



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 14 september 2023
(OR. en)

12850/23

LIMITE

SCHENGEN 44
COMIX 401
SCH-EVAL 190
ENV 971

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	10689/23 + ADD 1 + ADD 2 + ADD 3; 12544/23 + ADD 1
Betreft:	Verzoek van de Asociația pentru Energie Curată și Combaterea Schimbărilor Climatice ("AECCSC") om een interne herziening onder titel IV van de Aarhus-verordening – Ontwerpantwoord op het verzoek om interne herziening uit hoofde van artikel 10 van Verordening (EG) nr. 1367/2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus wat betreft het resultaat van de zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 8 en 9 december, en met name de vermeende niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië.

Voor de delegaties gaat hierbij het ontwerpantwoord op bovengenoemd verzoek.

Het antwoord van de Raad op het verzoek om interne herziening uit hoofde van artikel 10 van Verordening (EG) nr. 1367/2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus wat betreft het resultaat van de zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 8 en 9 december, en met name de vermeende niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië

In dit antwoord wordt het besluit van de Raad uiteengezet met betrekking tot het verzoek van de Asociația pentru Energie Curată și Combaterea Schimbărilor Climatice ("AECCSC"), vertegenwoordigd door STOICA & Asociații, een advocatenkantoor, van 17 mei 2023 tot een *"interne herziening van het tijdens de zitting van de JBZ-Raad van 8 en 9 december 2022 genomen besluit om het ontwerpbesluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van de bepalingen van het Schengenacquis in de Republiek Bulgarije en Roemenië niet vast te stellen"* ("het verzoek").

Er wordt in uitgelegd waarom de Raad, na zorgvuldige bestudering van uw argumenten, van oordeel is dat uw verzoek om herziening niet-ontvankelijk is. In dit antwoord, opgedeeld in drie delen, wordt alleen ingegaan op de kwestie van niet-ontvankelijkheid.

1. Achtergrond

De voorwaarden voor de deelname van Bulgarije en Roemenië aan het Schengenacquis staan vermeld in artikel 4 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië van 2005¹ ("de toetredingsakte").

¹ Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB L 157 van 21.6.2005, blz. 203).

Krachtens artikel 4, lid 1, van de toetredingsakte zijn de bepalingen van het Schengenacquis zoals dat in het kader van de Europese Unie is opgenomen door middel van het Protocol dat is gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap ("het Schengenprotocol"), en de daarop voortbouwende of op een andere wijze daaraan gerelateerde rechtsbesluiten die zijn vermeld in bijlage II, evenals alle andere dergelijke rechtsbesluiten die eventueel worden aangenomen vóór de toetredingsdatum, vanaf de datum van toetreding verbindend voor en toepasselijk in Bulgarije en Roemenië.

Krachtens artikel 4, lid 2, zijn de niet in lid 1 bedoelde bepalingen van het Schengenacquis in elk van voornoemde staten slechts toepasselijk op grond van een daartoe strekkend besluit van de Raad, nadat overeenkomstig de toepasselijke Schengenevaluatieprocedures is geconstateerd dat in die lidstaten aan de nodige voorwaarden voor de toepassing van alle onderdelen van het betreffende Schengenacquis is voldaan.

In artikel 4, lid 2, is duidelijk bepaald dat de Raad zijn besluit, na raadpleging van het Europees Parlement, neemt met eenparigheid van stemmen van de leden die de regeringen vertegenwoordigen van de lidstaten ten aanzien waarvan de bepalingen van dit lid reeds van kracht zijn en van de vertegenwoordiger van de regering van de lidstaat ten aanzien waarvan die bepalingen van kracht moeten worden.

Een dergelijk besluit maakt het mogelijk de controles aan de binnengrenzen met Bulgarije en Roemenië op te heffen en de lijst van de resterende bepalingen van het Schengenacquis in de zin van artikel 4, lid 2, van de toetredingsakte die onlosmakelijk verbonden zijn met de opheffing van de controles aan de binnengrenzen, op Bulgarije en Roemenië toepasselijk moeten worden gemaakt ten aanzien van hun onderlinge betrekkingen en hun betrekkingen met de lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen en ten aanzien van IJsland, het Vorstendom Liechtenstein, het Koninkrijk Noorwegen en de Zwitserse Bondsstaat.

