COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.10.2020
COM(2020) 642 final

2020/0289 (COD)

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

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• A. Motivi e obiettivi della proposta

Se vogliono garantire il successo del Green Deal europeo[1] e determinare cambiamenti duraturi, le istituzioni dell'UE devono dare ascolto alle istanze del pubblico, che è e dovrebbe rimanere il motore della transizione. Dovrebbe inoltre avere i mezzi per partecipare attivamente allo sviluppo e all'attuazione di nuove politiche.

Ciò significa dialogare non solo con i singoli cittadini, ma anche con la società civile. Le organizzazioni non governative (ONG) impegnate a favore dell'ambiente in tutta Europa svolgono un ruolo cruciale nel perorare la causa. Per questo dovrebbero avere il diritto, a determinate condizioni, di chiedere il riesame delle decisioni adottate dalle autorità pubbliche se ritengono che queste violino la legislazione ambientale.

Come ricordato dall'avvocato generale Sharpston, "[l]'ambiente naturale appartiene a tutti noi e della sua protezione siamo responsabili collettivamente. La Corte ha riconosciuto che il diritto ambientale dell'Unione riguarda, per la maggior parte, l'interesse pubblico e non semplicemente la tutela degli interessi dei singoli in quanto tali. Non possono comparire in giudizio né l'acqua né i pesci che vi nuotano. Analogamente, gli alberi non sono legittimati ad agire."[2]

Si parla di "riesame amministrativo" quando l'esercizio è condotto dalla pubblica amministrazione e di "riesame giudiziario" quando ad occuparsene è un giudice.

Scopo della proposta è rivedere il meccanismo di riesame amministrativo creato nel 2006 a beneficio delle ONG relativamente agli atti amministrativi e alle omissioni amministrative delle istituzioni e degli organi dell'UE. Il meccanismo è istituito dal regolamento (CE) n. 1367/2006 ("il regolamento di Aarhus" o "il regolamento")[3].

La proposta mira a migliorare l'attuazione della convenzione di Aarhus[4] in seguito all'adozione del trattato di Lisbona e ad affrontare le preoccupazioni espresse dal comitato di controllo dell'osservanza della convenzione di Aarhus ("il comitato") circa la conformità dell'UE agli obblighi internazionali che le incombono in forza della convenzione. Si prefigge di farlo in maniera compatibile con i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dell'Unione e con il suo sistema di riesame giudiziario. La modifica del regolamento, sollecitata dal Parlamento europeo e dal Consiglio, è stata preannunciata nella comunicazione della Commissione sul Green Deal europeo, come spiegato al punto 1.A.II.

---

1 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – "Il Green Deal europeo" (COM(2019) 640 final).

2 Conclusioni dell'avvocato generale Sharpston presentate il 12 ottobre 2017, *Protect Natur*, C-664/15 P, ECLI:EU:C:2017:760, punto 77.

3 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).

4 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 proposta amplia il novero dei casi in cui le ONG possono chiedere un riesame amministrativo. Laddove al momento ciò è possibile solo per gli atti di "portata individuale" (vale a dire direttamente rivolti a qualcuno, o i cui effetti interessano una persona identificabile), in futuro le ONG potranno anche chiedere il riesame di atti amministrativi di "portata generale".

La proposta intende anche modificare i riferimenti al diritto ambientale: attualmente possono essere oggetto di riesame solo gli atti amministrativi che contribuiscono al perseguimento degli obiettivi della politica ambientale, mentre si punta a rendere passibile di riesame qualsiasi atto amministrativo che violi il diritto ambientale dell'UE, a prescindere dagli obiettivi politici.

Si propone infine di prorogare i termini per la richiesta di riesame amministrativo e la relativa risposta al fine di migliorare la qualità del processo.

Come sottolineato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) in due sentenze storiche riguardo alla rilevanza della convenzione di Aarhus nell'ordinamento giuridico dell'UE, allo stato attuale i procedimenti di natura amministrativa o giurisdizionale concernenti l'accesso alla giustizia in materia ambientale ricadono "essenzialmente" nel diritto degli Stati membri[5]. Qualunque miglioramento dell'accesso al riesame amministrativo e giudiziario a livello dell'UE è pertanto complementare al buon funzionamento dell'accesso nazionale alla giustizia in materia ambientale negli Stati membri.

In particolare, i giudici nazionali hanno l'obbligo di dare accesso alla giustizia in materia ambientale conformemente all'articolo 9, paragrafi 2 e 3, della convenzione anche quando danno esecuzione al diritto ambientale dell'UE.

Nel caso di misure di esecuzione a livello nazionale di un atto amministrativo adottato da un'istituzione o da un organo dell'UE, le ONG interessate dovrebbero innanzitutto rivolgersi al giudice nazionale competente dello Stato membro che ha adottato la misura. In seguito possono adire la CGUE nell'ambito di un procedimento pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 del TFUE. Tale procedimento può vertere anche sulla validità degli atti delle istituzioni dell'UE.

La Commissione ha quindi elaborato la presente proposta legislativa nel quadro dei più ampi sforzi tesi a migliorare l'accesso alla giustizia in materia ambientale. Il ruolo degli Stati membri e dei giudici nazionali sarà illustrato in una comunicazione di accompagnamento[6].

I. Prescrizioni dell'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione e conclusioni del comitato di controllo dell'osservanza della convenzione di Aarhus

L'UE ha adottato il regolamento per contribuire all'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione, cui ha aderito formalmente nel 2005[7].

---

5 Sentenza della Corte di giustizia del 13 gennaio 2015, *Consiglio e Commissione/Vereniging Milieudefensie*, cause riunite da C-401/12 P a C-403/12 P, ECLI:EU:C:2015:4, punto 60; sentenza della Corte di giustizia del 13 gennaio 2015, *Consiglio e Commissione/Stichting Natuur en Milieu*, cause riunite C-404/12 P e C-405/12 P, ECLI:EU:C:2015:5, punto 52.

6 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa al miglioramento dell'accesso alla giustizia in materia ambientale in tutti gli Stati membri dell'UE [aggiungere riferimento COM una volta disponibile].

L'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione dispone che ciascuna Parte provveda affinché "i membri del pubblico che soddisfino i criteri eventualmente previsti dal diritto nazionale possano promuovere procedimenti di natura amministrativa o giurisdizionale per impugnare gli atti o contestare le omissioni dei privati o delle pubbliche autorità compiuti in violazione del diritto ambientale nazionale". Nel contesto dell'UE, per diritto nazionale s'intende il diritto dell'UE e i membri del pubblico includono le ONG.

Il regolamento consente alle ONG di chiedere alle istituzioni e agli organi dell'UE il riesame di determinate decisioni (atti di portata individuale) adottate nell'ambito del diritto ambientale. Tuttavia, l'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione non distingue tra atti di portata individuale e di portata generale.

Il comitato, istituito per monitorare l'osservanza della convenzione, ha rilevato che l'UE non rispetta pienamente gli obblighi previsti dalla convenzione per quanto riguarda l'accesso alla giustizia in materia ambientale (caso ACCC/C/2008/32[8]).

Nello specifico il comitato è del parere che: i) il regolamento dovrebbe applicarsi anche agli atti di portata generale e non solo a quelli di portata individuale; ii) dovrebbero essere impugnabili tutti gli atti amministrativi che sono semplicemente "relativi" all'ambiente e non solo quelli che rientrano "nell'ambito" del diritto ambientale; iii) il meccanismo di riesame amministrativo dovrebbe essere accessibile anche ad altri membri del pubblico e non solo alle ONG; iv) dovrebbe essere possibile sottoporre a riesame anche gli atti che non hanno effetti esterni e giuridicamente vincolanti.

