituțional la constatările Comitetului

În 2018, în Decizia (UE) 2018/881[9], în conformitate cu articolul 241 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a solicitat Comisiei să prezinte:

- un studiu privind opțiunile de care dispune UE pentru a aborda constatările, până la 30 septembrie 2019;
- o propunere de modificare a regulamentului (sau să informeze Consiliul cu privire la alte măsuri), până la 30 septembrie 2020.

La 10 octombrie 2019, Comisia a publicat un studiu extern detaliat[10] privind funcționarea accesului la justiție în domeniul mediului în legătură cu actele și omisiunile instituțiilor și

[8] A se vedea https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html

[9] Decizia (UE) 2018/881 a Consiliului din 18 iunie 2018 prin care se solicită Comisiei să prezinte un studiu privind opțiunile Uniunii pentru a răspunde constatărilor privind cauza ACCC/C/2008/32 ale Comitetului pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus și, dacă este cazul, având în vedere rezultatele studiului, o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1367/2006, ST/9422/2018/INIT, JO L 155, 19.6.2018, p. 6-7.

organismelor UE, precum și opțiunile pentru îmbunătățirea situației actuale. Acesta a inclus o examinare detaliată a controalelor administrative efectuate de Comisie în temeiul regulamentului. Pe baza acestui studiu, serviciile Comisiei au raportat cu privire la punerea în aplicare de către UE a Convenției privind accesul la justiție în domeniul mediului (documentul este denumit în continuare „raportul”)[11]. Atât studiul, cât și raportul au luat în considerare concluziile Comitetului, dar au avut un domeniu de aplicare mai amplu; ambele au abordat constatările în contextul principiilor fundamentale ale ordinii juridice a Uniunii și al sistemului său de control judiciar, în conformitate cu Declarația de la Budva, precum și în contextul drepturilor consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „Carta”).

În Comunicarea privind Pactul verde european, care a urmat la 11 decembrie 2019, Comisia s-a angajat că „va lua în calcul revizuirea Regulamentului Aarhus pentru îmbunătățirea accesului la căile de atac administrative și judiciare de la nivelul UE pentru cetățenii și ONG-urile care au îndoieli cu privire la legalitatea deciziilor care au efecte asupra mediului” și că „va lua măsuri pentru a îmbunătăți accesul acestora la justiție în fața instanțelor naționale din toate statele membre.”

Parlamentul European, în rezoluția sa din 15 ianuarie 2020 privind Pactul ecologic european[12] a reiterat că „este esențial să se asigure cetățenilor UE accesul efectiv la justiție și la documente consacrat în Convenția de la Aarhus” și a solicitat Comisiei „să se asigure că UE respectă Convenția” și a salutat faptul că aceasta are în vedere revizuirea regulamentului.

III. Principalele constatări ale raportului

În ceea ce privește primele două constatări ale Comitetului, bazate pe lucrări analitice și ținând cont de modificările introduse de Tratatul de la Lisabona la articolul 263 din TFUE, raportul a identificat două deficiențe în regulament, a căror remediere este propusă acum prin acțiuni legislative:

- Posibilitățile actuale de control administrativ în temeiul regulamentului se referă numai la actele administrative cu caracter individual și nu includ acte cu caracter general. Aceasta a fost identificată drept principala limitare pentru ONG-urile care doresc să conteste acte administrative la nivelul UE.
- Domeniul de aplicare actual cuprinde doar actele care intră „sub incidența” dreptului mediului. Articolul 9 alineatul (3) din convenție folosește o formulare diferită, referindu-se la acte „care contravin dispozițiilor (…) legislației privind mediul”. Deși actuala formulare a regulamentului, astfel cum a fost interpretată de jurisprudența Curții de Justiție (CJUE), este amplă, există dubii în ceea ce privește măsura în care domeniul său de aplicare corespunde exact domeniului de aplicare al articolului 9 alineatul (3) din convenție.

În plus, raportul a constatat că există posibilități de îmbunătățire în ceea ce privește calendarul pentru controlul administrativ prevăzut în regulament. În special, s-a remarcat faptul că

---

[10] Studiu privind punerea în aplicare de către UE a Convenției de la Aarhus privind accesul la justiție în domeniul mediului, Raport final, septembrie 2019, 07.0203/2018/786407/SER/ENV.E.4.

[11] Document de lucru al serviciilor Comisiei, Raport privind punerea în aplicare de către Uniunea Europeană a Convenției de la Aarhus privind accesul la justiție în domeniul mediului, SWD(2019) 378 final.

[12] Rezoluția Parlamentului European din 15 ianuarie 2020 referitoare la Pactul ecologic european [2019/2956(RSP)].

termenul de 12 săptămâni pe care îl au la dispoziție instituțiile și organismele UE pentru a răspunde unei cereri de control administrativ s-a dovedit a fi prea scurt și greu de respectat[13].

IV. Modificările introduse de propunerea legislativă

IV.a. Extinderea domeniului de aplicare al reexaminării pentru a include actele cu caracter general

Comisia propune extinderea definiției noțiunii de „act administrativ" pentru ca ONG-urile să poată solicita un control administrativ al oricărui act nelegislativ adoptat de o instituție sau de un organism al UE, care este obligatoriu din punct de vedere juridic și are efecte externe și care conține dispoziții care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f), cu excepția dispozițiilor din actul respectiv pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul UE sau la nivel național. Aceasta este o modificare semnificativă a domeniului de aplicare față de textul juridic actual al Regulamentului Aarhus, care se referă numai la „actele cu caracter individual"[14].

IV.b. Alinierea trimiterilor la dreptul mediului cu cerințele convenției

Propunerea clarifică faptul că actul administrativ trebuie să conțină dispoziții care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f) din regulament.

Formularea actuală a articolului 2 alineatul (1) litera (g) din regulament permite reexaminarea actelor administrative „în temeiul dreptului mediului". Aceasta înseamnă că, până în prezent, atunci când au evaluat dacă un act poate face obiectul unei cereri de reexaminare internă, instituțiile și organismele UE au analizat doar dacă actul administrativ contestat avea scopul de a contribui la obiectivele politicii de mediu și nu s-au concentrat pe a stabili dacă acesta încalcă sau nu dreptul mediului.

Cu toate acestea, trebuie să se asigure faptul că reexaminarea internă este posibilă pentru toate actele cu efecte asupra obiectivelor politicii de mediu. Într-adevăr, în privința „problemelor de mediu" trebuie să se asigure accesul la justiție în temeiul articolului 1 din convenție,[15] iar „în domeniul reglementat de convenție", că UE s-a angajat să aplice „normele relevante ale dreptului Uniunii" atunci când a depus instrumentul său de ratificare a convenției[16].

Prin urmare, pentru a asigura un acces eficace la justiție, este necesară adaptarea definiției actelor administrative pentru a include și actele care nu au fost adoptate în temeiul dreptului mediului, dar care conțin dispoziții care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului Uniunii în domeniul mediului, astfel cum este definit la articolul 2 alineatul (1) litera (f) din regulament.

---

13 A se vedea, în special, secțiunea 3.2.3.1 din studiu.

14 Articolul 10 din regulament permite, de asemenea, formularea de contestații împotriva omisiunilor. Considerentul 11 clarifică acest lucru: *„ar trebui reglementate omisiunile în cazul în care dreptul mediului prevede o obligație de adoptare a unui act"*.

15 „*Pentru a contribui la protejarea drepturilor oricărei persoane din generațiile actuale și viitoare de a trăi într-un mediu adecvat sănătății și bunăstării sale, fiecare parte va garanta drepturile privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, conform prevederilor prezentei convenții.*" (subliniere adăugată).

16 Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, JO L 124, 17.5.2005, p. 1-3.

Acest lucru corespunde stării actuale de integrare a considerațiilor de mediu în alte politici ale UE, în temeiul articolului 11 din TFUE, conform căruia „cerințele de protecție a mediului trebuie integrate în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor Uniunii, în special pentru promovarea dezvoltării durabile.”