Gezien de toetredingsakte, en met name artikel 4, lid 2, is een ontwerpbesluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië ("het ontwerpbesluit van de Raad") besproken en in stemming gebracht tijdens de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 8 en 9 december 2022. Het ontwerpbesluit van de Raad kreeg niet de bij de toetredingsakte vereiste unanieme steun in de Raad. Het ontwerpbesluit van de Raad kon derhalve niet door de Raad worden vastgesteld.

De onderhandelingen over de volledige toepassing van het Schengenacquis op Bulgarije en Roemenië worden in de Raad voortgezet met het oog op het bereiken van de unanimiteit die de toetredingsakte vereist voor de vaststelling van een besluit betreffende de volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië.

2. Bestudering van het verzoek

In haar op 17 mei 2023 ingediende verzoek heeft de AECCSC de Raad verzocht "zijn tijdens de zitting van de JBZ-Raad van 8-9 december 2022 genomen besluit te herzien om ervoor te zorgen dat het in overeenstemming is met het milieurecht" (punt 86 van het verzoek), op basis van artikel 10 van Verordening (EG) nr. 1367/2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de instellingen en organen van de Europese Unie² ("de Aarhus-verordening").

In het licht van het volgende is de Raad van oordeel dat het verzoek in verschillende opzichten niet-ontvankelijk is: i) het voorwerp van het verzoek tot herziening van de AECCSC is noch een "administratieve handeling", noch een "administratieve nalatigheid" in de zin van de Aarhus-verordening; ii) de AECCSC heeft het verzoek tot herziening niet ingediend binnen de termijnen van artikel 10 van de Aarhus-verordening; iii) de AECCSC voldoet niet aan de criteria voor het indienen van een verzoek tot interne herziening op grond van artikel 11 van de Aarhus-verordening.

(i) De niet-vaststelling van het ontwerpbesluit betreffende de volledige toepassing van het Schengenacquis op Bulgarije en Roemenië tijdens de JBZ-Raad van 8-9 december 2022 kan niet worden aangemerkt als een "administratieve handeling" of een "administratieve nalatigheid" in de zin van artikel 2, lid 1, punten g) en h), van Verordening (EG) nr. 1367/2006

² [EUR-Lex - 32006R1367 - NL - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuri/nl/32006R1367).

- a. *De niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad kan niet worden aangemerkt als een "administratieve handeling" in de zin van de Aarhus-verordening*

Volgens artikel 2, lid 1, punt g), van Verordening (EG) nr. 1367/2006 is een *"administratieve handeling": elke niet-wetgevingshandeling van een instelling of orgaan van de Unie die rechtsgevolgen en externe werking heeft en bepalingen bevat die strijdig kunnen zijn met het milieurecht in de zin van artikel 2, lid 1, punt f)".*

In het verzoek verwijst u naar het **"besluit van de Raad om het ontwerpbesluit niet vast te stellen"** (punt 20, markering toegevoegd) en naar het *"besluit van de Raad om de vaststelling van het ontwerpbesluit door middel van een stemming te verwerpen"* (punt 24, markering toegevoegd).

Overeenkomstig de jurisprudentie van het HvJ-EU moet het begrip "administratieve handeling" in de zin van de Aarhus-verordening worden uitgelegd in het licht van de definitie van een handeling die onderworpen is aan rechterlijke toetsing in de zin van artikel 263 VWEU³.

De Raad betwist niet uw oordeel dat het besluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië geen wetgevingshandeling is.

De Raad is van oordeel dat de stemming die hij overeenkomstig de stemregel van de toetredingsakte heeft uitgeoefend, het rechtsinstrument is dat al dan niet tot de aanneming van het ontwerpbesluit van de Raad leidt. In het licht van de definitie in Verordening (EG) nr. 1367/2006 is de Raad echter van mening dat het feit dat hij voor de vaststelling van het besluit niet de vereiste eenparigheid van stemmen kon bereiken op grond van artikel 4, lid 2, van de toetredingsakte, geen "administratieve handeling" in de zin van de Aarhus-verordening is.

³ Zaak T-9/19, ClientEarth/Europese Investeringsbank (EIB), EU:T:2021:42, bevestigd door gevoegde zaken C-212/21 P en C-223/21 P, EIB/ClientEarth, EU:C:2023:546.

