

Bruxelles, 11 mai 2021
(OR. en)

8721/21

LIMITE

JUR 278
ENV 303
JUSTCIV 87
INF 140
ONU 46
CODEC 691

**Dosar interinstituțional:
2020/0289 (COD)**

AVIZUL SERVICIULUI JURIDIC¹

Sursă:	Serviciul juridic
Subiect:	Propunere a Comisiei de regulament de modificare a „Regulamentului Aarhus” [Regulamentul (CE) nr. 1367/2006] – Domeniul de aplicare al propunerii și avizul din 2021 al Comitetului pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus cu privire la propunere

I. INTRODUCERE

1. La 3 decembrie 2020, în cadrul unei videoconferințe informale, membrii Grupului de lucru pentru chestiuni de mediu au solicitat Serviciului juridic al Consiliului (JUR) să emită un aviz scris privind domeniul de aplicare al propunerii de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1367/2006² al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului („propunerea”)³.

¹ Prezentul document conține consultanță juridică care este protejată conform articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei și care nu este pusă la dispoziția publicului de către Consiliul Uniunii Europene. Consiliul își rezervă toate drepturile legale în privința publicării neautorizate.

² Denumit în continuare „Regulamentul Aarhus”.

³ COM(2020) 642 final.

2. Solicitarea unui aviz JUR a vizat următoarele aspecte:
- a) dacă includerea actelor cu caracter general în definiția „actului administrativ” de la articolul 1 punctul 1 din propunere (care va face obiectul sistemului de reexaminare internă în temeiul articolului 10 din Regulamentul Aarhus) este compatibilă cu articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE; și
 - b) dacă această definiție include (i) deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 din TFUE și (ii) actele adoptate în temeiul Tratatului de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice („Tratatul Euratom”).
3. În același timp, Serviciul juridic a fost invitat să furnizeze prezentul aviz juridic care să fie însoțit, după emiterea avizului Comitetului pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus („ACCC”) cu privire la propunere, de o evaluare a avizului respectiv. Comisia solicitase ACCC să furnizeze acest nou aviz la momentul adoptării propunerii sale, având în vedere că propunerea a fost concepută pentru a răspunde preocupărilor exprimate de ACCC în 2017 cu privire la respectarea de către Uniune a obligațiilor sale internaționale în temeiul Convenției de la Aarhus. Aceste preocupări au fost exprimate în cadrul constatărilor ACCC adoptate la 17 martie 2017 (denumite în continuare „constatări ACCC 2017”)⁴. Avizul ACCC privind propunerea Comisiei a fost emis la 12 februarie 2021 (denumit în continuare „avizul ACCC 2021”)⁵.
4. Prezentul aviz scris urmărește să răspundă acestor solicitări și va aborda mai întâi întrebările adresate de delegații cu privire la domeniul de aplicare al propunerii, astfel cum se menționează mai sus la punctul 2, și apoi va formula observații cu privire la avizul ACCC 2021, pe baza avizului JUR care figurează în documentul 8445/17 din 25 aprilie 2017 (denumit în continuare „avizul JUR 2017”), care a analizat, printre altele, constatările ACCC 2017.

⁴ Constatările și recomandările ACCC privind Comunicarea ACCC/2008/32 (partea II), referitoare la „cauza C-32”.

⁵ https://unece.org/sites/default/files/2021-02/M3_EU_advice_12.02.2021.pdf.

5. Serviciul juridic ia act de faptul că, în septembrie 2017, la ultima reuniune a părților la convenție, în urma constatărilor ACCC 2017, Uniunea a declarat că va „*continua să caute căi și mijloace pentru a se conforma Convenției de la Aarhus într-un mod compatibil cu principiile fundamentale ale ordinii juridice a Uniunii și cu sistemul său de control jurisdicțional (...)*”. Serviciul juridic consideră că nu intră în domeniul de aplicare al prezentului aviz să se răspundă criticilor formulate de ACCC cu privire la sistemul de control jurisdicțional al Uniunii, prevăzut de dreptul primar, astfel cum a fost interpretat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Prin urmare, aceste critici nu sunt analizate în prezentul aviz.

II. CADRUL FACTUAL ȘI JURIDIC

6. Trebuie reamintit că Convenția de la Aarhus⁶ a fost semnată în numele Comunității Europene în 1998 și încheiată în 2005⁷.

Articolul 9 alineatul (3) („*Accesul la justiție*”) din Convenția de la Aarhus stipulează:

„(3) *În plus față de căile de atac prevăzute la alineatele (1) și (2) și fără a le aduce atingere, fiecare parte se asigură că, în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă proprie, în cazul în care acestea există, membrii publicului au acces la proceduri administrative sau judiciare pentru a contesta acțiuni și omiteri ale persoanelor fizice și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor legislației interne proprii privind mediul*” (sublinierea noastră).

⁶ Convenția CEE-ONU privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu.

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

7. În această privință, pentru a prevedea măsuri privind, printre altele, accesul la justiție în ceea ce privește instituțiile și organismele Uniunii, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Regulamentul Aarhus. Având în vedere că Regulamentul Aarhus se referă numai la aplicarea Convenției de la Aarhus în cazul instituțiilor și organismelor Uniunii și că se referă doar la una dintre căile de atac de care dispun persoanele fizice pentru a asigura respectarea dreptului Uniunii în materie de mediu, Curtea de Justiție a susținut în mod constant că Regulamentul Aarhus este doar unul dintre instrumentele prin care sunt îndeplinite obligațiile care decurg din Convenția de la Aarhus⁸.

În aceste cauze, Curtea de Justiție a statuat de asemenea că articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu poate fi invocat pentru a aprecia legalitatea Regulamentului Aarhus, întrucât conținutul dispoziției respective nu este necondiționat și nu este suficient de precis⁹.

8. Acesta este contextul juridic pe baza căruia ACCC¹⁰ și-a elaborat constatările din 2017. Potrivit constatărilor respective, Uniunea nu și-a respectat pe deplin obligațiile care îi revin în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus. Constatările ACCC 2017 pot fi sintetizate după cum urmează:

- a) Prima constatare se referă la limitarea actelor Uniunii care pot face obiectul unei reexaminări interne în temeiul Regulamentului Aarhus la cele cu caracter individual. ACCC a considerat că convenția nu susține o astfel de limitare, întrucât articolul 9 alineatul (3) se referă la „acte” în general¹¹.