Sfera de aplicare a mecanismului de reexaminare internă trebuie să fie în concordanță cu articolul 9 alineatul (3) din Convenție, care se referă la acele acte „care contravin dreptului mediului”. Prin urmare, identificarea unei încălcări a dreptului Uniunii în domeniul mediului este criteriul decisiv în definirea motivelor pe baza cărora poate fi efectuată reexaminarea internă.

În ceea ce privește definiția a ceea ce reprezintă dreptul Uniunii în domeniul mediului, articolul 2 alineatul (1) litera (f) din regulamentul actual oferă o definiție amplă a dreptului mediului. Astfel, „dreptul mediului” înseamnă orice „dispoziție legislativă [a Uniunii] care, indiferent de baza sa legală, contribuie la realizarea obiectivelor politicii [Uniunii] în domeniul mediului, astfel cum au fost prevăzute de tratat: conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului, protecția sănătății persoanelor, utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale și promovarea, pe plan internațional, a măsurilor de abordare a problemelor regionale sau globale de mediu”[17].

Se propune ca regulamentul să prevadă în mod specific că, atunci când prezintă motivele cererii de reexaminare, solicitantul ar trebui să demonstreze modul în care actul administrativ contravine dreptului Uniunii în domeniul mediului. Astfel cum prevede jurisprudența, „pentru a preciza motivele de reexaminare [internă] în modul impus, solicitantul unei reexaminări interne a unui act administrativ în temeiul dreptului mediului este ținut să indice elementele de fapt sau argumentele de drept substanțiale care pot da naștere unor îndoieli plauzibile, și anume semnificative, în ceea ce privește aprecierea efectuată de instituția sau de organismul Uniunii în actul vizat”[18].

IV.c. Prelungirea termenelor pentru procedura de reexaminare internă

Propunerea prelungește termenele pentru procedura de reexaminare internă pentru a permite o evaluare adecvată a calității. În special, este prevăzută o prelungire de două săptămâni pentru ONG-uri și o prelungire de patru săptămâni pentru instituțiile UE. Perioada suplimentară disponibilă pentru ONG-uri ar trebui să le permită acestora să ofere argumentele de fapt și de drept necesare atunci când pun în discuție acte administrative și omisiuni care contravin dreptului Uniunii în domeniul mediului. Prelungirea termenului pe care îl au la dispoziție instituțiile și organismele UE pentru a oferi un răspuns ar trebui să le permită acestora să efectueze reexaminări mai aprofundate. Perioada suplimentară disponibilă ar trebui, de asemenea, să consolideze dreptul la o bună administrare în temeiul articolului 41 din Cartă.

V. Cine poate solicita un control administrativ?

Controlul administrativ în temeiul regulamentului este doar una dintre modalitățile în care UE îndeplinește cerințele de la articolul 9 alineatul (3) din convenție. Respectarea articolului 9 alineatul (3) nu depinde numai de regulament.

---

[17] „*Lupta împotriva schimbărilor climatice”,* menționată la articolul 191 din TFUE, care stabilește obiectivele politicii UE privind mediul, ar trebui, de asemenea, înțeleasă ca fiind inclusă în definiție.

[18] A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2019 în cauza C-82/17 P, TestBioTech/Comisia, ECLI:EU:C:2019:719, punctul 69.

Articolul 9 alineatul (3) din Convenție poate fi pus în aplicare fie prin control administrativ, fie prin control judiciar (sau prin ambele metode). Acesta este destinat a fi în beneficiul „membrilor publicului”, în sensul articolului 2 alineatul (4) din Convenția de la Aarhus[19]. Sunt vizate atât persoanele fizice, cât și ONG-urile; drepturile exacte urmează să fie definite (în acest context) de dreptul Uniunii, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din convenție[20].

În primul rând, deși persoanele fizice nu pot solicita un control administrativ în temeiul regulamentului, acestea au posibilitatea de a solicita un control judiciar al actelor și omisiunilor instituțiilor și organismelor UE în cazurile în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute în TFUE, astfel cum este explicat mai jos. Convenția prevede obligația părților de a asigura fie controlul administrativ, fie cel judiciar, dar nu neapărat ambele.

În cazul în care există măsuri naționale de punere în aplicare, persoanele fizice le pot contesta în fața unei instanțe naționale și pot solicita instanței naționale să sesizeze CJUE pentru a reexamina valabilitatea actului relevant al UE în temeiul articolului 267 din TFUE.

În plus, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE, persoanele fizice pot formula contestații direct la Tribunal pentru: (i) acte adresate lor; (ii) acte de interes direct și individual pentru ele; și (iii) acte de reglementare de interes direct, care nu implică măsuri de punere în aplicare.

În al doilea rând, însăși convenția recunoaște că ONG-urile ar trebui să beneficieze de un acces privilegiat la justiție în comparație cu persoanele fizice[21]. Limitarea utilizării mecanismului de control administrativ la ONG-uri este în concordanță atât cu această diferențiere, cât și cu necesitatea de a oferi ONG-urilor acces direct la justiție la nivelul UE (printr-o contestație formulată în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE împotriva răspunsului la cererea de reexaminare internă) fără a fi necesară modificarea tratatelor[22].

În al treilea rând, multe acte adoptate de instituțiile și organismele UE au caracter general. Acordarea accesului la mecanismul de control administrativ pentru ONG-uri este justificată de faptul că, astfel cum s-a arătat mai sus[23], ONG-urile sunt adesea cele mai în măsură să reprezinte în mod eficace interesul public și preocupările societății civile în acest domeniu, cu argumente profesionale, bine motivate și fundamentate.

---

19 În conformitate cu articolul 2 punctul 4, *„public”* înseamnă *„una sau mai multe persoane fizice sau juridice și, în conformitate cu legislația sau cu practica națională, asociațiile, organizațiile sau grupurile constituite de acestea”*.

20 Articolul 9 alineatul (3) prevede că *„fiecare parte [...] trebuie să se asigure că, în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă proprie, în cazul în care acestea există, membrii publicului au acces la proceduri administrative sau judiciare pentru a contesta acțiuni și omiteri ale persoanelor fizice și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor legislației interne proprii privind mediul*” (subliniere adăugată).

21 A se vedea în special articolul 9 alineatul (2) din convenție.

22 În conformitate cu articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE, ONG-urile nu au reușit până în prezent să demonstreze interesul direct și, prin urmare, nu au fost în măsură să inițieze o procedură împotriva unui act administrativ direct în fața CJUE. Prin urmare, articolul 10 din regulament oferă ONG-urilor posibilitatea unui control administrativ. În schimb, în conformitate cu articolul 12 din regulament, ONG-ul care a formulat o cerere de reexaminare internă în temeiul articolului 10 poate, ulterior, să inițieze proceduri în fața CJUE.

23 A se vedea Concluziile avocatului general Sharpston prezentate la 12 octombrie 2017 în cauza C-664/15, Protect Natur, ECLI:EU:C:2017:760, punctul 77, citatul de la pagina 1 din prezenta expunere de motive.

În al patrulea rând, deschiderea controlului administrativ pentru toate persoanele fizice ar însemna o situație similară cu cea descrisă de Comitetul pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus drept *actio popularis*, care nu este necesară în temeiul convenției[24].

În schimb, pentru actele de reglementare care nu implică măsuri de punere în aplicare, sub rezerva îndeplinirii condițiilor privind capacitatea procesuală de la articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE, în cazul în care regulamentul ar oferi capacitate procesuală persoanelor fizice, acest lucru ar putea însemna că li se acordă acestora dreptul de a solicita atât controlul administrativ, cât și controlul judiciar având același obiect. Din nou, însă, acest lucru nu este impus de convenție. Părțile pot prevedea fie un control administrativ, fie un control judiciar.

În al cincilea rând, consecvența cu nivelul de acces la justiție prevăzut la nivel național în temeiul convenției este, de asemenea, relevantă. Ar fi inconsecvent să se creeze un drept de reexaminare în favoarea persoanelor fizice la nivelul UE fără a avea un nivel echivalent de acces la nivel național pentru categorii similare de acte și omisiuni (cum ar fi decretele guvernamentale naționale sau alte acte de aplicare generală).