Voorts moet het begrip "rechtsgevolgen en externe werking" van een administratieve handeling ook worden uitgelegd in het licht van het begrip handeling waartegen beroep kan worden ingesteld op grond van artikel 263 VWEU. Dit betekent dat dit begrip moet worden uitgelegd in overeenstemming met het begrip handelingen die beogen rechtsgevolgen ten aanzien van derden teweeg te brengen, als bedoeld in artikel 263, eerste alinea, VWEU, dat in beginsel handelingen uitsluit die slechts gevolgen hebben binnen de interne sfeer van de instelling, het orgaan of de instantie van de Unie die ze heeft vastgesteld, zonder ten aanzien van derden rechten of verplichtingen in het leven te roepen.

Voorts wijst de Raad erop dat hij niet heeft beraadslaagd over een voorstel om het ontwerpbesluit te "verwerpen", noch een besluit heeft vastgesteld om de vaststelling te "verwerpen"; de niet-vaststelling is slechts het gevolg van het ontbreken van eenparigheid van stemmen binnen de Raad. Een dergelijk "*besluit tot verwerping van de vaststelling*" (punt 24 van het verzoek) bestaat niet en de Raad heeft hierover nooit een standpunt ingenomen.

De niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad in kwestie was het resultaat van het feit dat tijdens de stemming in de Raad op 8-9 december 2022 niet de vereiste eenparigheid van stemmen werd bereikt. Het niet bereiken van de vereiste eenparigheid van stemmen wijst er enkel op dat er geen besluit is vastgesteld.

Na die stemming heeft de Raad geen maatregelen of besluiten genomen waartegen op grond van artikel 263 VWEU beroep zou kunnen worden ingesteld, en dus in het kader van de Aarhus-verordening zou kunnen worden herzien.

Evenzo kan de door de Raad verstrekte verklaring of uitleg dat de stemming niet heeft geleid tot de voor de vaststelling van het besluit vereiste eenparigheid van stemmen, **niet worden beschouwd als een voor beroep vatbare of te herziene handeling in de zin van de Aarhus-verordening, aangezien zij slechts de uitslag van de stemming van de leden van de Raad weergeeft.**

De stemming in de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 8-9 december 2022 **heeft het proces voor de volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië** niet afgerond en dit kan opnieuw ter stemming aan de Raad worden voorgelegd. De onderhandelingen over de volledige toepassing van het Schengenacquis op Bulgarije en Roemenië worden in de Raad voortgezet om te komen tot de unanimiteit die vereist is voor de vaststelling van een besluit voor de volledige toepassing van het Schengenacquis in deze twee lidstaten.

In het licht van het bovenstaande stelt de Raad dat het verzoek niet-ontvankelijk is omdat noch de niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad, noch de verklaring van het SGR waarin het ontbreken van eenparigheid van stemmen als gevolg van de stemming wordt vermeld, kan worden aangemerkt als een "administratieve handeling" in de zin van de Aarhus-verordening.

- b. *De niet-vaststelling van het Raadsbesluit kan niet als een "administratieve nalatigheid" in de zin van de Aarhus-verordening worden beschouwd.*

Krachtens artikel 2, lid 1, punt h), van Verordening (EG) 1367/2006 betekent een "administratieve nalatigheid": *"elk geval waarbij een instelling of orgaan van de Unie verzuimt een niet-wetgevingshandeling die rechtsgevolgen en externe werking heeft, te stellen, en dergelijk verzuim strijdig kan zijn met het milieurecht in de zin van artikel 2, lid 1, punt f)".*

Ten eerste benadrukt de Raad dat de toetredingsakte geen bepaling bevat waarin een termijn wordt vastgelegd voor de vaststelling van het besluit van de Raad betreffende de volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië.

In zijn conclusies van 9 juni 2011⁴, die de Raad volgens de in artikel 4, lid 2, van de toetredingsakte bedoelde procedure heeft goedgekeurd, heeft de Raad geconcludeerd dat Bulgarije en Roemenië voldeden aan de voorwaarden voor de toepassing van alle onderdelen van het Schengenacquis. Op grond van bovengenoemd artikel 4, lid 2, moest dit echter worden beschouwd als een voorlopige stap in de procedure van de volledige uitvoering, die moet worden bevestigd met een met eenparigheid van stemmen aangenomen juridisch bindende handeling.

Ten tweede merkt de Raad op dat hij elk hem voorgelegd voorstel overeenkomstig zijn reglement van orde weliswaar op de agenda moet plaatsen, maar dat die toevoeging de Raad er geenszins toe verplicht dat voorstel vast te stellen. Het is een soeverein recht van de leden van de Raad om namens hun respectieve lidstaat hun standpunt bekend te maken door middel van stemming over door de Raad vastgestelde ontwerpen van rechtshandelingen.