All'ultima riunione delle Parti della convenzione, nel settembre 2017, l'UE ha dichiarato che continuerà ad "esaminare le modalità e i mezzi per conformarsi alla convenzione di Aarhus in modo compatibile con i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dell'Unione e con il suo sistema di controllo giurisdizionale, tenendo conto delle preoccupazioni espresse nel quadro della convenzione" (dichiarazione di Budva).

Il caso sarà nuovamente discusso in occasione della prossima riunione delle Parti della convenzione, nell'ottobre 2021.

II. Risposta interistituzionale alle conclusioni del comitato

Nel 2018, con decisione (UE) 2018/881[9], il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare i seguenti documenti sulla base dell'articolo 241 del TFUE:

- entro il 30 settembre 2019, uno studio relativo alle opzioni di cui dispone l'UE per rispondere alle conclusioni del comitato;
- entro il 30 settembre 2020, una proposta di modifica del regolamento (in alternativa la Commissione può informare il Consiglio delle altre misure necessarie).

---

7 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).

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

9 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).

Il 10 ottobre 2019 la Commissione ha pubblicato uno studio esterno dettagliato[10] sul funzionamento dell'accesso alla giustizia in materia ambientale relativamente agli atti e alle omissioni delle istituzioni e degli organi dell'UE e sulle opzioni per migliorare la situazione. Nello studio figurava un esame approfondito dei procedimenti di riesame amministrativo condotti dalla Commissione a norma del regolamento. Sulla base di questo studio i servizi della Commissione hanno stilato una relazione sull'attuazione della convenzione da parte dell'UE nel settore della giustizia in materia ambientale ("la relazione")[11]. Sia lo studio che la relazione prendono atto delle conclusioni del comitato, ma sono di portata più ampia: inquadrano infatti tali conclusioni nel contesto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dell'UE e del suo sistema di controllo giurisdizionale, in linea con la dichiarazione di Budva, nonché nel contesto dei diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("la Carta").

In seguito, nella comunicazione dell'11 dicembre 2019 sul Green Deal europeo, la Commissione si è impegnata a "[prendere] in considerazione la possibilità di rivedere il regolamento di Aarhus affinché i cittadini e le ONG che nutrono dubbi circa la legalità di decisioni che hanno effetti sull'ambiente possano accedere più facilmente al riesame amministrativo o giudiziario a livello dell'UE".

Nella risoluzione in merito del 15 gennaio 2020[12], il Parlamento europeo ha ribadito che "è essenziale garantire ai cittadini dell'UE il reale accesso alla giustizia e ai documenti sancito dalla convenzione di Aarhus", ha invitato la Commissione "ad assicurare che l'UE rispetti la convenzione" e ha accolto con favore l'intenzione della Commissione di prendere in considerazione la revisione del regolamento Aarhus.

III. Principali risultanze esposte nella relazione

Per quanto riguarda le prime due conclusioni del comitato, in base alle analisi svolte e tenuto conto delle modifiche apportate dal trattato di Lisbona all'articolo 263 del TFUE, la relazione ha individuato due carenze nel regolamento cui si propone ora di porre rimedio mediante un intervento legislativo:

- attualmente la possibilità di riesame amministrativo a norma del regolamento riguarda solo gli atti amministrativi di portata individuale; sono esclusi gli atti di portata generale. Ciò costituisce la principale limitazione imposta alle ONG che intendono impugnare atti amministrativi a livello dell'UE;
- attualmente l'ambito di applicazione copre solo gli atti "nell'ambito" o "ai sensi" del diritto ambientale. L'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione usa una formulazione diversa e fa riferimento agli atti "in violazione del diritto ambientale". Sebbene la giurisprudenza della CGUE fornisca un'interpretazione ampia dell'attuale formulazione del regolamento, sussistono dubbi circa l'esatta corrispondenza tra l'ambito di applicazione del regolamento e quello dell'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione.

La relazione ha evidenziato inoltre un margine di miglioramento per quanto concerne le tempistiche del riesame amministrativo previste dal regolamento. Nello specifico ha rilevato

[10] "Study on EU implementation of the Aarhus Convention in the area of access to justice in environmental matters", relazione finale, settembre 2019, 07.0203/2018/786407/SER/ENV.E.4.

[11] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, "Report on European Union implementation of the Aarhus Convention in the area of access to justice in environmental matters", SWD(2019) 378 final.

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

che le 12 settimane di cui le istituzioni e gli organi dell'UE dispongono per rispondere a una richiesta di riesame amministrativo si sono dimostrate insufficienti e che tale termine è difficile da rispettare[13].

IV. Modifiche introdotte dalla proposta legislativa

IV.a. Ampliamento del riesame in modo da includere gli atti di portata generale

La Commissione propone di ampliare la definizione di "atto amministrativo" in modo da consentire alle ONG di chiedere il riesame amministrativo di qualsiasi atto non legislativo adottato da un'istituzione o da un organo dell'UE, avente effetti esterni e giuridicamente vincolanti e contenente disposizioni che, a causa dei loro effetti, potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), ad eccezione delle disposizioni del presente atto per le quali il diritto dell'UE prescrive esplicitamente misure di esecuzione a livello nazionale o dell'UE. Si tratta di un cambiamento significativo rispetto al testo attuale del regolamento di Aarhus, che fa riferimento solo agli "atti di portata individuale"[14].

IV.b. Allineamento dei riferimenti al diritto ambientale alle prescrizioni della convenzione

La proposta chiarisce che l'atto amministrativo deve contenere disposizioni che, a causa dei loro effetti, potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), del regolamento.

L'attuale formulazione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), del regolamento permette il riesame degli atti amministrativi "nell'ambito del diritto ambientale". Ciò significa che finora, nel valutare se un atto potesse essere oggetto di riesame interno, le istituzioni e gli organi dell'UE si sono limitati a stabilire se l'atto impugnato fosse inteso a contribuire agli obiettivi della politica ambientale, anziché domandarsi se violasse il diritto ambientale.

È tuttavia necessario garantire che sia possibile procedere al riesame interno di tutti gli atti aventi effetti sugli obiettivi della politica ambientale. In conformità dell'articolo 1 della convenzione occorre infatti garantire l'accesso alla giustizia "in materia ambientale"[15], ed è "nel settore disciplinato dalla convenzione" che l'UE si è impegnata ad applicare le proprie norme quando ha depositato lo strumento di ratifica della convenzione[16].

Per garantire un accesso effettivo alla giustizia bisogna pertanto adeguare la definizione di "atto amministrativo" in modo da includere gli atti che non sono stati adottati nell'ambito del diritto ambientale ma che contengono disposizioni che, a causa dei loro effetti, potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale dell'UE ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), del regolamento.

---

13 Si veda in particolare il punto 3.2.3.1 dello studio.

14 L'articolo 10 del regolamento consente di impugnare anche le omissioni. Il considerando 11 precisa che "*dovrebbero poter essere soggette a ricorso le omissioni, nel caso in cui [sia previsto] un obbligo di adottare un atto*".

15 *"Per contribuire a tutelare il diritto di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere, ciascuna Parte garantisce il diritto di accesso alle informazioni, di partecipazione del pubblico ai processi decisionali e di accesso alla giustizia in materia ambientale in conformità delle disposizioni della presente convenzione"* (sottolineatura aggiunta).

16 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).

Ciò è in linea con l'integrazione delle considerazioni ambientali nelle altre politiche dell'UE allo stato dei fatti, conformemente all'articolo 11 del TFUE, secondo il quale "[l]e esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile".

