I

(Zakonodajni akti)

UREDBE

UREDBA (EU) 2021/1767 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

z dne 6. oktobra 2021

o spremembi Uredbe (ES) št. 1367/2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 192(1) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora ([1]),

po posvetovanju z Odborom regij,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom ([2]),

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Unija in njene države članice so pogodbenice Konvencije Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo (UN/ECE) o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (v nadaljnjem besedilu: Aarhuška konvencija) ([3]), pri čemer ima vsaka svoje lastne pa tudi skupne odgovornosti in obveznosti na podlagi navedene konvencije.

(2) Uredba (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ([4]) je bila sprejeta, da bi prispevala k izvajanju obveznosti, ki izhajajo iz Aarhuške konvencije, z določitvijo pravil o njeni uporabi v institucijah in organih Unije.

(3) Komisija se je v svojem sporočilu z dne 11. decembra 2019 o evropskem zelenem dogovoru zavezala, da bo proučila, ali bi bilo treba revidirati Uredbo (ES) št. 1367/2006, da bi se izboljšal dostop do upravnega in sodnega nadzora na ravni Unije za državljane in okoljske nevladne organizacije, ki imajo določene pomisleke glede združljivosti upravnih aktov, ki vplivajo na okolje, z okoljskim pravom. Komisija se je prav tako zavezala, da bo sprejela ukrepe za izboljšanje dostopa državljanov in nevladnih organizacij do pravnega varstva pred nacionalnimi sodišči v vseh državah članicah. V ta namen je 14. oktobra 2020 objavila sporočilo o izboljšanju dostopa do

([1]) UL C 123, 9.4.2021, str. 66.
([2]) Stališče Evropskega parlamenta z dne 5. oktobra 2021 (še ni objavljeno v Uradnem listu) in odločitev Sveta z dne 6. oktobra 2021.
([3]) Sklep Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 o sklenitvi Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, v imenu Evropske skupnosti (UL L 124, 17.5.2005, str. 1).
([4]) Uredba (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti (UL L 264, 25.9.2006, str. 13).

pravnega varstva v okoljskih zadevah v EU in njenih državah članicah, v katerem je potrdila, da je „dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah, tako prek Sodišča Evropske unije kot tudi nacionalnih sodišč kot rednih sodišč EU, pomemben podporni ukrep za pomoč pri zagotavljanju prehoda na podlagi evropskega zelenega dogovora in način za krepitev vloge, ki jo civilna družba lahko ima kot varuh v demokratičnem prostoru“.

(4) Brez poseganja v pristojnost Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) za porazdelitev stroškov sodni postopki na podlagi Uredbe (ES) št. 1367/2006, v skladu s členom 9(4) Aarhuške konvencije, ne smejo biti pretirano dragi. V skladu s tem si bodo institucije in organi Unije prizadevali, da bodo stroški, ki bodo v teh postopkih nastali in bodo posledično zanje zahtevali povračilo, razumni.

(5) Ob upoštevanju določb člena 9(3) in (4) Aarhuške konvencije ter ugotovitev in mnenja Odbora za skladnost z Aarhuško konvencijo v zadevi ACCC/C/2008/32 bi bilo treba pravo Unije uskladiti z določbami Aarhuške konvencije o dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah na način, ki je združljiv s temeljnimi načeli prava Unije in njenim sistemom sodne revizije.

(6) Svet je s Sklepom (EU) 2018/881 ([5]) zahteval študijo o možnostih Unije za obravnavanje ugotovitev Odbora za skladnost z Aarhuško konvencijo v zadevi ACCC/C/2008/32, študiji pa naj bi, če bo to ustrezno, sledil še predlog za spremembo Uredbe (ES) št. 1367/2006. Poleg tega je Evropski parlament zahteval spremembo Uredbe (ES) št. 1367/2006 v svojih resolucijah z dne 15. novembra 2017 o akcijskem načrtu EU za naravo, ljudi in gospodarstvo ([6]) in z dne 16. novembra 2017 o pregledu izvajanja okoljske politike EU ([7]) ter z dne 15. januarja 2020 o Evropskem zelenem dogovoru ([8]).