⁸ C-784/18 P, Mellifera/Comisia, EU:C:2020:630, punctul 88; cauzele conexate C-404/12 P și C-405/12 P, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană/Stichting Natuur en Milieu și Pesticide Action Network Europe, EU:C:2015:5, punctul 52; cauzele conexate C-401/12 P și C-403/12 P, Consiliul Uniunii Europene și alții/Vereniging Milieudefensie și Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, EU:C:2015:4, punctul 60.

⁹ Cauzele conexate C-404/12 P și C-405/12 P, *ibid.*, punctele 46-47; cauzele conexate C-401/12 P și C-403/12 P, *ibid.*, punctele 54-55.

¹⁰ ACCC a fost instituit prin Decizia I/7, adoptată de prima reuniune a părților la Convenția de la Aarhus, în 2004, „*pentru examinarea respectării de către părți a obligațiilor care le revin în temeiul convenției*” (traducere neoficială). Cu toate acestea, competența de a decide cu privire la o eventuală declarație de neconformitate revine reuniunii părților – a se vedea punctul 37 din secțiunea XII din Decizia I/7 („*Examinarea efectuată de reuniunea părților*”) (traducere neoficială).

¹¹ A se vedea punctele 53 și 95 din constatările ACCC 2017.

- b) A doua vizează faptul că, în Regulamentul Aarhus, dreptul de a deține calitate procesuală este rezervat doar „entităților calificate”, deși convenția se referă, de asemenea, la membrii publicului¹².
- c) A treia constatare se referă la limitarea, prevăzută în Regulamentul Aarhus, a tipului de acte ale Uniunii care pot fi contestate la cele care au fost adoptate „în temeiul” dreptului mediului, în timp ce convenția se referă la acte care „contravin” dreptului mediului¹³.
- d) A patra constatare se referă la faptul că numai actele Uniunii care sunt „obligatorii din punct de vedere legal și au efecte externe” intră în domeniul de aplicare al Regulamentului Aarhus, pe care ACCC l-a considerat prea restrictiv¹⁴.

9. În urma constatărilor ACCC 2017, reuniunea părților (MoP) la Convenția de la Aarhus a decis prin consens, în cadrul celei de a 6-a sesiuni din septembrie 2017, să amâne discuțiile referitoare la proiectul de decizie VI/8f privind Uniunea Europeană¹⁵ pentru următoarea sesiune ordinară a MoP programată să aibă loc în 2021. În același timp, MoP a solicitat ACCC să examineze orice evoluții care au avut loc cu privire la cele de mai sus și să prezinte MoP rapoarte în consecință¹⁶.

¹² Ibid., a se vedea punctul 94.

¹³ Ibid., a se vedea punctele 99-101.

¹⁴ Ibid., a se vedea punctul 104.

¹⁵ Proiectul de decizie VI/8f privind respectarea de către Uniunea Europeană a obligațiilor care îi revin în temeiul convenției.

¹⁶ Comisia Economică pentru Europa a ONU – Reuniunea părților la Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, Raport al celei de a șasea sesiuni a reuniunii părților, punctele 62 și 63. https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE_MP.PP_2017_2_E.pdf

10. Ulterior, în octombrie 2019, Comisia a publicat un studiu¹⁷ privind opțiunile Uniunii pentru abordarea acestor constatări. Studiul fusese solicitat de Consiliu prin Decizia (UE) 2018/881¹⁸. Prin decizia respectivă s-a solicitat, de asemenea, Comisiei să prezinte, dacă este cazul, o propunere legislativă în această privință. Propunerea dă curs acestei solicitări.
11. Propunerea abordează prima și a treia dintre constatările ACCC 2017, și anume cele referitoare la limitarea actelor care pot face obiectul unei reexaminări interne la cele (i) cu caracter individual și (ii) la cele adoptate „în temeiul” dreptului mediului.
12. Definiția actuală a „actului administrativ” de la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul Aarhus are următorul cuprins: „(...) *«act administrativ» înseamnă orice măsură cu caracter individual în temeiul dreptului mediului, adoptată de către o instituție sau organism comunitar și care este obligatorie din punct de vedere legal și are efecte externe; (...)*”.
13. Articolul 1 punctul 1 din propunere include acum actele cu caracter general în definiția „actului administrativ” prevăzută de Regulamentul Aarhus și clarifică faptul că actele care contravin dreptului mediului, indiferent de temeiul juridic pe baza căruia sunt adoptate, intră în domeniul de aplicare al regulamentului¹⁹.

¹⁷ Studiu privind punerea în aplicare de către UE a Convenției de la Aarhus privind accesul la justiție în domeniul mediului, raport final, septembrie 2019, 07.0203/2018/786407/SER/ENV.E.4.

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

¹⁹ „Articolul 1 Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 se modifică după cum urmează:
1. 1. Articolul 2 alineatul (1) litera (g) se înlocuiește cu următorul text:
«(g) „act administrativ” înseamnă orice act nelegislativ adoptat de o instituție sau un organism al Uniunii, care este obligatoriu din punct de vedere juridic și are efecte externe și care conține dispoziții care, prin efectele lor, ar putea să contravină dreptului mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f), cu excepția dispozițiilor din actul respectiv pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul UE sau la nivel național;»(...)” (sublinierea noastră).

14. Articolul 1 punctul 1 din propunere prevede, de asemenea, că nu este posibilă o reexaminare internă a actelor Uniunii (sau a dispozițiilor acestora) care impun măsuri de punere în aplicare la nivelul statelor membre. Cu toate acestea, în cazul unui act nelegislativ al Uniunii care impune măsuri de punere în aplicare la nivelul Uniunii, articolul 1 punctul 2 prevede că reexaminarea internă a dispozițiilor relevante ale actului respectiv este posibilă împreună cu reexaminarea internă a acestor măsuri de punere în aplicare, odată ce acestea sunt adoptate²⁰.
15. Abordarea generală a Consiliului cu privire la propunere a fost aprobată la 17 decembrie 2020²¹. Abordarea generală a reformulat articolul 1 punctele 1 și 2 după cum urmează²²:

„Articolul 1

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

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

«(g) „act administrativ” înseamnă orice act nelegislativ adoptat de o instituție sau un organism al Uniunii, care este obligatoriu din punct de vedere juridic și are efecte externe [...]»²³;

2. *Articolul 10 se modifică după cum urmează:*

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

«(1) Orice organizație neguvernamentală care îndeplinește criteriile stabilite la articolul 11 este îndreptățită să introducă o cerere de reexaminare internă la instituția sau organismul Uniunii care a adoptat un act administrativ sau care, în cazul unei preținse omisiuni administrative, ar fi trebuit să adopte un astfel de act, pe motiv că un astfel de act sau omisiune contravine dreptului mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (f).