În concluzie, deşi căile de atac disponibile pentru ONG-uri şi persoane fizice sunt diferite, sistemul UE acordă fiecărui solicitant acces la o cale de atac administrativă și/sau judiciară[25]. După cum s-a explicat, revizuirea Regulamentului Aarhus face parte dintr-un efort mai amplu de a asigura accesul efectiv la justiție în domeniul mediului pentru toți.

VI. Problema actelor administrative care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic și nu au efecte externe

De asemenea, raportul a analizat problema excluderii din sfera de aplicare a reexaminării interne a actelor care nu sunt „obligatorii din punct de vedere juridic și [care nu] au efecte externe”. Aceasta este în prezent situația în conformitate cu definiția actelor administrative prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din regulament. Acesta este un aspect semnalat și de Comitet în concluziile sale[26].

Deși terminologia nu este identică, domeniul de aplicare al acestei excluderi din regulament este în concordanță cu domeniul de aplicare al articolului 263 alineatul (1) din TFUE, astfel cum a fost interpretat de jurisprudența CJUE[27]. Articolul 263 alineatul (1) din TFUE conferă CJUE competența de a revizui „legalitatea actelor legislative, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului European și ale Consiliului European menite să producă efecte juridice față de terți”. În plus, prevede că CJUE „controlează, de asemenea, legalitatea actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți.”

Atât formularea actualului articol 2 alineatul (1) litera (g) din regulament, cât și a articolului 263 alineatul (1) din TFUE arată că actele care nu sunt destinate să producă efecte juridice nu intră în domeniul de aplicare al controlului administrativ în temeiul regulamentului, și nici al controlului judiciar, în temeiul cu tratatelor. Acest lucru este

---

24 A se vedea concluziile Comitetului în cauza ACCC/C/2005/11 (Belgia), astfel cum se citează la pagina 191 din Ghidul de punere în aplicare a Convenției de la Aarhus.

25 A se vedea raportul, secțiunea 4.2.

26 A se vedea concluziile, partea a II-a, citate mai sus, punctul 102 și următoarele.

27 Cauza C-583/11 P, ECLI:EU:C:2013:625, punctul 56.

confirmat de faptul că recomandările și avizele (care nu au caracter obligatoriu) sunt excluse din domeniul de aplicare al articolului 263 alineatul (1) din TFUE[28].

În ceea ce privește cerințele de acces la justiție în conformitate cu Convenția de la Aarhus, trebuie reamintit că numai actele care sunt destinate să producă efecte juridice pot să „contravină" dreptului mediului, astfel cum se indică la articolul 9 alineatul (3) din convenție. În mod clar, actele care nu produc efecte juridice nu pot fi considerate ca încălcând dreptul mediului, în sensul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.

Pe baza celor menționate mai sus, și întrucât ACCC, în constatările sale, a luat în considerare mecanismul de reexaminare internă prevăzut în Regulamentul Aarhus doar ca o modalitate de a „compensa" cerințele aplicabile accesului la justiție în temeiul articolului 263 din TFUE,[29] nu este oportun să se permită controlul administrativ al actelor care nu sunt destinate să producă efecte juridice.

În același timp, jurisprudența confirmă faptul că denumirea sau forma măsurii nu prezintă relevanță. Esențiale sunt efectele, conținutul și domeniul său de aplicare[30]. Pot fi contestate măsurile cu efecte juridice obligatorii, în pofida etichetei lor, și cele care pot afecta interesele solicitantului, prin schimbarea poziției sale juridice[31].

- **B. Coerența cu dispozițiile deja existente în domeniul de politică vizat**

Propunerea este coerentă cu dispozițiile existente în domeniul accesului la justiție și este complementară acestora. Printre acestea se numără, în special:

– Articolul 6 alineatul (2) din Directiva privind accesul la informații despre mediu[32];

– Articolul 13 din Directiva privind răspunderea pentru mediu[33];

– Articolul 25 din Directiva privind emisiile industriale[34];

– Articolul 11 din Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului[35]; și

– Articolul 23 din Directiva Seveso III[36] 2012/18/UE[37].

---

28 A se vedea SWD(2019) 378 final, paginile 23-24.

29 Constatările ACCC în cauza ACCC/2008/32, partea II, citată anterior, punctul 122.

30 În cauza 22/70, Comisia/Consiliul, [1971] ECR 263, ECLI:EU:C:1971:32, Curtea a considerat că o acțiune în anulare trebuie să fie disponibilă în cazul tuturor măsurilor adoptate de instituții, indiferent de natura sau forma lor, care pot avea efecte juridice (punctul 42). A se vedea, de asemenea, cauza C-57/95. ECLI:EU:C:1997:164.

31 A se vedea hotărârea în cauza C-325/91, Franța/Comisia, [1993] ECR I-3283; cauzele conexate 1/57 și 14/57, Usines à tubes de la Sarre/Înalta Autoritate, [1957] ECR 105; cauzele conexate 316/82 și 40/83, Kohler/Curtea de Conturi, [1984] ECR 641.

32 Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului, JO L 41, 14.2.2003, p. 26-32.

33 Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, JO L 143, 30.4.2004, p. 56-75.

34 Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării), JO L 334, 17.12.2010, p. 17-119.

35 Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, JO L 26, 28.1.2012, p. 1-21.

36 Directiva 2012/18/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 iulie 2012 privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase, de modificare și ulterior de abrogare a Directivei 96/82/CE a Consiliului, JO L 197, 24.7.2012, p. 1-37.

Acestea vizează deciziile, actele și omisiunile referitoare la cererile de informații privind mediul, cele care fac obiectul dispozițiilor privind participarea publicului din Directiva EIM, autorizațiile industriale și cele privind răspunderea pentru mediu.

- **C. Coerența cu alte domenii de politică a Uniunii**

Propunerea contribuie la consolidarea statului de drept, în conformitate cu prioritățile actuale ale Comisiei privind Pactul verde european și protejarea stilului nostru de viață european[38]. În special, aceasta contribuie la eficacitatea sistemului UE de control administrativ și judiciar și, în consecință, consolidează aplicarea articolelor 41 și 47 din Cartă.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

- **A. Temeiul juridic**

Temeiul juridic al acțiunilor în acest domeniu este articolul 192 alineatul (1) din TFUE. Acesta este în concordanță cu temeiul juridic inițial al regulamentului pe care propunerea dorește să îl modifice [articolul 175 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene], în prezent, articolul 192 alineatul (1) din TFUE[39]. Propunerea are scopul să îmbunătățească protecția mediului, prin îmbunătățirea procedurii de control administrativ pe care o au la dispoziție ONG-urile în ceea ce privește actele administrative și omisiunile instituțiilor și organismelor UE în cazul în care acestea contravin dreptului mediului.

- **B. Subsidiaritatea (în cazul competențelor neexclusive)**

UE are competență partajată cu statele membre pentru a reglementa problemele de mediu. Aceasta înseamnă că poate legifera doar în măsura în care tratatele permit acest lucru și că trebuie să respecte principiile necesității, subsidiarității și proporționalității.

Acțiunea la nivelul UE este necesară în acest caz, deoarece UE este parte la convenție și trebuie să respecte obligațiile prevăzute de aceasta, care sunt obligatorii pentru UE în conformitate cu articolul 216 din TFUE. Inițiativa se referă la aplicarea dispozițiilor convenției în ceea ce privește controlul administrativ sau judiciar al anumitor categorii de acte ale UE. Prin urmare, obiectivele pot fi îndeplinite doar la nivelul UE, iar valoarea adăugată europeană a inițiativei este confirmată.

În același timp, este oportun să se excludă din domeniul de aplicare al modificării propuse acele dispoziții privind actele administrative pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivel național.