Derhalve is de Raad van oordeel dat het verzoek niet-ontvankelijk is daar de niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad geen "administratieve nalatigheid" in de zin van de Aarhus-verordening vormt.

⁴ Zie doc. ST 9167/4/11 voor Bulgarije en doc. ST 9166/4/11 voor Roemenië.

- c. ***Hoe dan ook*** voert de Raad aan dat de niet-vaststelling van het besluit geenszins in strijd is met het milieurecht in de zin van artikel 2, lid 1, punt f), van de Aarhus-verordening.

In artikel 1, lid 1, van de Aarhus-verordening wordt het doel van de verordening als volgt omschreven:

Doel van deze verordening is het leveren van een bijdrage aan de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van de VN/ECE, hierna het Verdrag van Aarhus genoemd, middels het vaststellen van regels voor de toepassing van het Verdrag van Aarhus op de instellingen en organen van de Unie, met name door: (...)

*d) op Unieniveau toegang tot de rechter te verlenen in **milieuaangelegenheden**, overeenkomstig de in deze verordening vastgestelde voorwaarden (nadruk toegevoegd).*

In dit verband bevat artikel 2, lid 1, punt f), van de Aarhus-verordening de volgende definitie van "milieurecht":

"Uniewetgeving die, ongeacht de rechtsgrondslag, bijdraagt tot het nastreven van de doelstellingen van het milieubeleid van de Unie volgens het VWEU: behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, bescherming van de gezondheid van de mens, behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen, bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen".

Wanneer beide bepalingen samen worden gelezen, wordt duidelijk dat het doel van de Aarhus-verordening is het publiek toegang tot de rechter te bieden om na te gaan of bepaalde handelingen – of het nalaten daarvan – in strijd zijn met de bepalingen van het Unierecht ter bescherming van het milieu.

Om die reden heeft het publiek enkel het recht een verzoek tot herziening in te dienen indien zij aan de criteria van artikel 11 van de Aarhus-verordening voldoen.

Zoals ook hieronder nader wordt besproken, is het recht om een verzoek tot herziening in te dienen beperkt tot actoren die een wettelijk belang hebben bij het behoud en de bescherming van het milieu, zoals ngo's, personen wier rechten worden geschonden of leden van het publiek die kunnen aantonen een openbaar belang te hebben bij het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu, mits zij voldoen aan de in de wetgeving vastgelegde kwantitatieve drempel, die waarborgt dat de claims worden ingediend door een voldoende representatieve steekproef van algemeen belang.

Deze beperking van de personele werkingssfeer van het recht om een verzoek tot herziening in te dienen, strookt met het doel van de Aarhus-verordening om ervoor te zorgen dat de herziening van de handeling of van de nalatigheid specifiek beperkt blijft tot het milieu, in het licht van het Verdrag van Aarhus van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter bij milieuaangelegenheden ("het Verdrag van Aarhus"), dat niet voorziet in een "actio popularis".

In het verzoek verwijst de AECCSC in de punten 39 tot en met 42 naar de negatieve gevolgen voor het milieu die verband houden met de onvolledige toepassing van het Schengenacquis op Bulgarije en Roemenië.

De Raad is van oordeel dat elke Uniehandeling op elk gebied een ecologische voetafdruk kan hebben. De Raad is van mening dat een dermate ruime opvatting van de potentiële gevolgen voor het milieu als gevolg van de niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad in de Raad JBZ van 8-9 december 2022 erop zou neerkomen dat de letter en de geest van de in artikel 10 van de Aarhus-verordening bedoelde procedure voor interne herziening worden geëxtrapoleerd, indien dergelijke handelingen hem zouden kunnen worden voorgelegd als vermeende schending van het milieurecht.

Het in stemming gebrachte ontwerpbesluit van de Raad heeft betrekking op de volledige toepassing van het Schengenacquis op Bulgarije en Roemenië overeenkomstig artikel 4, lid 2, van de toetredingsakte en houdt geen enkel verband met enige bepaling betreffende het milieurecht op grond van de Aarhus-verordening. Er bestaat geen rechtstreeks verband tussen het gebrek aan volledige uitvoering van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië en de vermeende gevolgen voor het milieu.

Derhalve is de Raad van oordeel dat het verzoek niet-ontvankelijk is daar de niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad niet in strijd is met het milieurecht in de zin van de Aarhus-verordening.