²⁰ Articolul 1 punctul 2 „Articolul 10 (din Regulamentul Aarhus) se modifică după cum urmează:

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

«(1) (...)

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

(sublinierea noastră).

²¹ Documentul ST 13937/20.

²² Adăugiri subliniate.

²³ Se introduce un nou considerent 10a, care prevede:

„(10a) În conformitate cu jurisprudența CJUE, un act este considerat obligatoriu din punct de vedere juridic și, prin urmare, poate face obiectul unei cereri de reexaminare, indiferent de forma sa, deoarece caracterul său obligatoriu din punct de vedere juridic este luat în considerare prin prisma efectelor, a obiectivului și a conținutului său.” (Citarea jurisprudenței a fost omisă).

Dispozițiile unui act administrativ pentru care dreptul Uniunii impune în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul Uniunii sau la nivel național nu pot face obiectul unei cereri de reexaminare internă (...).

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

16. Avizul ACCC 2021 privind propunerea poate fi sintetizat după cum urmează:

- (a) prima constatare reiterează critica din 2017 referitoare la faptul că, în temeiul Regulamentului Aarhus, dreptul de a deține calitate procesuală este rezervat doar „entităților calificate”²⁴;
- (b) a doua constatare se referă la noua definiție a „actului administrativ” prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (g), în legătură cu care ACCC își exprimă îngrijorarea „cu privire la implicațiile utilizării termenului «adoptat» în acest context, precum și cu privire la posibilitatea ca acesta să limiteze domeniul de aplicare al actelor care ar putea face obiectul contestării prevăzute la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus”²⁵;
- (c) a treia constatare reiterează critica ACCC din 2017 potrivit căreia cerința ca actele în cauză să fie „obligatorii din punct de vedere juridic” este prea restrictivă²⁶;
- (d) în cea de a patra constatare, referitoare la excluderea din domeniul de aplicare al Regulamentului Aarhus a actelor administrative (sau a dispozițiilor acestora) care impun măsuri de punere în aplicare la nivelul statelor membre, ACCC, deși recunoaște că măsurile de punere în aplicare ale statelor membre nu pot fi reexaminare de instituțiile sau organismele Uniunii, consideră că ar trebui să fie posibilă reexaminarea actului Uniunii după adoptarea unor astfel de măsuri naționale de punere în aplicare²⁷ (sublinierea noastră).

²⁴ Punctul 37 din Avizul ACCC 2021.

²⁵ Ibid., punctul 46.

²⁶ Ibid., punctele 52-55.

²⁷ Ibid., punctele 65-68.

17. În cele din urmă, ACCC recomandă, de asemenea, ca Uniunea să „țină seama”, în cadrul procesului legislativ, de constatările și recomandările privind comunicarea ACCC/C/2015/128, odată ce acestea vor fi emise. Aceasta se referă la excluderea, în Regulamentul Aarhus, a deciziilor privind măsurile de ajutor de stat adoptate de Comisie în temeiul articolului 108 alineatul (2) din TFUE. Propunerea nu introduce nicio modificare în acest sens. Constatările respective au fost emise ulterior, la 17 martie 2021, și nu fac parte din procedurile pe care propunerea urmărește să le abordeze²⁸. Prin urmare, ele nu vor fi abordate nici în acest aviz.

III. OBSERVAȚII PRELIMINARE CU PRIVIRE LA ASPECTE LEGATE DE REGULAMENTUL AARHUS ȘI DE MODIFICĂRILE PROPUSE LA ACESTA

A. Dispozițiile privind reexaminarea internă și accesul la justiție

18. Înainte de a aborda chestiunile ridicate de delegații și de ACCC, este util să se prezinte principalele elemente ale sistemului de reexaminare internă prevăzut de Regulamentul Aarhus. Ar trebui remarcat faptul că, în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus, aceste dispoziții nu se aplică instituțiilor Uniunii atunci când acestea acționează în exercitarea puterii judecătorești sau legislative²⁹.
19. Se reamintește că articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus impune existența unor căi de atac administrative sau judiciare pentru actele care contravin dreptului mediului. Prin urmare, nu impune ambele tipuri de proceduri.
20. Articolul 10 din Regulamentul Aarhus prevede un sistem prin care entitățile calificate pot solicita „o reexaminare internă” în legătură cu „actele administrative” adoptate de instituțiile și organismele Uniunii în temeiul dreptului mediului.

²⁸ Cauza C-32; a se vedea nota de subsol 4 de mai sus.

²⁹ Articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul Aarhus.

21. ONG-urile care îndeplinesc criteriile prevăzute la articolul 11 din regulament („entitățile calificate”) au dreptul să solicite instituției sau organismului Uniunii care a adoptat un astfel de act administrativ (sau, în cazul unei pretinse omisiuni administrative, care ar fi trebuit să adopte un astfel de act), să inițieze un control administrativ intern al actului respectiv. Instituția trebuie să ia în considerare orice astfel de cerere, cu excepția cazului în care aceasta este în mod clar nefondată, și să furnizeze un răspuns scris într-un anumit termen³⁰. Acesta constituie decizia instituției sau a organismului cu privire la reexaminarea internă.
22. În conformitate cu articolul 12 din Regulamentul Aarhus, entitatea calificată poate contesta apoi decizia (sau neadoptarea unei decizii) privind reexaminarea internă, în conformitate cu dispozițiile relevante din tratat. Ar trebui remarcat faptul că un astfel de drept la acțiune se referă numai la decizia privind reexaminarea internă care a fost adresată entității calificate (sau la neadoptarea unei astfel de decizii, dacă entitatea calificată avea dreptul să i se comunice o astfel de decizie). De exemplu, o entitate calificată poate solicita o reexaminare internă a unei autorizații de introducere pe piață eliberate de Comisie unei alte părți. Ea poate contesta rezultatul acestei reexaminări în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene, în conformitate cu articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE. Cu toate acestea, o astfel de acțiune în fața Curții nu privește eventuala anulare a autorizației de introducere pe piață în sine, pe care entitatea calificată nu are calitatea procesuală de a o contesta. Acțiunea formulată de entitatea calificată în fața Curții privește numai eventuala anulare a deciziei Comisiei privind cererea sa de reexaminare internă, al cărei destinatar este.

B. Definiția „actului administrativ”

23. Definiția „actului administrativ” de la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul Aarhus merită, de asemenea, o atenție deosebită.