Acest lucru se datorează faptului că aceste măsuri vor putea fi contestate direct în fața instanțelor naționale. Conform articolului 267 din TFUE, instanțele naționale ale statelor

---

37 A se vedea, de asemenea, considerentul 27 din Directiva (UE) 2016/2284 privind plafoanele naționale de emisie, care face trimitere în mod specific la jurisprudența CJUE privind accesul la justiție, în conformitate cu punctul 28 din Comunicarea Comisiei privind accesul la justiție în probleme de mediu, C/2017/2616, JO C 275, 18.8.2017, p. 1-39.

38 Orientările politice ale Comisiei, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_ro.pdf

39 Este de remarcat faptul că articolul 192 alineatul (1) nu este menționat la articolul 106a alineatul (1) din Tratatul Euratom, care se referă la aplicarea anumitor dispoziții din TUE și TFUE. A se vedea, de asemenea, Hotărârea Tribunalului (Camera întâi) din 27 februarie 2018 în cauzele T-307/16 - CEE ECLI:EU:T:2018:97, punctul 49.

membre fac parte integrantă din sistemul de trimiteri preliminare privind validitatea și interpretarea, ca instanțe de drept comun privind dreptul Uniunii[40].

- **C. Proporționalitatea**

Propunerea nu depășește ceea ce este necesar pentru a asigura respectarea dispozițiilor convenției. Opțiunile de politică adoptate confirmă evaluarea proporționalității. În special, propunerea:

- extinde domeniul de aplicare al mecanismului de reexaminare internă pentru a include și acte nelegislative cu caracter general; cu toate acestea, exclude dispozițiile acestor acte pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul UE sau la nivel național;
- precizează că sunt vizate numai actele nelegislative și omisiunile care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului mediului. Acest mod de redactare corespunde formulării și obiectivelor de politică ale convenției și, prin urmare, asigură securitatea juridică și respectarea convenției;
- nu își propune să includă acte care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic și nu au efecte externe, în concordanță cu natura sistemului de control judiciar al UE, reflectat, în special, la articolul 263 alineatul (1) din TFUE;
- aduce valoare adăugată oferind ONG-urilor, ca reprezentanți ai societății civile și ai interesului public, oportunități suplimentare de a solicita reexaminarea actelor administrative care contravin dreptului mediului. Totuși, din motivele explicate mai sus, aceasta nu extinde drepturile acordate persoanelor fizice în baza modificării propuse.

Propunerea se bazează pe constatările raportului și ale studiului însoțitor. Opțiunea de politică a fost confirmată printr-o analiză detaliată în urma căreia s-a constatat că nu există opțiuni viabile în afară de măsurile propuse.

- **D. Alegerea instrumentului**

Instrumentul juridic ales este un regulament, la fel ca instrumentul juridic pe care și-l propune să îl modifice.

3. REZULTATE ALE EVALUĂRILOR EX POST, CONSULTĂRILOR PĂRȚILOR INTERESATE ȘI EVALUĂRII IMPACTULUI

- **A. Evaluările ex post/verificarea adecvării legislației existente**

Propunerea se bazează pe dovezi colectate în raport; în studiul publicat sunt disponibile dovezi și analize suplimentare. Documentele au furnizat o evaluare *ex post* cuprinzătoare a dispozițiilor regulamentului privind accesul la justiție în domeniul mediului la nivelul UE.

- **B. Consultările părților interesate**

În conformitate cu Orientările privind o mai bună legiferare, la 20 decembrie 2018 a fost lansată o consultare publică cu o durată de 12 săptămâni pentru a sprijini studiul privind punerea în aplicare la nivelul UE a Convenției privind accesul la justiție în domeniul

[40] Avizul 1/09 al Curții (plenul Curții) din 8 martie 2011, în temeiul articolului 218 alineatul (11) din TFUE, *Crearea unui sistem unitar de soluționare a litigiilor privind brevetele*, ECLI:EU:C:2011:123, punctul 80.

mediului. Aceasta a rămas deschisă până la 14 martie 2019. Consultarea a inclus și un chestionar online în toate limbile UE, diseminat prin intermediul instrumentului EU Survey.

Consultarea publică a urmărit foaia de parcurs inițială pe tema punerii în aplicare la nivelul UE a Convenției privind accesul la justiție în domeniul mediului, care a fost publicată pentru feedback în perioada 8 mai 2018 și 5 iunie 2018; rezultatele sunt disponibile online[41]. Procesul a fost completat de alte consultări specifice la care au participat părți interesate dintr-o gamă amplă de grupuri de interese, inclusiv întreprinderi, ONG-uri, mediul academic, state membre, autorități judiciare naționale și instituții ale UE.

În cadrul consultării publice[42] s-au primit 175 de răspunsuri, procentul cel mai mare venind de la persoanele fizice (30 %). De asemenea, s-au înregistrat contribuții din partea organizațiilor de mediu, inclusiv ONG-uri (19,4 %) și autorități publice (18,9 %). Întreprinderile și asociațiile de întreprinderi au reprezentat 17 % din totalul răspunsurilor primite.

Răspunsurile transmise de organizațiile de mediu, inclusiv ONG-uri și persoane fizice, au arătat nemulțumirea față de mijloacele existente de atac împotriva actelor UE și au solicitat adoptarea de măsuri. Pe de altă parte, răspunsurile transmise de întreprinderi, asociații de întreprinderi și autorități publice au arătat în principal o percepție pozitivă asupra situației actuale. Rezultatele consultării au confirmat prioritățile identificate de Comisie cu privire la aspectele care au semnalat anumite motive de îngrijorare în ceea ce privește regulamentul. În special, problemele cărora respondenți le-au acordat cea mai mare importanță au fost faptul că actul sau omisiunea care urmează să fie contestat(ă) trebuie să aibă un caracter individual și că regulamentul limitează contestațiile la acte sau omisiuni în temeiul dreptului mediului. Majoritatea întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi au considerat importanța acestor probleme și a altor aspecte ca fiind redusă. În schimb, organizațiile de mediu și ONG-urile au acordat acestor probleme un grad ridicat de importanță[43].

În plus, contractantul care a realizat studiul a organizat două reuniuni de tip grup tematic (focus group) ale părților interesate la 22 ianuarie 2019, cu participarea reprezentanților industriei și ai ONG-urilor[44]. Rezultatele acestor reuniuni au confirmat concluziile consultării publice.

De asemenea, Comisia a organizat o serie de reuniuni cu experți din statele membre,[45] pentru a-i informa cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește studiul și pentru a face schimb de opinii. Aceste reuniuni au confirmat că anumite state membre au probleme în ceea ce privește dreptul de a contesta măsurile naționale de punere în aplicare.

În plus, Comisia a convocat o serie de reuniuni cu alte părți interesate, în cadrul cărora au fost prezentate progresele înregistrate cu privire la studiu și s-a făcut schimb de opinii:

- două reuniuni ale părților interesate din cadrul Forumului privind conformarea cu legislația de mediu și guvernanța de mediu cu ONG-uri, reprezentanți ai industriei și statele membre (30 noiembrie 2018 și 29 mai 2019);

41 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1743-EU-implementation-of-the-Aarhus-Convention-in-the-area-of-access-to-justice-in-environmental-matters.

42 Rezultate disponibile online la https://ec.europa.eu/environment/aarhus/consultations.htm.

43 Mai multe detalii despre rezultatele consultării publice deschise pot fi găsite în studiu.

44 Procesele-verbale sunt disponibile în anexa 6 la studiu.

45 Trei reuniuni cu Grupul de experți al Comisiei privind punerea în aplicare a Convenției de la Aarhus (15 octombrie 2018, 11 martie 2019 și 12 aprilie 2019).

- o reuniune ad-hoc între Comisie și judecătorii naționali cu privire la articolul 267 din TFUE în legătură cu accesul la justiție în domeniul mediului (29 ianuarie 2019).

În cele din urmă, la 6 martie 2020 a fost publicată o foaie de parcurs care prezenta inițiativa legislativă, aceasta rămânând deschisă pentru feedback până la 3 aprilie[46]. Aceasta a generat un număr de 175 de răspunsuri, aproximativ două treimi de la persoane fizice și o treime de la organizații, inclusiv asociații de întreprinderi și de mediu. Analiza răspunsurilor a confirmat că majoritatea motivelor de îngrijorare fuseseră deja semnalate în timpul consultărilor anterioare cu părțile interesate. Ca atare, acestea fuseseră deja evaluate în detaliu în studiu și în raport și au fost luate în considerare în propunere.