(ii) Het verzoek is niet binnen de in artikel 10 van de Aarhus-verordening gestelde termijn ingediend

Artikel 10, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1367/2006 luidt als volgt: *"Dergelijke verzoeken [tot interne herziening] moeten schriftelijk worden ingediend binnen een termijn van ten hoogste acht weken nadat de administratieve handeling werd gesteld, bekendgemaakt of er kennis van werd gegeven, afhankelijk van wat het meest recentelijk is gebeurd, of, in het geval van een vermeende administratieve nalatigheid, binnen acht weken te rekenen vanaf de dag waarop de administratieve handeling had moeten zijn gesteld. In het verzoek moeten de redenen voor toetsing of herziening worden gespecificeerd"*.

Om te beginnen herinnert de Raad eraan dat de niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad in de Raad JBZ van 8 en 9 december 2022 geen "administratieve handeling" of "administratieve nalatigheid" in de zin van de Aarhus-verordening vormt. Daarom is het verzoek op dit punt al niet-ontvankelijk. Volledigheidshalve is de Raad van oordeel dat het verzoek eveneens niet-ontvankelijk is omdat de in artikel 10 van de Aarhus-verordening gestelde termijn niet is nageleefd.

Ten eerste merkt de Raad op dat de AECCSC beweert op 22 maart 2023 reeds op de hoogte te zijn geweest dat de Raad had besloten het ontwerpbesluit niet vast te stellen (punt 20 van het verzoek). In werkelijkheid stemt de datum van 22 maart 2023 overeen met de dag waarop de Raad naar aanleiding van een verzoek om toegang tot een document op grond van Verordening (EG) 1049/2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie⁵ – zijnde een zeer specifieke procedure die volledig losstaat van de eventuele rechtsgevolgen die zouden kunnen voortvloeien uit de niet-vaststelling van het besluit – de AECCSC in antwoord op haar verzoek een kopie van het addendum bij de notulen van de Raadszitting⁶ heeft voorgelegd.

De toegang tot de gevraagde document is dus een volledig afzonderlijke procedure waarmee de Raad zijn verplichting uit hoofde van Verordening 1049/2001 heeft vervuld. Die procedure heeft geen waarde van bekendmaking of kennisgeving in de zin van de Aarhus-verordening.

⁵ [EUR-Lex – 32001R1049 – NL – EUR-Lex \(europa.eu\)](#), Publicatieblad L 145 van 31.5.2001, blz. 43.

⁶ Doc. 15877/1/22/ADD 1 REV 1.

Ten tweede was de Raad, in overeenstemming met de bovenstaande overweging, geenszins verplicht de niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad in de Raad JBZ van 8-9 december 2022 bekend te maken of mee te delen op dezelfde wijze als wanneer het besluit wel zou zijn vastgesteld. De Raad benadrukt dat de uitslag van de stemming aan het einde van de Raad JBZ van 8-9 december 2022 openbaar was. Vanaf die datum moet de niet-vaststelling van het ontwerpbesluit van de Raad worden geacht onder de aandacht van het publiek te zijn gebracht, met dien verstande dat de uitslag van de stemming openbaar beschikbaar was en in een persbericht is bekendgemaakt en de persconferenties nog diezelfde dag op de website van de Raad zijn gepubliceerd⁷.

Bovendien zou de door de AECCSC naar voren gebrachte uitlegging indruisen tegen de geest van de Aarhus-verordening, uitgelegd in het licht van het Verdrag van Aarhus, dat tot doel heeft het maatschappelijke middenveld en de leden van het publiek doeltreffende beschermingsgaranties te bieden inzake toegang, binnen bepaalde termijnen, tot de rechter in milieuaangelegenheden.

Tot slot herhaalt de Raad dat de informatie over de niet-vaststelling van het Raadsbesluit op 9 december 2022 openbaar was. Derhalve is de Raad van mening dat, indien op die datum een handeling was vastgesteld, wat niet het geval is, de in artikel 10 gestelde termijn op die datum zou zijn ingegaan. Bijgevolg verstreek de termijn voor het verzoek tot herziening op 3 februari 2023. Aangezien het verzoek op 17 mei 2023 werd ingediend, is de krachtens artikel 10 van de Aarhus-verordening vereiste termijn reeds verstreken.

Derhalve moet het verzoek ook om deze reden niet-ontvankelijk worden verklaard.