³⁰ În cazul în care nu este în măsură să furnizeze un răspuns în termenul prevăzut, instituția trebuie să informeze entitatea calificată, într-un anumit termen, asupra motivelor care o împiedică să se pronunțe și asupra momentului în care intenționează să facă acest lucru.

24. În această privință, Tribunalul a examinat recent dacă definiția actuală a unui act „care este obligatoriu din punct de vedere legal și are efecte externe”, prevăzută la articolul 10 din Regulamentul Aarhus, cu privire la care se poate solicita reexaminarea internă, ar trebui interpretată ca fiind în concordanță cu formularea de la articolul 263 din TFUE. În hotărârea pronunțată în cauza T-9/19, ClientEarth/BEI³¹, Tribunalul a amintit că rezultatul procedurii de control administrativ intern prevăzute la articolul 10 poate face obiectul unei proceduri judiciare în fața Curții în temeiul articolului 12 și că o astfel de procedură trebuie introdusă în condițiile prevăzute la articolul 263 din TFUE.

Tribunalul precizează în continuare: „Ținând seama de legătura existentă, astfel, între noțiunea de act care este «obligatoriu din punct de vedere legal și are efecte externe» în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul Aarhus și cea de act care produce efecte juridice față de terți în sensul articolului 263 TFUE, este rezonabil, pentru motive de coerență generală, ca prima să fie interpretată în conformitate cu cea de a doua”³².

25. Tribunalul se bazează așadar pe formularea de la articolul 263 din TFUE pentru a interpreta sfera de cuprindere a actelor administrative definite la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul Aarhus, în pofida faptului că vocabularul utilizat este diferit.
26. În plus, se remarcă faptul că definiția actuală a actului administrativ se referă numai la actele cu „caracter individual”. Anumite tipuri de măsuri sunt, de asemenea, excluse din definiția „actului administrativ” prevăzută în Regulamentul Aarhus, în temeiul articolului 2 alineatul (2) din acesta, care prevede că măsurile luate de o instituție sau de un organism al Uniunii în calitate de organism de control administrativ, cum ar fi în contextul normelor în materie de concurență și al procedurii de constatare a încălcării dispozițiilor, nu sunt incluse în definiția „actului administrativ”. Nu a fost propusă nicio modificare a articolului 2 alineatul (2).

³¹ Cauza T-9/19, ClientEarth/Banca Europeană de Investiții (BEI), EU:T:2021:42.

³² Ibid., punctul 149. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că hotărârea respectivă face în prezent obiectul unui recurs, deși motivele invocate în susținerea recursului nu sunt încă publice (cauzele C-212/21 P și C-223/21 P).

27. Astfel cum s-a explicat, propunerea, astfel cum a fost modificată prin abordarea generală, urmărește să extindă definiția actului administrativ pentru a include „*orice act nelegislativ adoptat de o instituție sau un organism al Uniunii, care este obligatoriu din punct de vedere juridic și are efecte externe*”, excluzându-le pe cele care impun în mod explicit măsuri de punere în aplicare la nivelul Uniunii sau la nivel național. Această excludere se reflectă în prezent într-o modificare a articolului 10 din Regulamentul Aarhus, prevăzută la articolul 1 punctul 2 din propunere, împreună cu excepția referitoare la posibilitatea de a solicita o reexaminare internă a măsurii de punere în aplicare a Uniunii, odată ce aceasta a fost adoptată, concomitent cu reexaminarea dispoziției din actul nelegislativ care prevede respectiva măsură de punere în aplicare. Această definiție include atât măsuri cu caracter individual, cât și măsuri cu caracter general.
28. Se observă că, în expunerea sa de motive, Comisia explică faptul că „*extinderea definiției urmărește să acopere măsurile nelegislative care corespund «actelor de reglementare» în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE*”³³. Aceasta arată că, prin excluderea actelor de reglementare care impun măsuri de punere în aplicare, Comisia a urmat jurisprudența Tribunalului în interpretarea articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE.

³³ Noțiunea de „acte de reglementare” a fost clarificată de Curtea de Justiție în cadrul unei hotărâri a Marii Camere din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctele 58-61). În hotărârea respectivă, Curtea a constatat că termenul se referă la „*acte cu aplicabilitate generală, cu excepția actelor legislative*”. Recent, într-o hotărâre pronunțată de Marea Cameră la 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Curtea a indicat în mod expres că termenul înglobează toate actele nelegislative cu aplicabilitate generală, fără excepție. (C-622/16 P, EU:C:2018:873, punctele 24-28). Această cauză îi privea însă pe concurenții beneficiarilor unei decizii privind ajutorul de stat care, potrivit Curții, „*afecta direct situația lor juridică*” (ibid., punctul 50) și *își produce[a] efectele juridice într- un mod pur automat doar în temeiul reglementării Uniunii și în lipsa aplicării altor norme intermediare* (ibid., punctul 54).

29. Este adevărat că excluderea din procedura de reexaminare internă a actelor nelegislative care impun măsuri de punere în aplicare echivalează cu excluderea actelor de reglementare care impun astfel de măsuri de la posibilitatea contestării de către un reclamant neprivilegiat în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE³⁴. Cu toate acestea, Serviciul juridic consideră că definiția propusă a actelor administrative, astfel cum este prevăzută la articolul 1 punctul 1 din propunere (astfel cum a fost modificată prin abordarea generală), poate fi interpretată în sensul că permite entităților calificate să solicite reexaminarea internă a oricăror măsuri nelegislative ale Uniunii care sunt obligatorii din punct de vedere juridic și au efecte externe, indiferent dacă sunt sau nu îndeplinite celelalte condiții prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE (și anume, indiferent dacă astfel de măsuri pot fi contestate în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE de către reclamanți neprivilegiați). Numai printr-o interpretare coroborată a punctelor 1 și 2 ale articolului 1 devine evidentă excluderea (cel puțin parțială) a posibilității de a solicita o reexaminare internă a actelor care impun măsuri de punere în aplicare.

Serviciul juridic consideră că ar fi recomandabil să se clarifice, fie în partea dispozitivă a textului, fie într-un considerent, faptul că noțiunea de „act administrativ” acoperă atât actele cu caracter individual, cât și actele de reglementare care pot fi contestate în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE.

IV. COMPATIBILITATEA PROPUNERII CU ARTICOLUL 263 AL PATRULEA PARAGRAF DIN TFUE

30. Anumite delegații au sugerat că extinderea propusă a domeniului de aplicare al reexaminării interne prevăzute de Regulamentul Aarhus dincolo de actele cu caracter individual este incompatibilă cu articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE.