(7) Člen 9(3) Aarhuške konvencije določa, da mora vsaka pogodbenica v okviru svojega nacionalnega prava zagotoviti, da imajo člani javnosti, kadar izpolnjujejo merila iz nacionalnega prava, dostop do sodnih ali drugih revizijskih postopkov za izpodbijanje materialne in postopkovne zakonitosti katere koli odločitve, akta ali opustitve, ki je v nasprotju z določbami njenega nacionalnega prava v zvezi z okoljem. Postopek upravne revizije, določene v Uredbi (ES) št. 1367/2006, dopolnjuje splošni sistem Unije sodnih revizij, ta pa članom javnosti omogoča, da upravne akte preverja z neposrednim sodnim izpodbijanjem na ravni Unije, in sicer na podlagi člena 263, četrti odstavek, Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), v skladu s členom 267 PDEU pa tudi prek nacionalnih sodišč. Bistven element navedenega sistema je pravica in obveznost nacionalnih sodišč, da na podlagi člena 267 PDEU pri Sodišču vložijo zahtevo za predhodno odločanje. Na podlagi člena 267 PDEU, kot ga razlaga Sodišče, so nacionalna sodišča držav članic kot redna sodišča po pravu EU bistven sestavni del sistema sodnega varstva Unije ([9]).

(8) Omejitev notranje revizije, določene v Uredbi (ES) št. 1367/2006, na posamične upravne akte je glavni razlog za nedopustnost zahtev okoljskih nevladnih organizacij za notranjo revizijo na podlagi člena 10 navedene uredbe vključno glede upravnih aktov s širšim področjem uporabe. Zato je treba področje uporabe postopka notranje revizije iz navedene uredbe razširiti, da bo vključevalo tudi splošne nezakonodajne akte.

([5]) Sklep Sveta (EU) 2018/881 z dne 18. junija 2018 s pozivom Komisiji, da predloži študijo o možnostih Unije pri obravnavi ugotovitev Odbora za skladnost z Aarhuško konvencijo v zadevi ACCC/C/2008/32 in, če je ustrezno glede na rezultate študije, predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1367/2006 (UL L 155, 19.6.2018, str. 6).

([6]) UL C 356, 4.10.2018, str. 38.

([7]) UL C 356, 4.10.2018, str. 84.

([8]) UL C 270, 7.7.2021, str. 2.

([9]) Mnenje Sodišča z dne 8. marca 2011, Vzpostavitev enotnega sistema za reševanje patentnih sporov, 1/09, ECLI:EU:C:2011:123, točka 80.

(9) Področje uporabe Uredbe (ES) št. 1367/2006 zajema akte, sprejete na podlagi okoljskega prava. Nasprotno pa člen 9(3) Aarhuške konvencije zajema izpodbijanje aktov ali opustitev, ki so „v nasprotju“ s pravom v zvezi z okoljem. Zato je treba pojasniti, da bi bilo treba izvesti notranjo revizijo in preveriti, ali je upravni akt v nasprotju z okoljskim pravom.

(10) Pri ocenjevanju, ali upravni akt vsebuje določbe, ki bi lahko bile zaradi svojih učinkov v nasprotju z okoljskim pravom, je treba proučiti, ali bi lahko te določbe negativno vplivale na uresničevanje ciljev okoljske politike Unije iz člena 191 PDEU. Kadar je tako, bi moral postopek notranje revizije zajeti tudi akte, ki so bili sprejeti pri izvajanju drugih politik poleg okoljske politike Unije.

(11) Na podlagi člena 263 PDEU, kot ga razlaga Sodišče, se šteje, da ima akt zunanje učinke in je zato lahko predmet zahteve za revizijo, če je njegov namen doseči pravni učinek za tretje osebe. Pripravljalnih aktov, priporočil, mnenj in drugih nezavezujočih aktov, ki v skladu s sodno prakso Sodišča nimajo pravnega učinka za tretje osebe in zato zanje ne velja, da imajo zunanje učinke, zato ne bi smeli šteti za upravne akte na podlagi Uredbe (ES) št. 1367/2006 ([10]).

(12) Za zagotovitev pravne doslednosti se šteje, da ima akt pravne učinke in je zato lahko predmet zahteve za revizijo v skladu s členom 263 PDEU, kot ga razlaga Sodišče ([11]). Če se šteje, da ima akt pravne učinke, pomeni, da se lahko zanj zahteva revizija ne glede na obliko, saj se njegova narava obravnava z vidika njegovih učinkov, cilja in njegove vsebine ([12]).

(13) Da bi bilo dovolj časa za izvedbo ustreznega postopka revizije, je primerno podaljšati roke, določene v Uredbi (ES) št. 1367/2006, za zahtevo upravne revizije in roke, ki jih imajo institucije in organi Unije za odgovor na tovrstne zahteve.