⁷ [Persconferentie \(Binnenlandse Zaken\) — Deel 2 \(europa.eu\)](#): Persconferentie met Vít RAKUŠAN, eerste vicepremier en minister van Binnenlandse Zaken van Tsjechië, tijdens de persconferentie na de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (Binnenlandse Zaken) van 8 december 2022 in Brussel.

[Persconferentie \(Binnenlandse Zaken\) — Deel 3 \(europa.eu\)](#): Persconferentie met Ylva JOHANSSON, Europees commissaris voor Binnenlandse Zaken, tijdens de persconferentie na de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (Binnenlandse Zaken) van 8 december 2022 in Brussel.

[Raad Justitie en Binnenlandse Zaken - Consilium \(europa.eu\)](#): publicatie op de website van de Raad na de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (Binnenlandse Zaken) van 8 december 2022 in Brussel.

(iii) De AECCSC voldoet niet aan de voorschriften van artikel 11, lid 1, punten b), c) en d), van de Aarhus-verordening

Artikel 11, lid 1, van de Aarhus-verordening luidt als volgt:

"Een niet-gouvernementele organisatie is gerechtigd een verzoek tot interne herziening overeenkomstig artikel 10 in te dienen, op voorwaarde dat:

- a) zij een onafhankelijke rechtspersoon zonder winstoogmerk is volgens de wetgeving of de praktijk van een lidstaat;*
- b) haar uitdrukkelijk hoofddoel het bevorderen is van de milieubescherming in de context van het milieurecht;*
- c) zij al meer dan twee jaar bestaat en actief ijvert voor het onder b) genoemde doel;*
- d) de aangelegenheid met betrekking waartoe het verzoek tot interne herziening wordt ingediend, tot haar doel en werkterrein behoort. [...]"*

De Raad betwist niet dat de AECCSC een onafhankelijke rechtspersoon zonder winstoogmerk is volgens de wetgeving of de praktijk van een lidstaat. De Raad is echter van oordeel dat de AECCSC niet voldoet aan de criteria van artikel 11, punten b), c) en d), om de hieronder vermelde redenen.

Ten eerste voldoet AECCSC niet aan het voorschrift van artikel 11, lid 1, punt b), dat de niet-gouvernementele organisatie als *"uitdrukkelijk hoofddoel het bevorderen [...] van de milieubescherming in de context van het milieurecht"* moet hebben.

In artikel 4 van de statuten van de Vereniging voor schone energie en klimaatverandering⁸, hoofdstuk II, getiteld *"doel en doelstellingen van de vereniging"*, is bepaald dat de *"vereniging tot doel heeft innovatieve technologische oplossingen en activiteiten op het gebied van milieu, energie en infrastructuur in Roemenië/Europa te ondersteunen en te ontwikkelen, innovatie en samenwerking te bevorderen, en expertise te verstrekken op het gebied van schone energie, milieu en klimaatverandering. Zij ondersteunt en bevordert ook alle relevante investeringen op lokaal, regionaal en nationaal niveau met inachtneming van de milieuwetgeving, en stelt relevante studies en rapporten op."*

⁸ Doc. 10689/23, bijlage 2 bij het verzoek.

Artikel 5 van de statuten van de Vereniging voor schone energie en klimaatverandering luidt:

"De doelstellingen van de vereniging en de belangrijkste manieren om deze te verwezenlijken, zijn de volgende:

- a) het bevorderen van **innovatieve oplossingen en schone technologieën op alle economische gebieden** in Roemenië en de Europese Unie;*
- b) het verhogen van het **concurrentievermogen en de economische ontwikkeling** op basis van onderzoek, kennis en innovatie;*
- c) het bevorderen van een efficiënt en duurzaam gebruik van hulpbronnen;*
- d) het bevorderen van duurzame economische groei door resoluut te streven naar een koolstofarme economie en een concurrerende industrie;*
- e) het verbeteren van de energie-efficiëntie en het bruikbaar maken van hernieuwbare en onconventionele energiebronnen;*

[...]" (markering toegevoegd).

De Raad merkt op dat het hoofddoel van de vereniging louter economisch en commercieel is, en erop gericht is initiatieven te ondersteunen om nieuwe energiebronnen te bevorderen die meer in overeenstemming zijn met de milieuwetgeving. In de statuten is duidelijk bepaald dat de doelstellingen van de vereniging zijn gebaseerd op groei, concurrentievermogen en commerciële belangen in een groeiende sector. In de statuten van de vereniging wordt weliswaar verwezen naar milieudoelstellingen, maar deze zijn slechts bijkomstig en ondergeschikt. Derhalve kan niet worden gesteld dat *"het uitdrukkelijk hoofddoel van de vereniging het bevorderen is van de milieubescherming in de context van het milieurecht"*. Uit alle door de AECCSC ingediende stukken en bijlagen blijkt alleen dat een van haar doelstellingen het "bevorderen van nieuwe energiebronnen" is, niet dat zij daadwerkelijk initiatieven onderneemt en werkzaamheden verricht om het milieu te beschermen.