Bisogna assicurare la coerenza tra l'ambito di applicazione del meccanismo di riesame interno e l'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione, che fa riferimento ad atti "in violazione del diritto ambientale". Pertanto, l'esistenza di una violazione del diritto ambientale dell'UE costituisce il criterio decisivo nella definizione dei motivi in base ai quali si procederà il riesame interno.

Quanto a cosa si intenda per "diritto ambientale" dell'UE, l'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), dell'attuale regolamento ne fornisce una definizione ampia: "la normativa [dell'Unione] che, a prescindere dalla base giuridica, contribuisce al raggiungimento degli obiettivi della politica [dell'Unione] in materia ambientale, stabiliti nel trattato: salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, protezione della salute umana, utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali e promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale"[17].

Si propone di introdurre nel regolamento una disposizione specifica in base alla quale il richiedente, nel motivare la richiesta di riesame, dovrà dimostrare in che modo l'atto amministrativo viola il diritto ambientale dell'UE. Come richiesto dalla giurisprudenza, "al fine di precisare i motivi di riesame [interno] nel modo richiesto, chi chiede il riesame interno di un atto amministrativo ai sensi del diritto dell'ambiente è tenuto ad indicare gli elementi di fatto o gli argomenti di diritto sostanziali che possono far sorgere dubbi plausibili, ossia seri, quanto alla valutazione svolta dall'istituzione o dall'organo dell'Unione nell'atto considerato"[18].

IV.c. Proroga dei termini della procedura di riesame interno

La proposta proroga i termini della procedura di riesame interno per consentire una valutazione di qualità adeguata. Prevede segnatamente una proroga di due settimane per le ONG e di quattro settimane per le istituzioni dell'UE. Il tempo supplementare concesso alle ONG dovrebbe permettere loro di fornire gli argomenti di fatto o di diritto necessari a motivare l'impugnazione dell'atto amministrativo o dell'omissione ritenuto/a in violazione del diritto ambientale dell'UE. La proroga dei termini per le istituzioni e gli organi dell'UE dovrebbe invece consentire un riesame più approfondito, anche a vantaggio del diritto a una buona amministrazione sancito dall'articolo 41 della Carta.

V. Chi può chiedere un riesame amministrativo?

Il riesame amministrativo previsto dal regolamento è solo uno dei modi in cui l'UE si conforma alle prescrizioni dell'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione. La conformità a tale articolo non dipende solo dal regolamento.

---

17 L'articolo 191 del TFUE, che stabilisce gli obiettivi della politica dell'UE in materia ambientale, parla anche di "*combattere i cambiamenti climatici*". La lotta ai cambiamenti climatici si dovrebbe quindi considerare inclusa nella definizione.

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

L'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione può trovare attuazione mediante riesame amministrativo o giudiziario (o entrambi). Ne dovrebbero beneficiare i "membri del pubblico" ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, della convenzione di Aarhus[19], vale a dire sia le persone fisiche che le ONG. A norma dell'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione, spetta al diritto dell'UE (in questo contesto) stabilire criteri precisi[20].

In primo luogo, le persone fisiche, sebbene a norma del regolamento non possano chiedere il riesame amministrativo, hanno la possibilità di chiedere il riesame giudiziario di atti e omissioni delle istituzioni e degli organi dell'UE qualora sussistano le condizioni stabilite dal TFUE, come spiegato di seguito. La convenzione impone alle Parti di rendere disponibile il riesame amministrativo o quello giudiziario, non necessariamente entrambi.

Ove esistano misure nazionali di esecuzione, una persona può impugnarle dinanzi a un giudice nazionale e chiedere che quest'ultimo presenti alla CGUE domanda di riesame della validità del pertinente atto dell'UE in conformità dell'articolo 267 del TFUE.

Inoltre, a norma dell'articolo 263, quarto comma, del TFUE, una persona fisica può adire direttamente la CGUE per: i) atti nei suoi confronti; ii) atti che la riguardano direttamente e individualmente; iii) atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura di esecuzione.

In secondo luogo, la convenzione stessa riconosce che le ONG dovrebbero godere di un accesso privilegiato alla giustizia rispetto alle persone[21]. Limitare alle ONG la possibilità di avvalersi del meccanismo di riesame amministrativo è coerente sia con questa differenziazione che con la necessità di fornire loro accesso diretto alla giustizia a livello dell'UE (mediante impugnazione della risposta a una richiesta di riesame interno, a norma dell'articolo 263, quarto comma, del TFUE) senza modificare i trattati[22].

In terzo luogo, molti atti adottati dalle istituzioni e dagli organi dell'UE sono di portata generale. La scelta di garantire l'accesso delle ONG al meccanismo di riesame amministrativo è motivata, come già ricordato[23], dal fatto che queste sono spesso nella posizione migliore per rappresentare efficacemente gli interessi pubblici in questo settore e dare voce alle preoccupazioni della società civile in modo professionale, adducendo argomenti ben fondati e comprovati.

---

19 L'articolo 2, paragrafo 4, definisce il "*pubblico*" come "*una o più persone fisiche o giuridiche e, ai sensi della legislazione o della prassi nazionale, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi costituiti da tali persone*".

20 L'articolo 9, paragrafo 3, prevede quanto segue: "*ciascuna Parte provvede affinché i membri del pubblico <u>che soddisfino i criteri eventualmente previsti dal diritto nazionale</u> possano promuovere procedimenti di natura amministrativa o giurisdizionale per impugnare gli atti o contestare le omissioni dei privati o delle pubbliche autorità compiuti in violazione del diritto ambientale nazionale*" (sottolineatura aggiunta).

21 Si veda in particolare l'articolo 9, paragrafo 2, della convenzione.

22 Finora nessuna ONG è stata in grado di dimostrare che un atto la riguardasse direttamente ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, del TFUE, e pertanto nessuna ONG ha proposto un ricorso diretto alla CGUE contro un atto amministrativo. L'articolo 10 del regolamento concede quindi alle ONG la possibilità di chiedere il riesame amministrativo e l'articolo 12 dispone che l'ONG che ha formulato la richiesta di riesame interno a norma dell'articolo 10 possa poi proporre ricorso dinanzi alla CGUE.

23 Si vedano le conclusioni dell'avvocato generale Sharpston presentate il 12 ottobre 2017, *Protect Natur*, C-664/15 P, ECLI:EU:C:2017:760, punto 77, citate a pagina 1 della presente relazione.

In quarto luogo, aprire il riesame amministrativo a tutte le persone fisiche darebbe luogo a una situazione simile a quella descritta dal comitato di controllo dell'osservanza della convenzione di Aarhus come "actio popularis", cosa non richiesta dalla convenzione[24].

Per di più, se il regolamento legittimasse le persone ad agire in relazione ad atti regolamentari che non comportano alcuna misura di esecuzione (ferme restando le condizioni di cui all'articolo 263, quarto comma, del TFUE), ciò potrebbe significare dar loro il diritto di chiedere tanto il riesame amministrativo quanto il riesame giudiziario di uno stesso atto. Anche in questo caso la convenzione non impone obblighi di sorta: le Parti possono prevedere o il riesame amministrativo o il riesame giudiziario.

In quinto luogo, occorre considerare l'aspetto della coerenza con il livello di accesso alla giustizia garantito a livello nazionale in applicazione della convenzione. Non sarebbe coerente riconoscere alle persone fisiche il diritto al riesame a livello dell'UE in assenza di un grado di accesso equivalente a livello nazionale per categorie analoghe di atti e omissioni (quali decreti governativi o altri atti di portata generale).