³⁴ „Reclamant neprivilegiat” înseamnă o persoană fizică sau juridică care poate contesta în fața Curții legalitatea actelor Uniunii numai dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 263 primul, al doilea și al patrulea paragraf din TFUE. Un „reclamant privilegiat” (cum ar fi un stat membru) nu este obligat să îndeplinească condițiile prevăzute la al patrulea paragraf din articolul respectiv pentru a introduce o astfel de contestație.

31. Serviciul juridic a analizat anterior această chestiune în avizul JUR 2017. În avizul respectiv, acesta a indicat că ar fi posibil din punct de vedere juridic ca actele cu caracter general să facă obiectul unui drept de a solicita o reexaminare internă în temeiul Regulamentului Aarhus, recunoscând în același timp că o astfel de extindere a domeniului de aplicare ar crea în mod inevitabil sarcini practice și administrative pentru instituțiile și organismele Uniunii în cauză (punctele 30-36 din avizul JUR 2017).
32. În acest context, Serviciul juridic a explicat că o astfel de abordare ar fi compatibilă cu jurisprudența Curții, care indică faptul că o parte, alta decât destinatarul unei măsuri, poate pretinde că este vizată în mod direct și individual de măsura respectivă atunci când aceasta presupune drepturi procedurale specifice derivate din legislația aplicabilă a Uniunii. Cu toate acestea, sfera de cuprindere exactă a acestui drept la acțiune depinde de poziția juridică a părții în cauză, astfel cum este definită de legiuitorul Uniunii în legislația relevantă a Uniunii, în vederea protejării intereselor sale legitime. Astfel cum s-a explicat la punctul 22 de mai sus, dreptul la acțiune instituit prin Regulamentul Aarhus (dreptul de a solicita reexaminarea internă) nu înseamnă că măsura de fond în cauză poate face ulterior obiectul unei acțiuni în anulare introduse de partea respectivă. În schimb, dreptul la acțiune al părții privește decizia referitoare la reexaminarea internă, în temeiul drepturilor procedurale care i-au fost conferite prin Regulamentul Aarhus.
33. Curtea a confirmat această abordare în mai multe cauze, în special în cauza TestBioTech³⁵, în care Curtea de Justiție a respins contestația formulată de recurenți cu privire la decizia Comisiei privind cererea sa de reexaminare internă a unei decizii a Comisiei de autorizare a introducerii pe piață a unor produse care conțin, constau în sau sunt fabricate din anumite tipuri de soia modificată genetic. Curtea a constatat că o astfel de reexaminare se referea numai la reevaluarea autorizației de introducere pe piață în cauză, nu și la autorizația de introducere pe piață în sine (punctele 37 și 38)³⁶.

³⁵ Cauza C-82/17 P, TestBioTech eV și alții/Comisia, EU:C:2019:719.

³⁶ A se vedea, de asemenea, cauza C-352/19 P, Région de Bruxelles-Capitale/Comisia, în care Curtea de Justiție a confirmat că articolul 9 din Convenția de la Aarhus „*nu poate avea ca efect modificarea condițiilor de admisibilitate a acțiunilor în anulare prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE*”, EU:C:2020:978, punctul 26.

Hotărârea pronunțată în primă instanță a precizat, de asemenea, că entitatea calificată care solicită reexaminarea internă „*nu poate dispune, la finalul reexaminării interne, adoptarea unei măsuri specifice de către instituția sau organismul în cauză*” și că „*alegerea măsurilor care urmează să fie adoptate în urma unei reexaminări interne este complet discreționară*” (traducere neoficială) pentru instituția sau organismul în cauză³⁷.

34. În mod similar, în cauza T-108/17, ClientEarth/Comisia³⁸, Tribunalul a explicat în mod detaliat motivul pentru care capătul de cerere al reclamantei prin care se solicita anularea deciziei de autorizare în cauză era inadmisibil (punctele 24-31), inclusiv faptul că o astfel de cerere ar fi contrară sistemului căilor de atac instituit prin tratate. În continuare, acesta a examinat (și a respins) cererile reclamantei referitoare la pretinsa nelegalitate a deciziei Comisiei de respingere a cererii sale de reexaminare internă a respectivei decizii de autorizare.
35. Serviciul juridic consideră că aceeași abordare poate fi adoptată din punct de vedere juridic în ceea ce privește actele nelegislative cu aplicabilitate generală adoptate de instituțiile Uniunii, astfel cum se prevede în propunere. Astfel, unei entități calificate care nu ar avea calitate procesuală pentru a contesta adoptarea unui astfel de act, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE, i se poate acorda dreptul de a solicita reexaminarea internă a acestui act și de a contesta în fața Curții decizia cu privire la această reexaminare internă. O astfel de abordare este compatibilă cu articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE, indiferent dacă este vorba despre acte cu caracter individual sau general³⁹.

³⁷ Cauza T-177/13, TestBioTech eV și alții/Comisia, EU:T:2016:736, punctul 55.

³⁸ EU:T:2019:215.

³⁹ Trebuie amintit că, în cadrul unei asemenea contestări, nu se poate exclude posibilitatea ca, în anumite cazuri, o entitate calificată să invoce o excepție de nelegalitate în ceea ce privește actul administrativ care face obiectul reexaminării interne, în temeiul articolului 277 din TFUE, deși condițiile în care o astfel de excepție este admisibilă sunt relativ stricte.

V. ACTE ADOPTATE ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 218 DIN TFUE

36. Unele delegații au întrebat dacă deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 din TFUE ar putea face obiectul unei reexaminări interne, în cazul în care Regulamentul Aarhus este modificat în forma propusă. Delegațiile au solicitat în special informații cu privire la deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE, referitoare la încheierea acordurilor internaționale, și al articolului 218 alineatul (5) din TFUE, referitoare la semnarea unor astfel de acorduri. Cele două tipuri de decizii vor fi abordate pe rând, înainte de a se face trimitere la deciziile adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (3) și alineatul (4) din TFUE, precum și la deciziile adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE. Se reamintește faptul că toate aceste decizii constituie acte juridice obligatorii ale Uniunii în temeiul articolului 288 din TFUE.