Majoritatea persoanelor fizice au semnalat unele motive de îngrijorare cu privire la accesul la justiție la nivel național. Aceste motive de îngrijorare vor fi abordate prin acțiunile prezentate în comunicarea care însoțește propunerea. Unele persoane au solicitat, de asemenea, posibilitatea de a formula plângeri și petiții direct la instituțiile UE; astfel de mecanisme sunt deja disponibile[47].

Au existat contribuții și din partea câtorva asociații de întreprinderi. Ca și până acum, acestea și-au exprimat îngrijorarea cu privire la posibilele sarcini suplimentare și consecințe economice. Pe baza evaluării ample a bazei de dovezi disponibile, s-a ajuns la concluzia că modificările legislative propuse și acțiunile din cadrul comunicării adoptate nu ar genera o sarcină administrativă suplimentară semnificativă sau insecuritate juridică și ar oferi o abordare echilibrată.

Și ONG-urile de mediu au reiterat o serie de aspecte importante. Acestea nu erau noi, toate fiind evaluate cu atenție. Totuși, unul dintre aceste aspecte merită o atenție deosebită.

S-a semnalat faptul că propunerea ar trebui să includă și acte ale UE care să cuprindă măsuri naționale de punere în aplicare. În acest sens, și din motivele explicate în secțiunea IVa.3, încrederea în instanțele naționale este justificată: Într-adevăr, ONG-urile trebuie să aibă posibilități viabile la nivel național pentru contestarea măsurilor naționale de punere în aplicare, iar Comisia, în calitate de gardian al tratatelor, va colabora cu statele membre pentru a contribui la asigurarea respectării la fața locului. În schimb, instanțele naționale trebuie să faciliteze accesul ONG-urilor la CJUE prin intermediul procedurii preliminare în temeiul articolului 267 din TFUE.

Pe baza rezultatelor consultării publice, inclusiv a feedbackului cu privire la foaia de parcurs, și a analizei ample realizate de Comisie în raportul bazat pe studiul de însoțire, și ținând cont de preocupările exprimate de Comitet[48], s-a considerat că nu există alte opțiuni viabile decât remedierea celor două probleme identificate la regulament prin propunere legislativă (a se vedea mai multe detalii în secțiunea privind evaluarea impactului).

Activitățile de consultare au vizat toate problemele relevante, astfel încât nu a fost necesară o consultare publică suplimentară cu privire la detaliile propunerii.

---

[46] Document disponibil online la adresa: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12165-Access-to-Justice-in-Environmental-matters

[47] A se vedea în special rolul Comisiei pentru petiții a Parlamentului European, al Ombudsmanului European și al mecanismului de soluționare a reclamațiilor din cadrul Comisiei Europene.

[48] A se vedea proiectul de constatări ale Comitetului pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus în cauza ACCC/C/2008/32 la adresa https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html; pentru detalii suplimentare, a se consulta în secțiunea I din expunerea de motive.

- **C. Obținerea și utilizarea expertizei**

Raportul Comisiei privind punerea în aplicare de către UE a Convenției privind accesul la justiție în domeniul mediului și studiul care a stat la baza acestuia susținut de procesul extins de consultare sunt principalele surse ale expertizei și servesc drept bază de dovezi pentru propunere.

- **D. Evaluarea impactului**

Studiul cuprinzător și raportul Comisiei care analizează funcționarea dispozițiilor privind accesul la justiție în domeniul mediului la nivelul UE oferă o bază puternică de dovezi concrete pentru prezenta inițiativă.

În conformitate cu instrumentul nr. 9 din setul de instrumente „O legiferare mai bună”, „Când este necesară o evaluare a impactului?”, s-a considerat că nu este necesară o evaluare a impactului, din următoarele motive:

- Studiul a examinat toate opțiunile pentru remedierea deficiențelor identificate în urma unei evaluări a constatărilor Comitetului în cauza ACCC/C/2008/32[49], a măsurat impactul acestora și a clarificat faptul că singura opțiune care poate aborda în mod eficace deficiențele identificate în studiu este modificarea regulamentului, respectiv acțiunea legislativă. Nu este suficient să se întreprindă doar o acțiune nelegislativă sau să nu se întreprindă nicio acțiune. De asemenea, este clar că nu există nicio alternativă reală la modificarea regulamentului și nicio opțiune realistă suplimentară cu privire la conținutul politic al inițiativei.
- Studiul nu a identificat niciun impact social apreciabil (a se vedea, în special, capitolul 5 privind evaluarea impactului și a opțiunilor) asupra ocupării forței de muncă, a condițiilor de muncă și a distribuției veniturilor, a protecției sociale și a incluziunii.
- De asemenea, nu se preconizează niciun impact economic semnificativ ca urmare a inițiativei legislative, în afară de o creștere a sarcinii administrative pentru instituțiile UE și a CJUE, din cauza numărului de cauze suplimentare preconizate.

- **E. Adecvarea reglementărilor și simplificarea**

O serie de trimiteri și termeni din regulament datează din perioada anterioară Tratatului de la Lisabona, iar propunerea actuală include doar câteva actualizări parțiale. Prin urmare, regulamentul necesită o codificare. Cu toate acestea, având în vedere prioritatea politică de a permite o modificare rapidă a regulamentului din perspectiva angajamentelor internaționale ale UE, Comisia intenționează să prezinte o propunere de codificare odată cu adoptarea propunerii actuale, în conformitate cu punctul 46 din Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare[50].

- **F. Drepturile fundamentale**

Raportul și studiul au abordat măsurile legislative propuse, din perspectiva drepturilor fundamentale. S-a constatat că aceste măsuri ar contribui la îmbunătățirea eficacității sistemului UE de control administrativ și judiciar și, în consecință, ar consolida statul de drept și aplicarea articolelor 41 și 47 din Cartă (a se vedea, de exemplu, secțiunea 3.4.2 din studiu).

---

[49] A se vedea https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html

[50] Acord interinstituțional între Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind o mai bună legiferare, JO L 123, 12.5.2016, p. 1-14.

Va fi consolidat în special articolul 41, dreptul la o bună administrare. Ca urmare a unei definiri mai ample și mai precise a domeniului de aplicare al actelor administrative care pot fi contestate și al motivelor reexaminării, ONG-urile calificate vor avea mai multă securitate juridică și o manieră mai eficace de a solicita reexaminarea actelor administrative în cazul în care acestea contravin dreptului mediului. În plus, se preconizează că prelungirea termenului disponibil pentru ca administrația publică să ia în considerare cererile și să ofere un răspuns va avea ca rezultat o analiză și o evaluare mai aprofundate. Prin urmare, perioada suplimentară disponibilă va consolida cerințele privind o bună administrare în temeiul articolului 41 din Cartă.

Regulamentul va fi modificat numai în ceea ce privește condițiile de control administrativ. Cu toate acestea, ONG-urile ar putea solicita un control judiciar al oricărui răspuns furnizat de instituția sau organismul UE în fața CJUE. Prin urmare, modificarea va avea și un efect indirect asupra posibilităților de control judiciar și va consolida aplicarea articolului 47 din Cartă.

4. IMPLICAȚII BUGETARE

Raportul și studiul însoțitor au evaluat cu atenție impactul diferitelor opțiuni asupra resurselor interne pentru instituțiile UE, în special pentru Comisie și CJUE. Concluzia acestora a fost că acest impact va fi limitat, dacă sunt urmate opțiunile introduse de propunere. Măsura impactului asupra resurselor este explicată de mai mulți factori:

– Modificările propuse vor schimba sistemul existent de control administrativ și nu vor crea un sistem nou. Sistemul existent implică deja o anumită utilizare a resurselor; acesta ar putea necesita o ajustare pentru a se adapta la noua situație.