Daarnaast lijken de partnerschappen die de AECCSC heeft opgezet de mening van de Raad te bevestigen dat de vereniging hoofdzakelijk doelstellingen met een economische en commerciële dimensie nastreeft. De vereniging geeft namelijk duidelijk te kennen dat zij nauwe banden heeft met een organisatie die als "lobby" kan worden beschreven: de *Federația Asociațiilor Companiilor de Utilități din Energie* (de "Bond van verenigingen van energienutsbedrijven") ("ACUE"), die zichzelf beschrijft als *"een actieve gesprekspartner voor autoriteiten en de zakenwereld, die met voorstellen en oplossingen bijdraagt aan het verbeteren van de wetgeving en het ontwikkelen van het optimale kader voor de ontwikkeling en modernisering van de energiesector, met inbegrip van arbeidsverhoudingen en -omstandigheden. De leden van de ACUE vertegenwoordigen ruim 22 500 energiedeskundigen, werknemers die met hun werkzaamheden voor het comfort van elk huishouden en bedrijf in Roemenië zorgen"*⁹.

Op 31 mei 2023 verwijst de AECCSC op haar Facebookpagina naar het door de ACUE gepubliceerde artikel, met de volgende vermelding: *"De AECCSC en de ACUE voeren in het kader van een partnerschap een project uit om een breed publiek voor te lichten omtrent de beste oplossingen om energiecomfort te waarborgen, maar dan met een lager verbruik van hulpbronnen"*¹⁰.

Het plan dat de twee organisaties samen uitvoeren, wordt als volgt beschreven: *"het project omvat tien evenementen die gericht zijn op huishoudelijke afnemers, overheidsinstellingen en geïnteresseerden in opwekking van energie uit hernieuwbare bronnen die doeltreffend kan worden geïntegreerd in distributienetten, ondersteund door bewustmakingscampagnes rond energievervalsing en handige oplossingen voor een lager energieverbruik zonder in te boeten op energiecomfort."*¹¹

⁹ [Over ons - Acue.](#)

¹⁰ Zie <https://www.facebook.com/AECCSC/> en https://www.acue.ro/acue-lanseaza-proiectul-eficienta-energetica-pentru-case-cladiri-si-retele-inteligente-cu-finantare-de-la-innovation-norway/?fbclid=IwAR1KmpJfgm0zMysz5iMGnQk9gnL_HPiR8JZGFtin8Sq80bcut-yl49TOdDg_aem_AfaF12r0XNpTpCzp47PPfqXDQdGyDZaf3d47DVFg6JPmNwmQDUpGnd3Hyg97VqS_V1M, alsook bijlage B.1.

¹¹ [ACUE lansează proiectul Eficiență energetică pentru case, clădiri și rețele inteligente, cu finanțare de la Innovation Norway - Acue.](#)

In het artikel staat ook dat *"de ACUE een bond is die werkgevers vertegenwoordigt in de sectoren elektriciteit, olie, gas en energetische mijnbouw en de belangen behartigt van belangrijke bedrijven op het gebied van productie, distributie en levering van elektriciteit en aardgas en daarbij horende diensten. De ACUE vertegenwoordigt 23 bedrijven in de energiesector, wat goed is voor een totaal van 22 500 werknemers en een jaaromzet van ruim 5,5 miljard EUR. Leden van de ACUE hebben in de periode 2018-2022 in totaal voor meer dan 13,5 miljard RON aan investeringen gedaan."*

In het artikel wordt als volgt naar de AECCSC verwezen: *"de Vereniging voor schone energie en klimaatverandering is een organisatie die ernaar streeft bij te dragen aan een slimme regionale transitie naar een duurzame en milieuvriendelijke economie. Het partnerschap zal helpen nieuwe technologieën en innovatieve oplossingen te bevorderen die voor een duurzame transitie naar een klimaatneutrale economie zorgen en het publieke bewustzijn vergroten"*.