(14) V skladu s sodno prakso Sodišča ([13]) morajo okoljske nevladne organizacije ali drugi člani javnosti, ki zahtevajo notranjo revizijo upravnega akta, za pojasnitev razlogov za zahtevo za revizijo navesti dejanske elemente ali tehtne pravne trditve, na podlagi katerih bi bil mogoč verjeten, in sicer resen dvom.

(15) Področje uporabe revizijskih postopkov na podlagi Uredbe (ES) št. 1367/2006 bi moralo zajemati tako materialno kot postopkovno zakonitost izpodbijanega akta. V skladu s sodno prakso Sodišča postopki na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU in člena 12 Uredbe (ES) št. 1367/2006 ne morejo temeljiti na razlogih ali na dokazih, ki niso navedeni v zahtevi za revizijo, saj bi bil v nasprotnem primeru odveč namen zahteve iz člena 10(1) Uredbe (ES) št. 1367/2006 glede navedbe razlogov za revizijo v zahtevi, spremenil pa bi se tudi predmet postopka, sproženega z zahtevo ([14]).

(16) Akti, ki jih sprejmejo javni organi držav članic, vključno z nacionalnimi izvedbenimi ukrepi, sprejetimi na ravni držav članic, ki jih zahtevajo nezakonodajni akti, sprejeti na podlagi prava Unije, v skladu s Pogodbama in načelom avtonomije nacionalnih sodišč ne spadajo na področje uporabe Uredbe (ES) št. 1367/2006.

([10]) Sodba Sodišča z dne 3. oktobra 2013 v zadevi *Inuit Tapiriit Kanatami in drugi proti Evropskemu parlamentu in Svetu Evropske unije*, C-583/11 P, ECLI:EU:C:2013:625, točka 56.

([11]) Glej sodbo v zadevi C-583/11 P, odstavek 56.

([12]) Sodbi Sodišča z dne 10. decembra 1957 v zadevah *Usines à tubes de la Sarre proti Visoki oblasti*, 1/57 in 14/57, ECLI:EU:C:1957:13, str. 114; sodba z dne 31. marca 1971 v zadevi *Komisija proti Svetu*, 22/70, ECLI:EU:C:1971:32, točka 42; sodba z dne 16. junija 1993 v zadevi *Francija proti Komisiji*, C-325/91, ECLI:EU:C:1993:245, točka 9; sodba z dne 20. marca 1997 v zadevi *Francija proti Komisiji*, C-57/95, ECLI:EU:C:1997:164, točka 22; sodba z dne 13. oktobra 2011 v zadevah *Deutsche Post AG in Nemčija proti Komisiji*, C-463/10 P in C-475/10 P, ECLI:EU:C:2011:656, točka 36.

([13]) Sodba Sodišča z dne 12. septembra 2019 v zadevi *TestBioTech eV in drugi proti Komisiji*, C-82/17 P, ECLI:EU:C:2019:719, točka 69.

([14]) Glej sodbo v zadevi C-82/17 P, točka 39.

(17) V skladu s pogoji iz Uredbe (ES) št. 1367/2006, kakor je spremenjena s to uredbo, bi okoljske nevladne organizacije in drugi člani javnosti morali imeti pravico zahtevati notranjo revizijo upravnih aktov in opustitev s strani institucij in organov Unije.

(18) Kadar dokazujejo poseg v njihove pravice, bi morali člani javnosti dokazati, da so bile te kršene. To lahko vključuje neupravičeno omejevanje ali oviranje uveljavljanja teh pravic.

(19) Članom javnosti ni treba dokazovati, da se v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU, kot ga razlaga Sodišče ([15]), akt neposredno in posamično nanaša nanje. Da pa se prepreči, da bi člani javnosti imeli neomejeno pravico zahtevati notranjo revizijo („actio popularis“) – kar se na podlagi Aarhuške konvencije ne zahteva –, bi morali dokazati, da so neposredno prizadeti v primerjavi s širšo javnostjo, na primer zaradi neposredne nevarnosti za njihovo zdravje in varnost ali v primeru, da se posega v pravico, do katere so upravičeni na podlagi zakonodaje Unije, in je do tega prišlo zaradi domnevne kršitve okoljskega prava, v skladu s sodno prakso Sodišča ([16]).

(20) Pri dokazovanju zadostnega javnega interesa bi morali člani javnosti skupaj dokazati, da obstaja javni interes za ohranjanje, varstvo in izboljšanje kakovosti okolja, varovanje zdravja ljudi, preudarno in razumno rabo naravnih virov ali za boj proti podnebnim spremembam ter da njihovo zahtevo za revizijo podpira zadostno število fizičnih ali pravnih oseb po vsej Uniji, in sicer s fizičnim ali digitalnim zbiranjem podpisov.