In conclusione, nonostante i meccanismi a disposizione delle ONG e delle persone siano diversi, il sistema dell'UE concede a chiunque ne faccia domanda l'accesso al ricorso amministrativo e/o giudiziario[25]. Come spiegato in precedenza, la revisione del regolamento di Aarhus fa parte di uno sforzo più ampio volto a garantire a tutti l'accesso effettivo alla giustizia in materia ambientale.

VI. Atti amministrativi che non hanno effetti esterni e giuridicamente vincolanti

La relazione ha esaminato anche la questione degli atti che non hanno "effetti esterni e giuridicamente vincolanti", attualmente esclusi dal riesame interno in virtù della definizione di atto amministrativo ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), del regolamento. Questo aspetto è stato affrontato anche nelle conclusioni del comitato[26].

Sebbene la terminologia non sia identica, l'ambito di applicazione dell'esclusione nel regolamento è coerente con quello dell'articolo 263, primo comma, del TFUE, come interpretato dalla giurisprudenza della CGUE[27]. L'articolo 263, primo comma, del TFUE sancisce che la CGUE è competente a esercitare "un controllo di legittimità sugli atti legislativi, sugli atti del Consiglio, della Commissione e della Banca centrale europea che non siano raccomandazioni o pareri, nonché sugli atti del Parlamento europeo e del Consiglio europeo destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi". Dispone inoltre che la CGUE eserciti "un controllo di legittimità sugli atti degli organi o organismi dell'Unione destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi".

Tanto la formulazione dell'attuale articolo 2, paragrafo 1, lettera g), del regolamento quanto quella dell'articolo 263, primo comma, del TFUE indicano che gli atti che non sono destinati a produrre effetti giuridici esulano dall'ambito di applicazione del riesame amministrativo a norma del regolamento e del controllo giurisdizionale previsto dai trattati, rispettivamente. A

[24] Si vedano le conclusioni del comitato relative al caso ACCC/C/2005/11 (Belgio), citate a pagina 198 della guida all'applicazione della convenzione di Aarhus.

[25] Si veda la relazione, punto 4.2.

[26] Si vedano le conclusioni citate in precedenza, parte II, punto 102 e successivi.

[27] C-583/11 P, ECLI:EU:C:2013:625, punto 56.

riprova di questo fatto, raccomandazioni e pareri (che non sono vincolanti) sono esclusi dall'ambito di applicazione dell'articolo 263, primo comma, del TFUE[28].

Per quanto riguarda i requisiti in materia di accesso alla giustizia secondo la convenzione di Aarhus, è opportuno ricordare che soltanto gli atti destinati a produrre effetti giuridici possono essere "in violazione" del diritto ambientale, come previsto dall'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione. È evidente che gli atti che non producono effetti giuridici non possono essere ritenuti in violazione del diritto ambientale ai sensi di tale articolo.

In base a quanto sopra, e dato che nelle sue conclusioni il comitato ha preso in considerazione il meccanismo di riesame interno previsto dal regolamento di Aarhus solo in quanto mezzo per "compensare" i requisiti applicabili all'accesso alla giustizia a norma dell'articolo 263 del TFUE[29], non si dovrebbe consentire il riesame amministrativo di atti che non sono destinati a produrre effetti giuridici.

Al tempo stesso, la giurisprudenza conferma che la denominazione o la forma di un provvedimento sono irrilevanti; quello che conta sono gli effetti, il contenuto e la portata[30]. Può essere impugnato qualsiasi provvedimento avente effetti giuridici vincolanti, a prescindere da come si presenti, e capace di incidere sugli interessi del ricorrente alterandone la posizione giuridica[31].

- **B. Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La proposta è coerente con le disposizioni vigenti nel settore dell'accesso alla giustizia e ad esse complementare. Tra queste si annoverano in particolare:

– articolo 6, paragrafo 2, della direttiva sull'accesso all'informazione ambientale[32];

– articolo 13 della direttiva sulla responsabilità ambientale[33];

– articolo 25 della direttiva sulle emissioni industriali[34];

– articolo 11 della direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale[35];

---

28 Si veda SWD(2019) 378 final, pagine 23-24.

29 Conclusioni del comitato relative al caso ACCC/2008/32, citate, parte II, punto 122.

30 Nella sentenza del 31 marzo 1971, *Commissione/Consiglio* (22/70, Racc. pag. 263, ECLI:EU:C:1971:32, punto 42), la Corte ha sostenuto che l'azione d'annullamento deve potersi esperire nei confronti di qualsiasi provvedimento adottato dalle istituzioni (indipendentemente dalla sua natura e dalla sua forma) che miri a produrre effetti giuridici. Si veda anche la causa C-57/95, ECLI:EU:C:1997:164.

31 Si vedano la sentenza del 16 giugno 1993, *Francia/Commissione* (C-325/91, Racc. pag. I-3283); la sentenza del 10 dicembre 1957, *Usines à tubes de la Sarre/Alta autorità* (cause riunite 1/57 e 14/57, Racc. pag. 105); la sentenza del 9 febbraio 1984, *Kohler/Corte dei conti* (cause riunite 316/82 e 40/83, Racc. pag. 641).

32 Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio (GU L 41 del 14.2.2003, pag. 26).

33 Direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale (GU L 143 del 30.4.2004, pag. 56).

34 Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (GU L 334 del 17.12.2010, pag. 17).

35 Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 26 del 28.1.2012, pag. 1).

– articolo 23 della direttiva 2012/18/UE[36] ("Seveso III")[37].

Le suddette disposizioni riguardano le decisioni, gli atti e le omissioni relativi a richieste di informazioni ambientali e quelli soggetti alle prescrizioni della direttiva VIA in materia di partecipazione del pubblico, nonché i permessi industriali e quelli connessi alla responsabilità ambientale.

- **C. Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La proposta contribuisce a rafforzare lo Stato di diritto, in linea con le attuali priorità della Commissione per quanto riguarda il Green Deal europeo e la promozione dello stile di vita europeo[38]. Concorre in particolare all'efficacia del sistema di riesame amministrativo e giudiziario dell'UE e di conseguenza rafforza l'applicazione degli articoli 41 e 47 della Carta.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **A. Base giuridica**

La base giuridica degli interventi in questo settore è l'articolo 192, paragrafo 1, del TFUE. Ciò è coerente con la base giuridica originaria del regolamento che la proposta intende modificare, vale a dire l'articolo 175, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea (ora articolo 192, paragrafo 1, del TFUE[39]). La proposta mira a promuovere la tutela dell'ambiente migliorando la procedura di riesame amministrativo a disposizione delle ONG in presenza di atti e omissioni delle istituzioni e degli organi dell'UE che violano il diritto ambientale.

- **B. Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

L'UE ha una competenza concorrente con quella con gli Stati membri nella regolamentazione delle questioni ambientali. Ciò significa che l'Unione può legiferare solo nella misura consentita dai trattati e nel rispetto dei principi di necessità, sussidiarietà e proporzionalità.

In questo caso serve un'azione a livello dell'UE perché l'Unione ha aderito alla convenzione e deve adempiere gli obblighi che ne derivano, che sono vincolanti in conformità dell'articolo 216 del TFUE. L'iniziativa riguarda l'applicazione delle disposizioni della convenzione relative al riesame amministrativo o giudiziario di determinate categorie di atti dell'UE. Gli obiettivi possono essere conseguiti solo a livello dell'Unione e il valore aggiunto dell'UE è pertanto confermato.

Al contempo, è opportuno escludere dall'ambito di applicazione della proposta di modifica le disposizioni di atti amministrativi per le quali il diritto dell'UE prescrive esplicitamente misure di esecuzione a livello nazionale.