A. Deciziile Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE

37. Este evident că deciziile Consiliului prin care se aprobă încheierea de acorduri internaționale în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE au caracter obligatoriu din punct de vedere juridic și pot fi contestate de reclamânți privilegiați. În plus, Curtea a statuat în mod constant că, în temeiul articolului 216 alineatul (2) din TFUE, atunci când Uniunea Europeană încheie acorduri internaționale, acestea sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii⁴⁰.
38. Cu toate acestea, Curtea de Justiție nu s-a pronunțat în mod specific cu privire la întrebarea dacă există împrejurări în care astfel de decizii pot fi contestate de reclamânți neprivilegiați în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE. Într-un *obiter dictum* într-o cauză privind inițiativele cetățenești (astfel cum se prevede la articolul 11 din TUE și la articolul 24 din TFUE), Tribunalul a precizat că deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE produc „efecte juridice autonome”, având în vedere că acordurile internaționale încheiate de UE implică o „modificare a dreptului Uniunii”, ca urmare a includerii acordului în cadrul juridic al Uniunii⁴¹, fără a se pronunța în mod expres cu privire la acest subiect.

⁴⁰ A se vedea cauza C-366/10, Air Transport Association of America și alții/Secretary of State for Energy and Climate Change, EU:C:2011:864, punctul 50 și jurisprudența citată. Se reamintește că, în conformitate cu jurisprudența constantă, acordurile internaționale în sine nu pot face obiectul unei acțiuni în anulare; a se vedea cauzele conexe C-402/05 P și C-415/05 P, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, EU:C:2008:461, punctul 286.

⁴¹ Cauza T-754/14, Efler și alții/Comisia, EU:T:2017:323, punctul 43.

39. Această întrebare cu privire la posibilitatea ca reclamanți neprivilegiați să conteste decizii adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE este în curs de examinare de către Tribunal în mai multe cauze pendinte.
40. În două dintre aceste cauze este implicat Front Polisario. În cauza T-279/19, Front Polisario contestă o decizie a Consiliului⁴² privind introducerea anumitor modificări la două protocoale la Acordul euro-mediteraneean de asociere cu Marocul. În cauza T-344/19, Front Polisario contestă Decizia (UE) 2019/441 a Consiliului privind încheierea Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil dintre UE și Regatul Maroc, a protocolului său de punere în aplicare și a schimbului de scrisori care însoțește acordul⁴³. Chestiunea calității procesuale este în discuție în ambele cauze. Aceste cauze sunt urmarea a două hotărâri care privesc o decizie anterioară a Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE, în care s-a constatat că Front Polisario are calitate procesuală în primă instanță, hotărârea în cauză fiind însă anulată în apel⁴⁴.
41. Există și alte cauze pendinte pe rolul Tribunalului în care se ridică aceeași întrebare privind calitatea procesuală în ceea ce privește Acordul de retragere dintre UE și Regatul Unit⁴⁵. Aceste cauze ar trebui, de asemenea, să clarifice poziția cu privire la eventualele împrejurări în care astfel de decizii pot fi contestate de reclamanți neprivilegiați.
42. Se sugerează că printre considerațiile relevante se numără natura deciziei în cauză, natura acordului în cauză și orice drepturi sau obligații ale terților prevăzute în acord.

⁴² Decizia 2019/217/UE a Consiliului din 28 ianuarie 2019 privind încheierea Acordului sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc cu privire la modificarea protocoalelor nr. 1 și 4 la Acordul euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO L 34, 6.2.2019, p. 1).

⁴³ JO L 77, 20.3.2019, p. 4.

⁴⁴ Cauza T-512/12, Front Polisario/Consiliul, EU:T:2015:953, anulată în apel prin cauza C-104/16 P, Consiliul/Front Polisario, EU:C:2016:973.

⁴⁵ Decizia (UE) 2020/135 a Consiliului din 30 ianuarie 2020 referitoare la încheierea Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (JO L 29, 31.1.2020, p. 1-6). A se vedea cauzele pendinte T-198/20, Shindler și alții/Consiliul; T-231/20, Price/Consiliul; T-252/20, Silver/Consiliul.

O altă considerație se referă la faptul că, în multe cazuri, acordurile internaționale încheiate de Uniune necesită diverse măsuri de punere în aplicare înainte ca acestea să poată afecta poziția juridică a terților. În astfel de cazuri, măsurile de punere în aplicare (fie la nivelul Uniunii, fie la nivel național) sunt cele care pot fi contestate în conformitate cu sistemul de control judiciar al Uniunii (inclusiv printr-o eventuală trimitere preliminară către Curtea de Justiție efectuată de o instanță națională sesizată cu un litigiu legat de astfel de măsuri de punere în aplicare). Este clar că, atunci când sunt necesare astfel de măsuri de punere în aplicare, o decizie a Consiliului referitoare la încheierea unui astfel de acord internațional nu poate, în niciun caz, să fie contestată în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE.

43. În concluzie, Serviciul juridic consideră că este încă neclar dacă deciziile Consiliului de aprobare a încheierii de acorduri internaționale pot fi considerate, cel puțin în anumite condiții, susceptibile de a fi contestate în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE. În lipsa unei jurisprudențe clare în materie, nu se poate afirma că aceste decizii nu vor putea fi niciodată contestate de reclamânți neprivilegiați.
44. Prin urmare, extinderea domeniului de aplicare al definiției „actelor administrative” din propunere înseamnă că nu se poate exclude faptul că, în anumite cazuri, entitățile calificate, în sensul Regulamentului Aarhus, ar putea avea dreptul de a solicita Consiliului să efectueze o reexaminare internă a unor astfel de decizii sau, cel puțin, că vor avea motive să susțină că au un drept în acest sens și că ulterior ar putea contesta în fața Curții rezultatul respectivei reexaminări interne.
45. În cursul discuțiilor cu privire la propunere, s-a sugerat în mod informal că deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE nu pot fi considerate ca intrând în domeniul de aplicare al reexaminării interne prevăzute în propunere. Se susține că scopul unor astfel de decizii este pur și simplu de a permite încheierea acordului internațional și că, prin urmare, decizia are un caracter procedural și, ca atare, nu poate modifica situația juridică a persoanelor fizice sau juridice și nici nu le poate afecta interesele.

46. Cu toate acestea, având în vedere considerațiile expuse la punctele 38, 42 și 43 de mai sus, Serviciul juridic consideră că nu este sigur dacă Curtea ar accepta acest argument.