(21) Da bi bili postopki notranje revizije učinkoviti in zlasti da bi zahteve za revizijo izpolnjevale, kjer je to ustrezno, merila iz Uredbe (ES) št. 1367/2006 ter da bi bili v njih navedena dejstva ali pravni argumenti dovolj tehtni, da bi lahko povzročili resne dvome glede ocene, ki jo je izvedla institucija ali organ Unije ([17]), bi morala člane javnosti zastopati bodisi okoljska nevladna organizacija, ki izpolnjuje merila iz Uredbe (ES) št. 1367/2006, kakor je spremenjena s to uredbo, bodisi odvetnik, ki je pooblaščen za zastopanje pred sodiščem države članice.

(22) Če institucija ali organ Unije prejme več zahtev za revizijo istega akta ali opustitve ter te zahteve združi, da bi jih ocenil v enem samem postopku, bi morala institucija ali organ Unije v svojem odgovoru vsako zahtevo obravnavati ločeno. Zlasti če se katera od teh zahtev iz postopkovnih razlogov šteje za nedopustno ali če je iz materialnih razlogov zavrnjena, to ne bi smelo vplivati na obravnavo drugih zahtev za revizijo, ki se obravnavajo v istem postopku.

(23) Da bi zagotovili, da se zadeve obravnavajo učinkovito, bi si institucije in organi Unije morali prizadevati za dosledno uporabo meril iz člena 11 Uredbe (ES) št. 1367/2006.

(24) Da bi zagotovili pregledno in učinkovito obravnavo zadev, bi bilo treba institucijam in organom Unije omogočiti, da vzpostavijo spletne sisteme za prejemanje zahtev za notranjo revizijo.

(25) Ker cilja te uredbe, in sicer določitve podrobnih pravil o uporabi določb Aarhuške konvencije za institucije in organe Unije, države članice ne morejo zadovoljivo doseči, temveč se lažje dosežejo na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji (PEU). V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta uredba ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenega cilja.

([15]) Sodba Sodišča z dne 15. julija 1963 v zadevi *Plaumann & Co. proti Komisiji Evropske gospodarske skupnosti*, 25/62 , ECLI:EU:C:1963:17.

([16]) Sodbe Sodišča z dne 25. julija 2008, *Janecek*, C-237/07, ECLI:EU:C:2008:447; z dne 1. junija 2017, Folk, C-529/15, ECLI:EU:C:2017:419, in z dne 3. oktobra 2019, *Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland in drugi*, C-197/18, ECLI:EU:C:2019:824.

([17]) Glej sodbo v zadevi C-82/17 P, točka 69.

(26) S to uredbo se spoštujejo temeljne pravice ter upoštevajo načela, ki jih priznava Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljnjem besedilu: Listina), zlasti to, da je treba v politike Unije vključiti visoko raven varstva okolja (člen 37), pravico do dobrega upravljanja (člen 41) ter pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča (člen 47). Ta uredba prispeva k učinkovitosti sistema Unije za upravno in sodno revizijo ter posledično krepi uporabo členov 37, 41 in 47 Listine in tako prispeva k pravni državi, zapisani v členu 2 PEU.

(27) Uredbo (ES) št. 1367/2006 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (ES) št. 1367/2006 se spremeni:

(1) v členu 2(1) se točki (g) in (h) nadomestita z naslednjim:

„(g) ‚upravni akt' pomeni nezakonodajni akt, ki ga sprejme institucija ali organ Unije in ima pravne in zunanje učinke ter vsebuje določbe, ki so lahko v nasprotju z okoljskim pravom v smislu točke (f) člena 2(1);

(h) ‚upravna opustitev' pomeni vsako opustitev sprejetja nezakonodajnega akta, ki ima pravne in zunanje učinke, s strani institucije ali organa Unije, pri čemer je ta opustitev lahko v nasprotju z okoljskim pravom v smislu točke (f) člena 2(1).";

(2) člen 10 se spremeni:

(a) odstavka 1 in 2 se nadomestita z naslednjim:

„1. Vsaka nevladna organizacija ali drugi člani javnosti, ki izpolnjujejo merila iz člena 11, lahko pri instituciji ali organu Unije, ki je sprejel upravni akt ali ki bi ga bil v primeru domnevne upravne opustitve moral sprejeti, vložijo zahtevo za notranjo revizijo, ker je ta akt ali opustitev v nasprotju z okoljskim pravom v smislu točke (f) člena 2(1).