De meeste leden van de ACUE (zie de lijst op haar website¹²) zijn Roemeense bedrijven die gespecialiseerd zijn in de energie-industrie en zich uitsluitend toeleggen op gas en elektriciteit (voluit: E.ON ENERGIE ROMÂNIA SA, ENEL ENERGIE MUNTENIA SA, CEZ ROMANIA SA, E.ON ROUMANIE SRL, CEZ VANZARE SA, ENGIE ROMANIA SA, ENEL ROUMANIE SRL, GAZ EST SA VASLUI, ENEL ENERGIE SA, ELECTRICA FURNIZARE SA).

Ten tweede voldoet de AECCSC niet aan het criterium van artikel 11, lid 1, punt c), dat de organisatie al meer dan twee jaar bestaat en actief ijvert voor het onder b) genoemde doel. Op basis van het verzoek en de bijlagen daarbij geeft de AECCSC aan dat zij rechtspersoonlijkheid heeft verworven en is ingeschreven op 26 februari 2021 (punt 14 van het verzoek). De Raad heeft reeds toegelicht dat de uiterste datum om een verzoek tot interne herziening in te dienen 3 februari 2023 was. Indien de AECCSC die uiterste datum was nagekomen, had zij niet kunnen aantonen dat zij voldeed aan het criterium van artikel 11, lid 1, punt c), van de Aarhus-verordening, aangezien de organisatie op die datum niet langer dan twee jaar bestond.

¹² [ACUE FSC - Acue.](#)

De Raad merkt bovendien op dat het op basis van de door de AECCSC ingediende informatie niet mogelijk is te beoordelen wanneer de organisatie haar activiteiten precies is aangevangen.

Ten derde voldoet de AECCSC niet aan het voorschrift van artikel 11, lid 1, punt d), dat "*de aangelegenheid met betrekking waartoe het verzoek tot interne herziening wordt ingediend, tot haar doel en werkterrein behoort*". Zoals eerder vermeld houden het doel en de werkzaamheden van de AECCSC verband met het bevorderen van innovatieve energieoplossingen, waaruit een economisch en commercieel karakter blijkt. Het is dan ook duidelijk dat het voorwerp van het verzoekschrift niet onder haar doelstellingen en werkzaamheden valt.

Op basis van de door de AECCSC verstrekte documenten en overeenkomstig de Aarhus-verordening, concludeert de Raad derhalve dat de AECCSC niet heeft aangetoond dat haar uitdrukkelijke hoofddoel het bevorderen van de milieubescherming in de context van het milieurecht is, dat zij al meer dan twee jaar bestaat, dat zij actief ijvert voor dit doel en dat het voorwerp waarvoor het verzoek tot interne herziening is ingediend onder de doelstellingen en werkzaamheden van de organisatie valt.

3. Conclusie

In het licht van het voorafgaande concludeert de Raad dat:

- (i) de niet-vaststelling van het besluit van de Raad geen "administratieve handeling" of "administratieve nalatigheid" is in de zin van de Aarhus-verordening;
- (ii) het verzoek is ingediend na de in artikel 10 van de Aarhus-verordening vastgelegde uiterste datum;
- (iii) de AECCSC niet voldoet aan de voorschriften van artikel 11, lid 1, punten b), c) en d), van de Aarhus-verordening.

De Raad is van oordeel dat het verzoek niet-ontvankelijk is.

LIJST VAN BIJLAGEN

BIJLAGE	BESCHRIJVING	VERWIJZING
B.1	Schermafdruck van de verwijzing die de AECCSC op haar Facebookpagina maakt naar het door de ACUE gepubliceerde artikel, met de volgende vermelding: <i>"De AECCSC en de ACUE voeren in het kader van een partnerschap een project uit om een breed publiek voor te lichten omtrent de beste oplossingen om energiegcomfort te waarborgen, maar dan met een lager verbruik van hulpbronnen".</i> Asociația pentru Energie Curată și Combaterea Schimbărilor Climatice Facebook https://www.acue.ro/acue-lanseaza-proiectul-eficienta-energetica-pentru-case-cladiri-si-retele-inteligente-cu-finantare-de-la-innovation-norway/?fbclid=IwAR1KmPjfgm0zMysz5iMGnQk9gnL_HPiR8JZGFtin8Sq80bcut-yl49TOdDg_aem_AfaF12r0XNpTpCzp47PPfqXDQdGyDZaf3d47DVFG6JPmNwmQDUgnd3Hyg97VqS_V1M	blz. 14, voetnoot 10.