B. Deciziile Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (5) din TFUE

47. Situația în ceea ce privește deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (5) din TFUE referitoare la semnarea unui acord internațional poate fi diferențiată de deciziile privind încheierea de acorduri în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE.
48. Serviciul juridic consideră că există motive întemeiate pentru a susține că o decizie a Consiliului care prevede doar semnarea unui acord internațional nu poate, ca atare, să facă obiectul unei acțiuni a unui reclamant neprivilegiat în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE. Astfel de decizii nu fac decât să autorizeze semnarea acordului în cauză și să îl autorizeze pe președintele Consiliului să desemneze persoana abilitată să semneze acordul în numele Uniunii⁴⁶.
49. Cu toate acestea, poziția este mai puțin clară în cazul în care decizia Consiliului privind semnarea conține, de asemenea, dispoziții privind aplicarea cu titlu provizoriu a întregului acord internațional sau a unei părți a acestuia. Astfel, unele sau toate dispozițiile acordului devin operaționale prin decizia de semnare propriu-zisă, înainte de decizia privind încheierea acordului care urmează să fie adoptată. Aceasta înseamnă că potențialele efecte juridice asupra persoanelor fizice și juridice ale unei decizii privind semnarea și aplicarea cu titlu provizoriu ar putea fi considerate echivalente cu efectele juridice ale deciziilor privind încheierea acordului, iar considerațiile expuse la punctele 38 și 42-46 de mai sus ar fi, de asemenea, relevante.

⁴⁶ În anumite cazuri, acordul poate conține, de asemenea, dispoziții privind condițiile prealabile încheierii acordului. A se vedea, de exemplu, articolul 4 din Decizia (UE) 2019/1915 a Consiliului din 14 octombrie 2019 privind semnarea, în numele Uniunii, a Acordului dintre Uniunea Europeană și Republica Belarus privind facilitarea eliberării vizelor (JO L 297, 18.11.2019, p. 1-2): „Comisia evaluează securitatea și integritatea sistemului de eliberare a pașapoartelor diplomatice biometrice din Belarus și specificațiile tehnice ale acestora și comunică evaluarea sa Consiliului. Pe baza acestei evaluări, Consiliul decide cu privire la încheierea acordului.”

C. Deciziile Consiliului în temeiul articolului 218 alineatele (3) și (4) din TFUE

50. Articolul 218 alineatele (3) și (4) din TFUE prevede deciziile Consiliului de autorizare a începerii negocierilor pentru un acord internațional, de desemnare a negociatorului sau a șefului echipei de negociatori, de transmitere a directivelor către negociator și de desemnare a unui comitet special, negocierile trebuind să fie conduse în consultare cu acest comitet.
51. În conformitate cu jurisprudența constantă, o decizie a Consiliului în temeiul articolului 218 alineatele (3) și (4) din TFUE trebuie considerată un act pregătitor în legătură cu o posibilă decizie ulterioară de semnare și încheiere a unui astfel de acord. În calitate de act pregătitor, decizia respectivă produce efecte juridice atât între Uniunea Europeană și statele sale membre, cât și între instituțiile Uniunii Europene, dar nu produce efecte față de persoanele fizice și juridice și, prin urmare, nu poate afecta drepturile sau obligațiile acestor persoane⁴⁷.
52. Prin urmare, astfel de decizii nu pot fi contestate în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE.

D. Deciziile Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE

53. Articolul 218 alineatul (9) din TFUE prevede adoptarea de decizii ale Consiliului de stabilire a pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord internațional, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice, sau de decizii de suspendare a aplicării unui acord.
54. Se poate susține că deciziile Consiliului de stabilire a pozițiilor care urmează să fie adoptate de Uniune nu produc efecte juridice față de persoanele fizice și juridice, astfel încât să poată fi contestate în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE, întrucât ele se limitează să definească poziția pe care reprezentantul Uniunii trebuie să o susțină în cadrul organismului internațional în cauză. O astfel de decizie are, așadar, un caracter pregătitor.

⁴⁷ Cauza T-376/18, Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario)/Consiliul, EU:T:2019:77, punctul 28; cauza T-458/17, Shindler și alții/Consiliul, EU:T:2018:838, punctele 39-41; cauza T-754/14, a se vedea nota de subsol 41, punctul 34; cauza C-425/13, Comisia/Consiliul, EU:C:2015:483, punctul 28; cauza C-114/12, Comisia/Consiliul, EU:C:2014:2151, punctul 40.

Deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE nu conduc în mod necesar la luarea de decizii de către organismul internațional respectiv. Nici deciziile înseși ale organismului internațional nu vor produce în mod necesar efecte juridice față de persoanele fizice și juridice. Cu toate acestea, în lipsa unei jurisprudențe clare în această privință și având în vedere marea varietate de decizii ale Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE, nu este posibil să se afirme cu certitudine că astfel de decizii nu vor intra niciodată sub incidența reexaminării interne prevăzute în propunere.

55. Același lucru este valabil și în ceea ce privește deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE prin care se suspendă aplicarea unui acord. Se reamintește faptul că Consiliul adoptă o astfel de decizie numai în cazuri excepționale. Nu se poate exclude ca, în anumite împrejurări, să se poată susține că o astfel de decizie produce efecte juridice față de persoanele fizice și juridice. La fel ca în cazul deciziilor de încheiere a acordurilor internaționale, evaluarea ar depinde de natura deciziei și a acordului în cauză, precum și de drepturile sau obligațiile terților cu privire la acord și de capacitatea acordului internațional însuși de a avea efecte directe asupra terților sau de necesitatea unor măsuri de punere în aplicare la nivelul Uniunii sau la nivel național. Astfel, nu se poate exclude că dreptul la o reexaminare internă prevăzut de Regulamentul Aarhus ar putea fi aplicabil unor astfel de decizii, cel puțin în anumite împrejurări.

E. Concluzie intermediară cu privire la actele adoptate în temeiul articolului 218 din TFUE

56. În concluzie, referitor la articolul 218 din TFUE, astfel cum s-a subliniat mai sus, în absența unei jurisprudențe clare în această privință, nu se poate exclude posibilitatea ca deciziile Consiliului privind încheierea de acorduri internaționale în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE să poată fi considerate, în anumite împrejurări, ca intrând în domeniul de aplicare al actelor care fac obiectul reexaminării interne în temeiul propunerii. Același lucru poate fi valabil și în ceea ce privește deciziile Consiliului privind semnarea de acorduri internaționale în temeiul articolului 218 alineatul (5) din TFUE, în măsura în care decizia respectivă prevede aplicarea cu titlu provizoriu a întregului acord în cauză sau a unei părți a acestuia, precum și în ceea ce privește anumite decizii ale Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE.