– Principala modificare propusă va extinde tipurile de acte care pot fi reexaminate pentru a face posibilă contestarea actelor cu caracter general. În această situație, Comisiei i se poate solicita – și, parțial din cauza lipsei de claritate în ceea ce privește criteriile de admisibilitate, de multe ori i se solicită – să reexamineze actele care sunt în afara domeniului de aplicare actual al regulamentului. Pentru soluționarea acestor cereri sunt necesare resurse, iar serviciile pot reexamina fondul deciziilor, indiferent de admisibilitatea lor. Se preconizează că, deși extinderea condițiilor de admisibilitate ar putea genera o creștere a volumului de muncă actual, aceasta poate fi parțial compensată prin criterii de admisibilitate mai clare, care simplifică evaluarea admisibilității.

– Modificările propuse nu vor determina creșterea numărului de solicitanți potențiali ai reexaminării. În prezent, numai ONG-urile eligibile vor putea depune cereri de reexaminare internă. Propunerea Comisiei nu prevede o modificare a criteriilor de calificare pentru ONG-uri și nici nu acordă capacitate procesuală pentru persoanele fizice. Prin urmare, lărgirea gamei de acte administrative nu va fi urmată neapărat de o creștere proporțională a numărului de cereri. Mai degrabă, aceasta poate îmbunătăți capacitatea ONG-urilor de a prioritiza mai bine cazurile în care se pot depune cereri, deoarece criteriile de admitere vor fi mai clar definite și perioada disponibilă pentru pregătirea unor cereri bine fundamentate va fi mai mare.

– Propunerea prevede prelungirea perioadei pentru gestionarea cererilor de reexaminare. Aceasta va oferi serviciilor mai mult timp pentru prelucrarea cererilor.

– În cele din urmă, deși este esențial ca nicio decizie luată de instituțiile și organismele UE să nu fie scutită de sistemul de control și echilibru prevăzut în ordinea juridică a

Uniunii, jurisprudența arată că CJUE permite instituțiilor și organismelor UE o marjă de discreție considerabilă în ceea ce privește decizia pe care o adoptă în timpul unei reexaminări interne[51].

Responsabililor de cazuri și ONG-urilor le vor fi furnizate orientări suplimentare privind procedura de reexaminare internă în temeiul regulamentului. Acordurile de lucru interne ale Comisiei vor trebui, de asemenea, reexaminate din perspectiva noilor cerințe care rezultă din modificările propuse, pentru a reduce la minimum efectele negative ale volumului suplimentar de muncă care, foarte probabil, vor decurge din modificări. Va fi necesară îmbunătățirea suplimentară a eficacității și eficienței procedurilor de reexaminare internă, de exemplu prin:

– examinarea posibilității ca unele ajustări procedurale să se aplice pentru anumite categorii de cauze, pe baza unor criterii precum numărul de cauze similare, noutatea, complexitatea și impactul; și

– punerea la dispoziție de spații de lucru IT pentru activități bazate pe colaborare, șabloane, întrebări frecvente și alte forme de orientare, consiliere pentru responsabilii de cazuri, inclusiv schimbul de exemple de bune practici pentru a facilita și a standardiza și mai mult gestionarea cazurilor și rezultatele.

În pofida acestor inițiative, va exista o sarcină administrativă suplimentară pentru Comisie, inclusiv pentru unele dintre agențiile sale, dar, într-o anumită măsură, aceasta ar putea fi redusă, cu respectarea considerentelor de mai sus. Cu toate acestea, este, de asemenea, clar că impactul viitor depinde și de numărul real de cazuri și distribuția acestora între domeniile de politică. Cu toate că în prezent nu este posibilă cuantificarea acestora, este necesar să se observe dacă există o creștere generală semnificativă a volumului de muncă și a impactului asupra domeniilor de politică specifice. Prin urmare, va fi necesară monitorizarea continuă a evoluției volumului de muncă și a distribuției acestuia pentru a permite luarea de măsuri, dacă va fi necesar.

5. ELEMENTE DIVERSE

• A. Planurile de implementare și mecanismele de monitorizare, evaluare și raportare

Comunicarea însoțitoare indică acțiuni suplimentare pentru facilitarea punerii în aplicare a Convenției privind accesul la justiție în domeniul mediului la nivel național. Vor fi furnizate orientări suplimentare privind procedura de reexaminare internă în temeiul regulamentului atât pentru public, cât și pentru instituțiile și organismele UE, pentru a le ajuta să se adapteze la noile cerințe.

• B. Documentele explicative (în cazul directivelor)

Nu este cazul.

• C. Explicații detaliate cu privire la prevederile specifice ale propunerii

Articolul 1 alineatul (1)

[51] A se vedea hotărârea Tribunalului din 15 decembrie 2016 în cauza T-177/13. ECLI:EU:T:2016:736, punctele 52-55 (astfel cum a stabilit hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2019 în cauza C-82/17 P, TestBioTech/Comisia, ECLI:EU:C:2019:719).

Articolul 1 alineatul (1) modifică definiția actelor administrative prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din regulament.

Extinderea domeniului de aplicare al reexaminării pentru a include actele cu caracter general

Modificarea extinde definiția noțiunii de „act administrativ” pentru a se asigura că orice act nelegislativ adoptat de o instituție sau organism al UE, care este obligatoriu din punct de vedere juridic și are efecte externe și care, din cauza efectelor sale, ar putea să contravină dreptului mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f), poate face acum obiectul unei reexaminări interne. Cu toate acestea, ar trebui excluse acele dispoziții pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul UE sau la nivel național. În consecință, în conformitate cu noua definiție, o măsură poate face obiectul unei reexaminări interne, indiferent dacă are sau nu caracter individual sau general. Până în prezent, în definiție au fost incluse numai acte cu caracter individual.

Acte care implică măsuri de punere în aplicare

Extinderea definiției urmărește să acopere măsurile nelegislative care corespund „actelor de reglementare” în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE. În acest sens, modificarea folosește elementele jurisprudenței consacrate[52] privind noțiunea de „act de reglementare” în temeiul articolului 263 TFUE.

În conformitate cu articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE, cei vizați în mod direct pot obține din partea CJUE controlul judiciar al actelor de reglementare care au fost adoptate de instituțiile și organismele UE și nu implică măsuri de punere în aplicare. Jurisprudența CJUE a clarificat faptul că, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE, nu contează dacă măsura de punere în aplicare urmează să fie luată la nivelul UE sau la nivel național[53]. De asemenea, Curtea a confirmat că, în scopul acestei noi posibilități introduse prin Tratatul de la Lisabona, actele de reglementare cuprind toate actele cu aplicare generală diferite de actele legislative[54].

În consecință, în conformitate cu propunerea, dispozițiile unui act administrativ pentru care dreptul Uniunii prevede în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivel național nu ar face obiectul controlului administrativ. În privința acestor dispoziții, este posibil să se solicite o cale de atac în fața jurisdicției naționale, cu acces suplimentar la CJUE în temeiul articolului 267 din TFUE.

Din motive de consecvență cu articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE, reexaminarea dispozițiilor unui act administrativ pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul UE poate fi solicitată în cazul în care se solicită reexaminarea măsurii de punere în aplicare la nivelul Uniunii.

Pentru a asigura securitatea juridică, noua definiție specifică în mod clar că numai acele dispoziții ale actului pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul UE sau la nivel național sunt excluse din domeniul reexaminării interne. Pentru a stabili dacă există această cerință, actul administrativ nu trebuie privit în ansamblu, ci mai degrabă trebuie să se analizeze dacă dispozițiile contestate implică măsuri de punere în

[52] A se vedea hotărârea din cauzele conexate C-622/16P - C-624/16P, Montessori, ECLI:EU:C:2018:873, punctele 28 și 29.

[53] Hotărârea în cauza C-456/13 P, T & L Sugars et Sidul Açúcares/Comisia, EU:C:2015:284, punctul 30.