Take zahteve se predloži pisno in v roku največ osmih tednov po sprejetju, uradnem obvestilu ali objavi upravnega akta, pri čemer se upošteva poznejši od teh datumov, oziroma v primeru domnevne upravne opustitve osem tednov po dnevu, ko bi upravni akt moral biti sprejet. Zahteva vsebuje razloge za revizijo.

2. Institucija ali organ Unije iz odstavka 1 obravnava vse zahteve, razen če je zahteva očitno neutemeljena ali ne vsebuje tehtnih argumentov ali dokazov. V primeru da institucija ali organ Unije prejme več zahtev za revizijo istega upravnega akta ali upravne opustitve, lahko zahteve združi in jih obravnava kot eno. Institucija ali organ Unije svojo utemeljitev poda v pisnem odgovoru čim prej, najpozneje pa v 16 tednih po izteku osemtedenskega roka iz drugega pododstavka odstavka 1.";

(b) v odstavku 3 se drugi pododstavek nadomesti z naslednjim:

„V vsakem primeru pa institucija ali organ Unije ukrepa v 22 tednih po izteku osemtedenskega roka iz drugega pododstavka odstavka 1.";

(3) člen 11 se spremeni:

(a) vstavi se naslednji odstavek:

„1a. Zahtevo za notranjo revizijo lahko vložijo tudi drugi člani javnosti, če so izpolnjeni naslednji pogoji:

(a) člani javnosti dokažejo, da so jim bile okrnjene pravice zaradi domnevne kršitve okoljskega prava Unije in da so bili zaradi nje v primerjavi s širšo javnostjo neposredno prizadeti, ali

(b) dokažejo zadosten javni interes in da zahtevo podpira vsaj 4 000 članov javnosti, ki prebivajo ali imajo sedež v vsaj petih državah članicah, pri čemer v vsaki od teh držav članic prebiva vsaj 250 članov javnosti.

V primerih iz prvega pododstavka člane javnosti zastopa nevladna organizacija, ki izpolnjuje merila iz odstavka 1, ali odvetnik, ki je pooblaščen za zastopanje pred sodiščem države članice. Ta nevladna organizacija ali odvetnik sodeluje z ustrezno institucijo ali organom Unije, da se ugotovi, ali so izpolnjeni kvantitativni pogoji iz točke (b) prvega pododstavka, kjer je to ustrezno, in na zahtevo predloži dodatne dokaze o tem.“;

(b) odstavek 2 se nadomesti z naslednjim:

„2. Komisija sprejme predpise, potrebne za zagotovitev, da se merila in pogoji iz odstavka 1 in drugega pododstavka odstavka 1a uporabljajo pregledno in usklajeno.“;

(4) vstavi se naslednji člen:

„*Člen 11a*

Objava zahtev in končnih odločitev ter spletni sistem za prejemanje zahtev

1. Institucije in organi Unije vse zahteve za notranjo revizijo objavijo čim prej po prejemu, vse končne odločitve o teh zahtevah pa čim prej po njihovem sprejetju.

2. Institucije in organi Unije lahko vzpostavijo spletne sisteme za prejemanje zahtev za notranjo revizijo in lahko zahtevajo, da se vse zahteve za notranjo revizijo vložijo prek njihovih spletnih sistemov.“;

(5) člen 12(2) se nadomesti z naslednjim:

„2. Kadar institucija ali organ Unije ne ravna v skladu s členom 10(2) ali (3), lahko nevladna organizacija ali drugi člani javnosti, ki vložijo zahtevo za notranjo revizijo na podlagi člena 10, v skladu z ustreznimi določbami PDEU začnejo postopek pred Sodiščem.“;

(6) v celotnem besedilu Uredbe se sklicevanja na določbe Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Pogodba o ES) nadomestijo s sklicevanji na ustrezne določbe PDEU in temu ustrezno se besedilo slovnično prilagodi;

(7) v celotnem besedilu Uredbe, vključno z naslovom, se beseda „Skupnost“ nadomesti z besedo „Unija“ in temu ustrezno se besedilo slovnično prilagodi.

Člen 2

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 1, točka (3)(a), se uporablja od 29. aprila 2023.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Strasbourgu, 6. oktobra 2021

Za Evropski parlament	*Za Svet*
predsednik	*predsednik*
D. M. SASSOLI	A. LOGAR