---

36 Si veda anche il considerando 27 della direttiva (UE) 2016/2284 sui limiti nazionali di emissione, che fa specifico riferimento alla giurisprudenza della CGUE sull'accesso alla giustizia conformemente al punto 28 della comunicazione della Commissione sull'accesso alla giustizia in materia ambientale (C/2017/2616, GU C 275 del 18.8.2017, pag. 1).

37 Direttiva 2012/18/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio (GU L 197 del 24.7.2012, pag. 1).

38 Orientamenti politici della Commissione, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_it.pdf

39 Si noti che l'articolo 192, paragrafo 1, non figura nell'elenco di cui all'articolo 106 bis, paragrafo 1, del trattato Euratom, che riguarda l'applicazione di determinate disposizioni del TUE e del TFUE. Si veda anche la sentenza del Tribunale (prima sezione) del 27 febbraio 2018, *CEE Bankwatch Network/Commissione*, T-307/16, ECLI:EU:T:2018:97, punto 49.

Il motivo è che tali misure potranno essere impugnate direttamente dinanzi ai giudici nazionali. Conformemente all'articolo 267 del TFUE, gli organi giurisdizionali nazionali, in qualità di giudici di "diritto ordinario" dell'UE, sono parte integrante del sistema di pronunce pregiudiziali sulla validità e l'interpretazione[40].

- **C. Proporzionalità**

La proposta non va al di là di quanto necessario per conformarsi alle disposizioni della convenzione. Le scelte politiche compiute confermano la valutazione della proporzionalità. Nello specifico, la proposta:

- amplia il campo di applicazione del meccanismo di riesame interno in modo da includere anche gli atti non legislativi di portata generale. Esclude tuttavia le disposizioni di tali atti per le quali il diritto dell'Unione prescrive esplicitamente misure di esecuzione a livello nazionale o dell'UE;
- precisa che sono interessati solo gli atti non legislativi e le omissioni che, a causa dei loro effetti, potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale. Questa formulazione, che è allineata a quella della convenzione e coerente con i suoi obiettivi politici, garantisce la certezza del diritto e la conformità alla convenzione;
- non mira a includere gli atti che non producono effetti esterni e giuridicamente vincolanti, coerentemente con la natura del sistema di riesame giudiziario dell'UE, che traspare in particolare dall'articolo 263, primo comma, del TFUE;
- apporta un valore aggiunto offrendo alle ONG, in qualità di rappresentanti della società civile e dell'interesse pubblico, ulteriori possibilità per chiedere il riesame di atti amministrativi che violano il diritto ambientale. Per i motivi esposti in precedenza, tuttavia, non estende alle persone fisiche i diritti conferiti alle ONG.

La proposta è basata sulle conclusioni della relazione e sullo studio che le accompagna. La scelta politica è stata confermata da un'analisi approfondita, dalla quale risulta che non esistono altre opzioni praticabili oltre alle misure proposte.

- **D. Scelta dell'atto giuridico**

Lo strumento giuridico prescelto è un regolamento, così come l'atto che questo intende modificare.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **A. Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

La proposta è basata sugli elementi raccolti nella relazione; lo studio pubblicato presenta ulteriori elementi e analisi. I documenti forniscono una valutazione ex post globale delle disposizioni del regolamento che vertono sull'accesso alla giustizia in materia ambientale a livello dell'UE.

[40] Parere 1/09 della Corte (seduta plenaria), dell'8 marzo 2011, emesso ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 11, del TFUE, *Creazione di un sistema unico di risoluzione delle controversie in materia di brevetti*, ECLI:EU:C:2011:123, punto 80.

- **B. Consultazioni dei portatori di interessi**

In linea con gli orientamenti per legiferare meglio, il 20 dicembre 2018 è stata avviata una consultazione pubblica di 12 settimane a sostegno dello studio sull'attuazione della convenzione da parte dell'UE nel settore dell'accesso alla giustizia in materia ambientale. La consultazione, che è rimasta aperta fino al 14 marzo 2019, consisteva in un questionario online in tutte le lingue dell'UE sulla piattaforma EU Survey.

La consultazione pubblica ha dato seguito alla tabella di marcia iniziale relativa all'attuazione della convenzione da parte dell'UE nel settore dell'accesso alla giustizia in materia ambientale, pubblicata tra l'8 maggio 2018 e il 5 giugno 2018 al fine di raccogliere osservazioni; i risultati sono disponibili online[41]. Il processo è stato integrato da altre consultazioni mirate che hanno coinvolto esponenti di un'ampia gamma di gruppi di interesse (imprese, ONG, mondo accademico, Stati membri, organi giurisdizionali nazionali e istituzioni dell'UE, tra gli altri).

La consultazione pubblica[42] ha ricevuto 175 risposte, la maggior parte delle quali da singoli cittadini (30 %). Sono pervenuti contribuiti anche da organizzazioni che operano in campo ambientale, comprese ONG (19,4 %) e autorità pubbliche (18,9 %). Le risposte di imprese e associazioni di imprese rappresentano il 17 % del totale.

Le organizzazioni che operano in campo ambientale, comprese le ONG, e i singoli cittadini hanno espresso insoddisfazione circa gli attuali mezzi di ricorso contro gli atti dell'UE e hanno auspicato un intervento. Al contrario, dalle risposte di imprese, associazioni di imprese e autorità pubbliche emerge una percezione in gran parte positiva della situazione attuale. I risultati della consultazione hanno confermato le priorità individuate dalla Commissione per quanto riguarda gli aspetti problematici del regolamento. Nello specifico, le questioni di maggior interesse per i partecipanti alla consultazione sono il fatto che l'atto o l'omissione impugnato deve avere portata individuale e rientrare nell'ambito del diritto ambientale. Per la maggior parte delle imprese e delle associazioni di imprese questi e altri aspetti rivestono scarso rilievo, mentre nel complesso le organizzazioni e le ONG che operano in campo ambientale hanno attribuito loro un alto grado di importanza[43].

Il 22 gennaio 2019 il contraente incaricato dello studio ha organizzato anche due gruppi di riflessione con i portatori di interessi (rappresentanti dell'industria e delle ONG)[44], che hanno confermato i risultati della consultazione pubblica.

Inoltre, la Commissione ha organizzato diverse riunioni con gli esperti degli Stati membri[45] per informarli dei progressi compiuti nello studio e procedere a scambi di opinioni. In queste riunioni alcuni Stati membri hanno ribadito le loro preoccupazioni circa il diritto di impugnazione delle misure nazionali di esecuzione.

La Commissione ha convocato anche varie riunioni con altri portatori di interessi, che sono state l'occasione per presentare i progressi dello studio e procedere a scambi di opinioni:

---

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 I risultati sono disponibili online all'indirizzo https://ec.europa.eu/environment/aarhus/consultations.htm.

43 Ulteriori dettagli sui risultati della consultazione pubblica sono reperibili nello studio.

44 Le minute figurano nell'allegato 6 dello studio.

45 Tre riunioni con il gruppo di esperti della Commissione sull'attuazione della convenzione di Aarhus (15 ottobre 2018, 11 marzo 2019 e 12 aprile 2019).

- due riunioni dei portatori di interessi con le ONG, l'industria e gli Stati membri nell'ambito del Forum sulla conformità e la governance ambientali (30 novembre 2018 e 29 maggio 2019);
- una riunione ad hoc tra la Commissione e i giudici nazionali incentrata sull'accesso alla giustizia in materia ambientale in applicazione dell'articolo 267 del TFUE (29 gennaio 2019).

Infine, il 6 marzo 2020 è stata pubblicata la tabella di marcia dell'iniziativa legislativa, sulla quale è stato possibile inviare osservazioni fino al 3 aprile[46]. Sono pervenute 175 risposte, di cui circa due terzi da singoli cittadini e un terzo da organizzazioni, segnatamente imprese e associazioni impegnate a favore dell'ambiente. L'analisi delle risposte ha confermato che la maggior parte delle problematiche erano già emerse nel corso delle precedenti consultazioni dei portatori di interessi. Erano perciò già state valutate in dettaglio nello studio e nella relazione e sono state prese in considerazione nella proposta.