[54] Hotărârea din cauzele conexate C-622/16P - C-624/16P, Montessori, ECLI:EU:C:2018:873.

aplicare. Nu este relevant dacă alte dispoziții fără legătură ale actului administrativ implică sau nu măsuri de punere în aplicare. Pot exista situații în care unele dispoziții ale actului administrativ care face obiectul controlului administrativ necesită măsuri de punere în aplicare, în timp ce alte dispoziții sunt direct aplicabile. De exemplu, unele dispoziții ale unui regulament al Comisiei pot fi direct aplicabile, în timp ce altele pot impune măsuri de punere în aplicare la nivelul UE sau la nivel național[55].

În astfel de situații, când măsura națională de punere în aplicare vizează dispozițiile contestate ale actului administrativ, ONG-urile pot solicita reexaminarea măsurii de punere în aplicare numai în fața jurisdicțiilor naționale. În mod similar, în cazul în care măsura de punere în aplicare la nivelul UE se referă la dispozițiile contestate ale actului administrativ, ONG-urile trebuie să aştepte până la adoptarea actului de punere în aplicare sau, în cazul omisiunilor, până când ar fi trebuit să fie adoptat. În schimb, dacă măsurile de punere în aplicare se referă numai la dispoziții fără legătură cu actul, dispozițiile direct aplicabile ale actului administrativ pot fi contestate în cadrul controlului administrativ în temeiul regulamentului.

Drept urmare, un ONG ar avea diferite posibilități de a pune în aplicare actele care implică măsuri de punere în aplicare la nivelul UE, în funcție de dispozițiile pe care doresc să le conteste.

ONG-urile ar avea dreptul să solicite o reexaminare internă a dispozițiilor din actul de reglementare care nu implică măsuri de punere în aplicare la nivelul UE.

Cu toate acestea, întrucât scopul unei reexaminări interne este de a îmbunătăți accesul la justiție în domeniul mediului, sistemul său de căi de atac fiind prevăzut în TFUE, şi ținând cont de posibilitățile disponibile în temeiul articolului 263 din TFUE, ONG-urile nu ar putea formula o cerere de reexaminare internă direct împotriva dispozițiilor din acte de reglementare care implică măsuri de punere în aplicare la nivelul UE.

Mai degrabă, la fel ca orice altă persoană fizică sau organizație care accesează justiția în temeiul articolului 263 din TFUE, ONG-urile pot depune o cerere doar într-o etapă ulterioară, atunci când se adoptă actul respectiv de punere în aplicare la nivel UE[56]. O cerere de reexaminare a dispozițiilor actului nelegislativ care implică măsura de punere în aplicare poate fi, de asemenea, formulată în acest moment.

Trimiteri la dreptul mediului

Modificarea elimină sintagma „în temeiul dreptului mediului” din definiția actului administrativ. În schimb, prevede obligația ca actul administrativ să conțină „dispoziții care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f)”. Această modificare ar trebui interpretată în coroborare cu articolul 1 alineatul (2) de mai jos, care specifică faptul că numai acele acte sau omisiuni care contravin dreptului Uniunii în domeniul mediului pot face obiectul reexaminării.

---

55 Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 19 decembrie 2013 în cauza Telefónica/Comisia, C-274/12 P, EU:C:2013:852.

56 Acest lucru se datorează faptului că aceste dispoziții ale actelor de reglementare care implică măsuri de punere în aplicare la nivelul UE nu ar putea fi direct contestate în fața CJUE. În consecință, ONG-urile (la fel ca oricare altă persoană fizică sau organizație) ar trebui să aştepte adoptarea măsurii de punere în aplicare la nivelul UE şi să conteste măsura de punere în aplicare în fața Tribunalului, dacă reușesc să demonstreze că au capacitate procesuală.

Modificarea se bazează pe jurisprudența aplicabilă, care a interpretat actuala formulare a regulamentului din perspectiva obiectivelor convenției[57]. Aceasta oferă claritate și securitate juridică cu privire la faptul că orice act administrativ care conține dispoziții care pot contraveni dreptului Uniunii în domeniul mediului poate fi contestat, indiferent de temeiul juridic sau de obiectivul de politică, astfel cum este prevăzut la articolul 9 alineatul (3) din convenție.

În același timp, definiția păstrează legătura dintre actul administrativ a cărui reexaminare este solicitată și obiectivele politicii de mediu. În acest sens, se permite reexaminarea internă a actelor care conțin dispoziții care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului Uniunii în domeniul mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f) din regulament.

Articolul 1 alineatul (2)

Trimiteri la dreptul mediului

În mod similar articolului 1 alineatul (1), care modifică definiția „actului administrativ”, această modificare elimină cerința de a acționa „în temeiul dreptului mediului” și din articolul 10 alineatul (1) primul paragraf din regulament. Noua dispoziție clarifică, de asemenea, că numai actele și omisiunile care contravin dreptului Uniunii în domeniul mediului pot face obiectul unei cereri de reexaminare. Prin urmare, modificarea garantează că formularea regulamentului reflectă cerințele de la articolul 9 alineatul (3) din convenție.

Prelungirea termenelor

Articolul 1 alineatul (2) modifică, de asemenea, articolul 10 alineatul (1) al doilea paragraf pentru a extinde termenul de care dispun ONG-urile pentru a formula o cerere de reexaminare internă, de la șase săptămâni, cât este în prezent, la opt săptămâni, astfel cum prevede propunerea. De asemenea, modifică articolul 10 alineatul (2) pentru a extinde termenul de care dispun instituțiile și organismele UE pentru a răspunde la cererea de reexaminare internă, de la 12 săptămâni, cât este în prezent, la 16 săptămâni, astfel cum prevede propunerea.

Ca o consecință logică a celor de mai sus, pentru cazurile în care o instituție sau un organism al UE nu poate răspunde în termen de 16 săptămâni, în pofida exercitării tuturor diligențelor necesare, articolul 1 alineatul (2) modifică, de asemenea, articolul 10 alineatul (3) al doilea paragraf pentru a prelungi termenul total de care dispun instituțiile și organismele UE pentru a răspunde la o cerere de reexaminare internă, de la 18 săptămâni, cât este în prezent, la 22 de săptămâni, astfel cum prevede propunerea.

Modificările ar oferi o prelungire de două săptămâni pentru ONG-uri și o prelungire de patru săptămâni pentru instituțiile și organismele UE. Prelungirea pentru ONG-uri are ca scop îmbunătățirea calității cererilor depuse, în timp ce prelungirea pentru instituțiile și organismele UE are ca scop îmbunătățirea calității și aprofundarea reexaminării. Perioada de timp suplimentară va permite o analiză mai aprofundată, ceea ce ar trebui să aibă ca rezultat o bază de dovezi mai solidă și justificări mai clare furnizate în decizia de finală privind reexaminarea internă. Astfel, prelungirea va avea impact și asupra principiului bunei administrări și va îmbunătăți încrederea publicului în procesele decizionale ale UE.

[57] Hotărârea Tribunalului din 14 martie 2018 în cauza T-33/16, *TestBioTech/Comisia*, ECLI:EU:T:2018:135, punctele 44-46.

2020/0289 (COD)

Propunere de

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI

privind modificarea Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului

PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 192 alineatul (1),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

după transmiterea proiectului de act legislativ către parlamentele naționale,

având în vedere avizul Comitetului Economic și Social European[1],

având în vedere avizul Comitetului Regiunilor[2],

hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară,

întrucât:

(1) Uniunea și statele sale membre sunt părți la Convenția Comisiei Economice pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite (CEE-ONU) privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu („Convenția de la Aarhus”)[3], fiecare având atât propriile responsabilități și obligații, cât și responsabilități și obligații comune în cadrul acestei convenții.

(2) Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului[4] a fost adoptat pentru a contribui la punerea în aplicare a obligațiilor care decurg din Convenția de la Aarhus prin stabilirea normelor de aplicare a acesteia pentru instituțiile și organismele Uniunii.

(3) În comunicarea sa către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 11 decembrie 2019, intitulată „Pactul verde european”, Comisia s-a angajat să ia în considerare revizuirea Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 pentru îmbunătățirea accesului la controlul administrativ și judiciar la nivelul Uniunii pentru cetățenii și organizațiile neguvernamentale de mediu care au preocupări cu privire la compatibilitatea deciziilor cu efecte asupra mediului cu dreptul mediului. De

[1] JO C , , p. .

[2] JO C , , p. .

[3] Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu (JO L 124, 17.5.2005, p. 1).

[4] Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO L 264, 25.9.2006, p. 13).

asemenea, Comisia s-a angajat să ia măsuri pentru a îmbunătăți accesul acestora la justiție în fața instanțelor naționale din toate statele membre; în acest scop, a emis o comunicare privind *„Îmbunătățirea accesului la justiție în probleme de mediu în UE și în statele sale membre”*.

(4) Având în vedere dispozițiile articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, precum și preocupările exprimate de Comitetul pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus[5], ar trebui să se realizeze conformitatea dreptului Uniunii cu dispozițiile Convenției de la Aarhus privind accesul la justiție în probleme de mediu într-un mod compatibil cu principiile fundamentale ale dreptului Uniunii și cu sistemul său de control judiciar.

(5) Limitarea reexaminării interne prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 la actele administrative cu caracter individual este principalul obstacol pentru organizațiile neguvernamentale de mediu care doresc să recurgă la reexaminarea internă în temeiul articolului 10 din respectivul regulament și în ceea ce privește actele administrative care au un domeniu de aplicare mai larg. Prin urmare, este necesar să se extindă domeniul de aplicare al procedurii de reexaminare internă prevăzut în regulamentul menționat pentru a include actele nelegislative cu caracter general.

(6) Definiția unui act administrativ în sensul Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 ar trebui să includă și actele nelegislative. Cu toate acestea, un act nelegislativ ar putea implica măsuri de punere în aplicare la nivel național împotriva cărora organizațiile neguvernamentale de mediu pot obține protecție judiciară, inclusiv în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) printr-o procedură preliminară în temeiul articolului 267 din TFUE. Prin urmare, este oportun să se excludă din domeniul de aplicare al reexaminării interne dispozițiile privind astfel de acte nelegislative pentru care dreptul Uniunii impune măsuri de punere în aplicare la nivel național.

(7) În interesul securității juridice, pentru ca orice dispoziție să fie exclusă din noțiunea de act administrativ, dreptul Uniunii trebuie să prevadă în mod explicit obligația de adoptare a actelor de punere în aplicare pentru aceste dispoziții.

(8) Pentru a asigura eficacitatea, reexaminarea acestor dispoziții ale unui act administrativ pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul Uniunii poate fi, de asemenea, solicitată atunci când se solicită reexaminarea măsurii de punere în aplicare la nivelul Uniunii.

(9) Domeniul de aplicare al Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 cuprinde actele adoptate în temeiul dreptului mediului. În schimb, articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus se referă la contestarea actelor care *„contravin”* dreptului mediului. Astfel, este necesar să se clarifice faptul că ar trebui efectuată o reexaminare internă pentru a verifica dacă un act administrativ contravine dreptului mediului.

(10) Atunci când se evaluează dacă un act administrativ conține dispoziții care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului mediului, este necesar să se analizeze dacă aceste dispoziții pot avea un efect negativ asupra atingerii obiectivelor politicii Uniunii privind mediul prevăzute la articolul 191 din TFUE. Drept urmare, mecanismul de reexaminare internă ar trebui să acopere, de asemenea, actele care au fost adoptate în punerea în aplicare a unor politici diferite de politica Uniunii privind mediul.

---

[5] A se vedea constatările Comitetului pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus în cauza ACCC/C/2008/32 la adresa: https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html.

(11) Pentru a acorda timp suficient în vederea desfășurării unui proces de reexaminare adecvat, termenele prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 pentru solicitarea unui control administrativ și cele aplicabile instituțiilor și organismelor Uniunii pentru a răspunde unei astfel de solicitări trebuie prelungite.

(12) Conform jurisprudenței CJUE[6], organizațiile neguvernamentale de mediu care solicită o reexaminare internă a unui act administrativ trebuie să indice elementele de fapt sau argumentele de drept substanțiale care pot da naștere unor îndoieli plauzibile atunci când exprimă motivele care stau la baza solicitării reexaminării.

(13) Deoarece obiectivele prezentului regulament, și anume stabilirea de norme detaliate pentru aplicarea dispozițiilor Convenției de la Aarhus pentru instituțiile și organismele Uniunii, nu pot fi îndeplinite de către statele membre, ci pot fi realizate doar la nivelul Uniunii, aceasta din urmă poate adopta măsuri în conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum se menționează la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană. În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este prevăzut la articolul respectiv, prezentul regulament nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective.

(14) Prezentul regulament respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (Carta), în special dreptul la o bună administrare (articolul 41) și dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil (articolul 47). Prezentul regulament contribuie la eficacitatea sistemului de control administrativ și judiciar al Uniunii și, în consecință, consolidează aplicarea articolelor 41 și 47 din Cartă și, prin urmare, contribuie la statul de drept, consacrat la articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE)

(15) Prin urmare, Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 ar trebui modificat în consecință,

ADOPTĂ PREZENTUL REGULAMENT:

Articolul 1

Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 se modifică după cum urmează:

1. Articolul 2 alineatul (1) litera (g) se înlocuiește cu următorul text:

„(g) «act administrativ» înseamnă orice act nelegislativ adoptat de o instituție sau un organism al Uniunii, care este obligatoriu din punct de vedere juridic și are efecte externe și care conține dispoziții care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f), cu excepția dispozițiilor din actul respectiv pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul UE sau la nivel național;”

2. Articolul 10 se modifică după cum urmează:

(a) alineatele (1) și (2) se înlocuiesc cu următorul text:

„1. Orice organizație neguvernamentală care îndeplinește criteriile stabilite la articolul 11 este îndreptățită să introducă o cerere de reexaminare internă la instituția sau organismul Uniunii care a adoptat un act administrativ sau care, în cazul unei pretinse omisiuni administrative, ar fi trebuit să adopte un astfel de act, pe motiv că un astfel de act sau omisiune contravine dreptului mediului.

[6] Hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2019 în cauza C-82/17 P, TestBioTech/Comisia, ECLI:EU:C:2019:719, punctul 69.

În cazul în care un act administrativ este o măsură de punere în aplicare la nivelul Uniunii solicitată de un alt act nelegislativ, organizația neguvernamentală poate solicita, de asemenea, reexaminarea dispoziției din actul nelegislativ pentru care este necesară această măsură de punere în aplicare atunci când solicită reexaminarea măsurii respective.

O astfel de cerere trebuie formulată în scris și introdusă într-un termen care să nu depășească opt săptămâni începând cu data adoptării, notificării sau publicării actului administrativ, reținându-se cea mai recentă dintre aceste date, sau, în cazul unei omisiuni pretinse, în termen de opt săptămâni de la data adoptării actului administrativ. Cererea precizează motivele pentru reexaminare.

2. Instituția sau organismul Uniunii menționat(ă) la alineatul (1) ia în considerare orice astfel de cerere, cu excepția cazului în care aceasta este în mod clar nefondată. Instituția sau organismul Uniunii își motivează poziția în scris cât mai curând posibil, dar în cel mult 16 săptămâni de la primirea cererii.”;

(b) la alineatul (3), al doilea paragraf se înlocuiește cu următorul text:

„În orice caz, instituția sau organismul Uniunii se pronunță în termen de 22 de săptămâni de la primirea cererii.”

3. În întregul text al regulamentului, trimiterile la dispozițiile Tratatului de instituire a Comunității Europene (Tratatul CE) sunt înlocuite cu trimiteri la dispozițiile corespunzătoare ale Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și se fac modificările gramaticale necesare.

4. În întregul text al regulamentului, inclusiv în titlu, cuvântul „Comunitate” se înlocuiește cu cuvântul „Uniune” și se fac modificările gramaticale necesare.

Articolul 2

Prezentul regulament intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Prezentul regulament este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre.

Adoptat la Bruxelles,

Pentru Parlamentul European,	*Pentru Consiliu,*
Președintele	*Președintele*