Gran parte dei cittadini si è detta preoccupata per l'accesso alla giustizia a livello nazionale. Queste preoccupazioni saranno affrontate dalle azioni delineate nella comunicazione che accompagna la proposta. Alcuni hanno chiesto di poter presentare denunce e petizioni direttamente alle istituzioni dell'UE; sono già disponibili meccanismi appositi[47].

Hanno dato il loro contributo anche svariate associazioni di imprese, che, come già fatto in precedenza, sono tornate ad esprimere preoccupazione per i possibili oneri aggiuntivi e le conseguenze economiche. Sulla base di una valutazione approfondita degli elementi disponibili, si è giunti alla conclusione che le modifiche legislative proposte e le azioni contemplate dalla comunicazione non darebbero luogo a oneri amministrativi supplementari né a incertezza del diritto e che garantirebbero invece un approccio equilibrato.

Anche le ONG impegnate a favore dell'ambiente hanno reiterato una serie di questioni rilevanti, che sono state oggetto di un'attenta valutazione. Tra queste, una merita però particolare attenzione.

È stato fatto presente che la proposta dovrebbe includere anche gli atti dell'UE che comportano misure nazionali di esecuzione. In questo contesto e per i motivi di cui al punto IVa.3 è giustificato il ricorso ai giudici nazionali: le ONG devono effettivamente disporre di canali percorribili a livello nazionale per contestare le misure nazionali di esecuzione. In qualità di custode dei trattati, la Commissione collaborerà con gli Stati membri per contribuire a garantire il rispetto delle disposizioni sul terreno. I giudici nazionali, dal canto loro, devono consentire alle ONG di adire la CGUE secondo la procedura pregiudiziale di cui all'articolo 267 del TFUE.

Sulla scorta dei risultati della consultazione pubblica, comprese le osservazioni sulla tabella di marcia, dell'analisi esaustiva svolta dalla Commissione nella relazione basata sullo studio, e delle preoccupazioni espresse dal comitato[48], si è ritenuto che una proposta legislativa fosse

---

46 Disponibili online al seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12165-Access-to-Justice-in-Environmental-matters

47 Si pensi in particolare al ruolo della commissione per le petizioni del Parlamento europeo, al Mediatore europeo e al meccanismo di trattamento delle denunce della Commissione europea.

48 Si veda il progetto di 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; ulteriori dettagli nella sezione I della presente relazione.

l'unica opzione praticabile per porre rimedio alle criticità individuate nel regolamento (per ulteriori dettagli si veda la sezione sulla valutazione d'impatto).

Poiché le attività di consultazione hanno riguardato tutti gli aspetti pertinenti, non si sono rese necessarie ulteriori consultazioni pubbliche sui dettagli della proposta.

- **C. Assunzione e uso di perizie**

La relazione della Commissione sull'attuazione della convenzione da parte dell'UE nel settore dell'accesso alla giustizia in materia ambientale e il relativo studio, sottesi dall'ampio processo di consultazione, sono le principali fonti di conoscenze e costituiscono la base fattuale della proposta.

- **D. Valutazione d'impatto**

Lo studio approfondito e la relazione della Commissione riguardanti il funzionamento delle disposizioni sull'accesso alla giustizia in materia ambientale a livello dell'UE forniscono una solida base fattuale per la presente iniziativa.

In linea con lo strumento n. 9 per legiferare meglio ("Quando è necessaria una valutazione d'impatto?"), la valutazione d'impatto è stata ritenuta superflua per i seguenti motivi:

- lo studio ha vagliato tutte le possibili soluzioni per porre rimedio alle carenze individuate dopo la valutazione delle conclusioni del comitato relative al caso ACCC/C/2008/32[49], ne ha misurato l'impatto e ha concluso che l'unica soluzione efficace consiste nella modifica del regolamento, vale a dire nell'azione legislativa. L'inazione o l'azione non legislativa è chiaramente insufficiente. È altrettanto chiaro che non vi sono alternative praticabili alla modifica del regolamento e che il contenuto politico dell'iniziativa non può realisticamente essere diverso;
- lo studio non ha riscontrato alcun impatto sociale rilevante (si veda in particolare il capitolo 5 sulla valutazione degli impatti e delle opzioni) in termini di occupazione, condizioni di lavoro, distribuzione del reddito, protezione e inclusione sociali;
- non si prevedono impatti economici significativi a seguito dell'iniziativa legislativa, ad eccezione di un maggior onere amministrativo a carico delle istituzioni dell'UE e della CGUE dovuto all'aumento del volume di casi.

- **E. Efficienza normativa e semplificazione**

Diversi riferimenti e termini contenuti nel regolamento risalgono a prima del trattato di Lisbona e la proposta attuale li aggiorna solo in parte. È quindi necessaria una codificazione. Tuttavia, visto che la rapida modifica del regolamento alla luce degli impegni internazionali dell'UE costituisce una priorità politica, la Commissione intende presentare una proposta di codificazione solo dopo l'adozione della presente proposta, conformemente al punto 46 dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio"[50].

- **F. Diritti fondamentali**

La relazione e lo studio hanno esaminato gli aspetti delle misure legislative proposte afferenti ai diritti fondamentali. Hanno concluso che tali misure contribuirebbero a migliorare l'efficacia del sistema di riesame amministrativo e giudiziario dell'UE e, di conseguenza,

[49] Si veda https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html.

[50] Accordo interistituzionale "Legiferare meglio" tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea (GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1).

rafforzerebbero lo Stato di diritto e l'applicazione degli articoli 41 e 47 della Carta (si veda ad esempio il punto 3.4.2 dello studio).

Ne beneficerà in particolare l'articolo 41, relativo al diritto a una buona amministrazione. Una definizione più ampia e più precisa degli atti amministrativi impugnabili e dei motivi di riesame garantirebbe maggior certezza giuridica alle ONG qualificate e fornirebbe loro uno strumento più efficace per chiedere il riesame degli atti amministrativi che violano il diritto ambientale. Inoltre, concedere all'amministrazione pubblica più tempo per esaminare e rispondere alle richieste dovrebbe rendere possibili una valutazione e un'analisi più dettagliate. Ciò gioverà alla buona amministrazione, rafforzando i requisiti di cui all'articolo 41 della Carta.

La modifica del regolamento riguarda solo le condizioni per il riesame amministrativo. Ciononostante, le ONG possono rivolgersi alla CGUE per ottenere il riesame giudiziario di qualsiasi risposta fornita da un'istituzione o da un organo dell'UE. La modifica si ripercuoterà quindi in modo indiretto sulle possibilità di riesame giudiziario, migliorando l'applicazione dell'articolo 47 della Carta.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La relazione e lo studio che la accompagna hanno soppesato attentamente l'impatto delle varie opzioni sulle risorse interne delle istituzioni dell'UE, in particolare la Commissione e la CGUE, e hanno concluso che questo sarà limitato se ci si attiene alle opzioni introdotte dalla proposta. La portata dell'impatto sulle risorse è dovuta a diversi fattori:

– le modifiche proposte non creeranno un nuovo sistema, bensì interverranno su quello attuale. Quest'ultimo comporta già una certa mobilitazione di risorse, che potrebbe dover essere adeguata per adattarsi alla nuova situazione;

– la principale modifica proposta espande le tipologie di atti passibili di riesame, consentendo di impugnare anche atti di portata generale. Al momento alla Commissione può essere chiesto di riesaminare atti che non rientrano nell'attuale ambito di applicazione del regolamento (e di fatto ciò accade spesso, in parte perché i criteri di ammissibilità non sono sufficientemente chiari). Per rispondere a tali richieste servono risorse; il riesame di merito, a prescindere dall'ammissibilità delle decisioni, è generalmente affidato ai servizi dell'istituzione. Sebbene l'ampliamento delle condizioni di ammissibilità possa determinare un incremento del carico di lavoro, si prevede che sarà parzialmente compensato da criteri più chiari che semplifichino la valutazione dell'ammissibilità;

– le modifiche proposte non aumenteranno il numero di potenziali richiedenti, poiché, come avviene attualmente, solo le ONG ammissibili potranno presentare richiesta di riesame interno. La proposta della Commissione non interviene sui criteri di ammissibilità delle ONG né legittima le persone fisiche ad agire. Pertanto, l'ampliamento della gamma di atti amministrativi non si tradurrà necessariamente in un aumento del numero di richieste; al contrario, potrebbe migliorare la capacità delle NGO di decidere a quali casi dare priorità, dato che potranno contare su criteri di ammissibilità più chiari e avranno più tempo per preparare richieste ben motivate;

– la proposta proroga i termini di trattamento delle richieste di riesame. I servizi avranno quindi più tempo per trattarle;

– infine, sebbene sia essenziale che nessuna decisione delle istituzioni e degli organi dell'UE sfugga al sistema di pesi e contrappesi previsto dall'ordinamento giuridico dell'Unione, la giurisprudenza dimostra che la CGUE lascia a tali istituzioni e organi un notevole margine di discrezionalità quanto alle decisioni adottate nel corso di un riesame interno[51].

Le ONG e chi si occupa dei casi riceveranno ulteriori orientamenti sulla procedura di riesame interno a norma del regolamento. Bisognerà anche rivedere le modalità interne di lavoro della Commissione alla luce dei nuovi obblighi derivanti dalle modifiche proposte, così da limitare al minimo le ripercussioni negative del carico di lavoro aggiuntivo cui queste daranno presumibilmente luogo. Sarà necessario continuare a migliorare l'efficienza e l'efficacia delle procedure di riesame interno, ad esempio premurandosi di:

– valutare se per determinate categorie si possano applicare adeguamenti procedurali basati su criteri quali il numero di casi analoghi, la novità, la complessità e l'impatto;

– mettere a disposizione spazi di lavoro informatici collaborativi, modelli, elenchi di domande frequenti e altre forme di orientamento, offrire a chi gestisce i casi possibilità di affiancamento e condividere esempi di buone pratiche per agevolare e standardizzare ulteriormente il trattamento e l'esito dei casi.

Queste iniziative non impediranno l'aumento dell'onere amministrativo a carico della Commissione e di alcune sue agenzie, che potrebbe però essere in parte mitigato mettendo in pratica le indicazioni di cui sopra. È comunque evidente che i futuri impatti dipenderanno anche dal numero effettivo di casi e dalla loro distribuzione settoriale: al momento non è possibile quantificarli, ma occorre monitorare eventuali incrementi significativi del carico di lavoro complessivo e le relative ripercussioni nei diversi settori. Bisognerà quindi tenere sotto controllo l'evoluzione e la distribuzione del carico di lavoro al fine di intervenire ove necessario.

5. ALTRI ELEMENTI

• A. Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione

La comunicazione di accompagnamento enumera ulteriori azioni volte a facilitare l'attuazione della convenzione a livello nazionale nel settore dell'accesso alla giustizia in materia ambientale. Tanto il pubblico quanto le istituzioni e gli organi dell'UE riceveranno orientamenti supplementari sulla procedura di riesame interno a norma del presente regolamento, che dovrebbero aiutarli ad adeguarsi ai nuovi requisiti.

• B. Documenti esplicativi (per le direttive)

Non pertinente.

• C. Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta

Articolo 1, paragrafo 1

L'articolo 1, paragrafo 1, modifica la definizione di "atto amministrativo" ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), del regolamento.

[51] Sentenza del Tribunale del 15 dicembre 2016, *TestBioTech/Commissione*, T-177/13, ECLI:EU:T:2016:736, punti 52-55 (confermata dalla sentenza della Corte di giustizia del 12 settembre 2019, *TestBioTech/Commissione*, C-82/17 P, ECLI:EU:C:2019:719).

Ampliamento del riesame in modo da includere gli atti di portata generale

La modifica amplia la definizione di "atto amministrativo" affinché possano essere oggetto di riesame tutti gli atti non legislativi adottati da un'istituzione o da un organo dell'UE, aventi effetti esterni e giuridicamente vincolanti e che, a causa di tali effetti, potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f). Dovrebbero tuttavia essere escluse le disposizioni per le quali il diritto dell'Unione prescrive esplicitamente misure di esecuzione a livello nazionale o dell'UE. Ne consegue che, ai sensi della nuova definizione, una misura può formare oggetto di riesame interno a prescindere dalla sua portata (individuale o generale), laddove finora erano passibili di riesame solo gli atti di portata individuale.

Atti che comportano misure di esecuzione

L'ampliamento della definizione mira a comprendere gli atti non legislativi che corrispondono agli "atti regolamentari" di cui all'articolo 263, quarto comma, del TFUE. A tal fine la modifica si avvale di elementi della giurisprudenza consolidata[52] che approfondiscono la nozione di atto regolamentare ai sensi dell'articolo 263 del TFUE.

Conformemente all'articolo 263, quarto comma, del TFUE, i diretti interessati possono ottenere dalla CGUE il riesame degli atti regolamentari adottati dalle istituzioni e dagli organi dell'UE che non comportano alcuna misura d'esecuzione. La giurisprudenza della CGUE precisa che ai fini dell'articolo 263, quarto comma, del TFUE, il fatto che la misura di esecuzione debba essere adottata a livello nazionale o dell'UE è irrilevante[53]. La Corte ha inoltre confermato che, ai fini della nuova possibilità introdotta dal trattato di Lisbona, la nozione di atto regolamentare comprende tutti gli atti di portata generale, ad eccezione di quelli di natura legislativa[54].

Di conseguenza, stando alla proposta, le disposizioni di un atto amministrativo per le quali il diritto dell'UE prescrive esplicitamente misure di esecuzione a livello nazionale non sarebbero soggette a riesame amministrativo. È comunque possibile impugnarle dinanzi ai giudici nazionali, con accesso supplementare alla CGUE in forza dell'articolo 267 del TFUE.

Per garantire la coerenza con l'articolo 263, quarto comma, del TFUE, quando si chiede il riesame di misure di esecuzione a livello dell'UE si può anche chiedere il riesame delle disposizioni dell'atto amministrativo per le quali il diritto dell'Unione prescrive esplicitamente le misure di esecuzione a livello dell'UE.

Ai fini della certezza del diritto, la nuova definizione precisa che sono escluse dal riesame interno solo le disposizioni dell'atto per le quali il diritto dell'UE prescrive esplicitamente misure di esecuzione a livello nazionale o dell'UE. Nell'accertarsi che tale condizione sussista non si considera l'atto amministrativo nel suo insieme, bensì bisogna verificare se le disposizioni impugnate di tale atto amministrativo comportano misure di esecuzione. Il fatto che altre disposizioni non correlate dello stesso atto amministrativo comportino misure di esecuzione è irrilevante. Potrebbero verificarsi situazioni in cui alcune disposizioni dell'atto

[52] Sentenza della corte del 6 novembre 2018, *Montessori*, cause riunite da C- 622/16 P a C- 624/16 P, ECLI:EU:C:2018:873, punti 28 e 29.

[53] Sentenza della Corte del 28 aprile 2015, *T & L Sugars e Sidul Açúcares/Commissione*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punto 30.

[54] Sentenza della corte del 6 novembre 2018, *Montessori*, cause riunite da C- 622/16 P a C- 624/16 P, ECLI:EU:C:2018:873.

amministrativo oggetto di riesame amministrativo richiedono misure di esecuzione, mentre altre sono direttamente applicabili: ad esempio, alcune disposizioni di un regolamento della Commissione possono essere direttamente applicabili e altre possono richiedere misure di esecuzione a livello nazionale o dell'UE[55].

In queste situazioni, se la misura nazionale di esecuzione riguarda le disposizioni impugnate dell'atto amministrativo, le ONG possono chiedere il riesame di tale misura soltanto ai giudici nazionali. Analogamente, se la misura di esecuzione a livello dell'UE riguarda le disposizioni impugnate dell'atto amministrativo, le ONG devono aspettare l'adozione dell'atto di esecuzione; per le omissioni devono aspettare lo scadere del termine entro il quale l'atto di esecuzione avrebbe dovuto essere adottato. Per contro, se le misure di esecuzione riguardano solo disposizioni non correlate dell'atto, le disposizioni direttamente applicabili dello stesso possono formare oggetto di un riesame amministrativo conformemente al regolamento.

Ne consegue che, a seconda delle disposizioni che intende impugnare, una ONG potrebbe muoversi in diversi modi di fronte a un atto di esecuzione che comporti misure di esecuzione a livello dell'UE.

Le ONG avrebbero il diritto di chiedere il riesame interno delle disposizioni dell'atto regolamentare che non comportano misure di esecuzione a livello dell'UE.

Tuttavia, fermo restando che il riesame interno è previsto per migliorare l'accesso alla giustizia in materia ambientale, il cui sistema di ricorsi è stabilito nel TFUE, e in linea con le possibilità di cui all'articolo 263 del TFUE, le ONG non potrebbero presentare una richiesta di riesame interno che riguardi direttamente le disposizioni dell'atto regolamentare che comportano misure di esecuzione a livello dell'UE.

Alla stregua di qualsiasi altra persona o organizzazione che accede alla giustizia in base all'articolo 263 del TFUE, le ONG possono presentare tale richiesta solo in un secondo momento, una volta che è stato adottato l'atto di esecuzione a livello dell'UE in questione[56]. Anche la richiesta di riesame delle disposizioni dell'atto non legislativo che comportano la misura di esecuzione può essere presentata solo in questa fase.

Riferimenti al diritto ambientale

La modifica rimuove la precisazione "nell'ambito del diritto ambientale" dalla definizione di atto amministrativo. Prevede invece che l'atto amministrativo contenga "disposizioni che, a causa dei loro effetti, potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f)". Questa modifica dovrebbe essere letta in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 2, che precisa che solo gli atti o le omissioni che configurano una violazione del diritto ambientale dell'UE possono essere oggetto di riesame.

---

55 Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 19 dicembre 2013, *Telefónica/Commissione*, C-274/12 P, ECLI:EU:C:2013:852.

56 Perché le disposizioni dell'atto regolamentare che comportano misure di esecuzione a livello dell'UE non sarebbero direttamente impugnabili dinanzi alla CGUE. Di conseguenza le ONG (proprio come qualsiasi altra persona o organizzazione) dovrebbero attendere l'adozione della misura di esecuzione a livello dell'UE e impugnarla dinanzi al Tribunale, posto che riescano a dimostrare la propria legittimazione ad agire.

La modifica si basa sulla giurisprudenza applicabile, che ha interpretato l'attuale formulazione del regolamento alla luce degli obiettivi della convenzione[57]. Garantisce chiarezza e certezza del diritto quanto alla possibilità di impugnare qualsiasi atto amministrativo contenente disposizioni che potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale dell'UE, a prescindere dalla base giuridica o dall'obiettivo politico dell'atto, come stabilisce l'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione.

Al tempo stesso, la definizione mantiene il legame tra l'atto amministrativo di cui si chiede il riesame e gli obiettivi della politica ambientale: consente infatti il riesame interno dei soli atti contenenti disposizioni che, a causa dei loro effetti, potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale dell'UE ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), del regolamento.

Articolo 1, paragrafo 2

Riferimenti al diritto ambientale

Analogamente all'articolo 1, paragrafo 1, che modifica la definizione di "atto amministrativo", questa modifica rimuove la precisazione "ai sensi del diritto ambientale" anche dall'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento. La nuova disposizione chiarisce inoltre che solo gli atti e le omissioni che configurano una violazione del diritto ambientale dell'UE possono essere oggetto di una richiesta di riesame. La modifica assicura pertanto che la formulazione del regolamento rifletta le prescrizioni dell'articolo 9, paragrafo 3, della convenzione.

Proroga dei termini

L'articolo 1, paragrafo 2, modifica anche l'articolo 10, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento per prorogare il termine entro il quale le ONG possono chiedere un riesame interno, portandolo dalle sei settimane odierne a otto settimane. Modifica altresì l'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento per prorogare il termine entro il quale le istituzioni e gli organi dell'UE devono rispondere alle richieste di riesame interno, portandolo dalle dodici settimane odierne a sedici settimane.

Come conseguenza logica di quanto sopra, qualora l'istituzione o l'organo dell'UE non sia in grado di agire entro sedici settimane nonostante la dovuta diligenza, l'articolo 1, paragrafo 2, modifica anche l'articolo 10, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento per prorogare il termine complessivo entro il quale le istituzioni e gli organi dell'UE devono rispondere alle richieste di riesame interno, portandolo dalle diciotto settimane odierne a ventidue settimane.

Le modifiche concederebbero una proroga di due settimane alle ONG e di quattro settimane alle istituzioni dell'UE. La proroga per le ONG punta a migliorare la qualità delle richieste presentate, mentre quella per le istituzioni e gli organi dell'UE è tesa a migliorare la qualità e l'approfondimento del riesame. Il tempo aggiuntivo consentirà un'analisi più approfondita, che dovrebbe permettere di fornire una base fattuale più solida e addurre motivazioni più chiare nella decisione finale in merito al riesame interno. La proroga si ripercuoterà quindi sul principio di buona amministrazione e aumenterà la fiducia del pubblico nei processi decisionali dell'UE.

[57] Sentenza del Tribunale del 14 marzo 2018, *TestBioTech/Commissione*, T-33/16, ECLI:EU:C:2018:135, punti 44-46.

2020/0289 (COD)

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 europeo[1],

visto il parere del Comitato delle regioni[2],

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

(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 Consiglio[4] 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

---

1 GU C del , pag. .

2 GU C del , pag. .

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).

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 Aarhus[5], 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.

(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.

(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, a causa dei loro effetti, 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

[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.

applichi anche agli atti adottati per attuare politiche diverse dalla politica dell'Unione in materia ambientale.

(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.

(12) Secondo la giurisprudenza della CGUE[6], 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:

"g) «atto amministrativo»: qualsiasi atto non legislativo adottato da un'istituzione o da un organo dell'Unione, avente effetti esterni e giuridicamente vincolanti e contenente disposizioni che, a causa dei loro effetti, potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), ad eccezione delle disposizioni del presente atto per le quali il diritto dell'Unione prescrive esplicitamente misure di esecuzione a livello nazionale o dell'Unione;";

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

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

omissione amministrativa, che avrebbe dovuto adottarlo, se ritiene che l'atto o l'omissione configuri una violazione del diritto ambientale.

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 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	*Per il Consiglio*
Il presidente	*Il presidente*