**VI. ACTE ADOPTATE ÎN TEMEIUL TRATATULUI DE INSTITUIRE A
COMUNITĂȚII EUROPENE A ENERGIEI ATOMICE (TRATATUL EURATOM)**

57. Unele delegații au întrebat dacă actele adoptate în temeiul Tratatului Euratom pot face obiectul unei reexaminări interne în temeiul Regulamentului Aarhus, astfel cum a fost modificat prin propunere.
58. Tribunalul a abordat recent întrebarea dacă Regulamentul Aarhus (astfel cum este redactat în prezent) se aplică unui act adoptat în temeiul Tratatului Euratom într-o cauză privind refuzul de a acorda acces la documentele întocmite cu privire la actul respectiv (cauza T-307/16, CEE Bankwatch Network/Comisia, EU:T:2018:97).
59. La punctul 46 din hotărârea menționată, Tribunalul a constatat că: *„potrivit titlului său, considerentelor sale și dispozițiilor sale, Regulamentul nr. 1367/2006 pune în aplicare, în materie de informații, obligații contractate în cadrul unei convenții internaționale la care Comunitatea Europeană a Energiei Atomice nu este parte, și anume Convenția de la Aarhus. După cum rezultă din articolul 1 din Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Convenției de la Aarhus (JO 2005, L 124, p. 1), respectiva convenție a fost aprobată doar în numele Comunității Europene, devenită Uniunea. Întrucât nu este parte la această convenție, Comunitatea Europeană a Energiei Atomice nu poate fi supusă, în lipsa unei indicații în sens contrar, obligațiilor conținute în regulamentul care o pune în aplicare”* (sublinierea noastră).
60. Tribunalul a reamintit în continuare că actele adoptate în temeiul Tratatului Euratom nu sunt supuse în mod necesar obligațiilor care sunt aplicabile în cadrul Uniunii Europene. Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Uniunea Europeană sunt organizații diferite, instituite prin tratate distincte și cu personalități juridice diferite (punctul 47 și jurisprudența citată).

61. Acesta a subliniat că articolul 106a din Tratatul Euratom face ca anumite dispoziții ale TUE și ale TFUE să devină aplicabile. Articolul 192 din TFUE, care constituie temeiul juridic al Regulamentului Aarhus, nu se numără printre aceste dispoziții. Rezultă că actele adoptate în temeiul articolului 192 din TFUE nu pot fi aplicate în cadrul Euratom (punctele 48-49).
62. Tribunalul a conchis că Regulamentul Aarhus se aplica numai în cadrul Uniunii Europene, nu și instituțiilor și organismelor Euratom (punctul 50).
63. Prin urmare, este clar, în principiu, că actele adoptate în temeiul Tratatului Euratom nu fac obiectul dispozițiilor Regulamentului Aarhus.
64. Pe de altă parte, este adevărat că, într-un recurs privind o cauză recentă în materie de ajutoare de stat, Curtea de Justiție a constatat că TFUE are obiective mult mai ample decât obiectivele sectoriale ale Tratatului Euratom și că, având în vedere că TFUE „conferă Uniunii competențe extinse în numeroase domenii și sectoare, normele TFUE se aplică în sectorul energiei nucleare atunci când Tratatul Euratom nu conține norme specifice. Prin urmare, întrucât Tratatul Euratom nu conține norme în materie de ajutoare de stat, articolul 107 TFUE își poate găsi aplicarea în acest sector.” (cauza C-594/18 P, Austria/Comisia)⁴⁸ (sublinierea noastră).
65. Curtea a precizat în continuare că Tratatul Euratom „nu se referă în mod exhaustiv la probleme de mediu care privesc sectorul energiei nucleare. Prin urmare, Tratatul Euratom nu se opune aplicării în acest sector a normelor de drept al Uniunii în materie de mediu.” (punctul 41, sublinierea noastră). Acest lucru a fost valabil atât pentru dispozițiile de drept primar, cum ar fi articolul 11 din TFUE, cât și pentru dispozițiile de drept derivat. În această privință, Curtea a amintit că Directiva 2011/92/UE privind evaluarea efectelor asupra mediului se aplică centralelor nucleare și celorlalte reactoare nucleare (punctele 42 și 43).

⁴⁸ EU:C:2020:742. Acest lucru reflectă jurisprudența anterioară, prin care Curtea a constatat că, în lipsa unor norme specifice în Tratatul Euratom, se pot aplica dispozițiile Tratatului CE. A se vedea Avizul 1/94, EU:C:1994:384, în care Curtea a reamintit că dispozițiile Tratatului CE nu pot deroga de la cele ale Tratatului Euratom, dar a hotărât că, întrucât Tratatul Euratom nu conține dispoziții referitoare la comerțul exterior, „*nimic nu se opune ca acordurile încheiate în temeiul articolului 113 din Tratatul CE (în prezent articolul 207 din TFUE) să se aplice și în privința schimburilor internaționale cu produse Euratom*” (punctul 24).

66. Serviciul juridic consideră că din aceste două cauze rezultă că dispozițiile Regulamentului Aarhus se aplică actelor adoptate în temeiul TFUE (sau al TUE) care se referă la domeniul energiei nucleare. Cu toate acestea, ele nu se aplică actelor adoptate în temeiul Tratatului Euratom în sine, și anume deciziilor întemeiate pe Tratatul Euratom. Propunerea nu conține niciun element care să modifice această analiză.

VII. LIMITAREA REFERITOARE LA FAPTUL CĂ DREPTUL DE A DETINE CALITATE PROCESUALĂ ÎN VEDEREA SOLICITĂRII UNEI REEXAMINĂRI INTERNE ESTE REZERVAT DOAR „ENTITĂȚILOR CALIFICATE”

67. În avizul său din 2021, ACCC își reconfirmă analiza din 2017 potrivit căreia, în ceea ce privește dreptul de a solicita o reexaminare internă: *„interzicând (acest drept) tuturor membrilor publicului, cu excepția ONG-urilor care îndeplinesc criteriile prevăzute la articolul 11, Regulamentul Aarhus nu pune în aplicare în mod corect articolul 9 alineatul (3)”* din Convenția de la Aarhus⁴⁹.
68. Unele delegații și-au exprimat îndoielile cu privire la compatibilitatea cu tratatele a unei extinderi a domeniului de aplicare al Regulamentului Aarhus care să permită unei categorii mai largi de entități calificate sau chiar publicului să solicite o reexaminare internă a actelor administrative.
69. De asemenea, Serviciul juridic a formulat observații cu privire la această critică în avizul JUR 2017 (punctele 37 și 38). Serviciul juridic consideră în continuare că ar fi posibil din punct de vedere juridic ca Regulamentul Aarhus să fie modificat astfel încât să se extindă domeniul de aplicare al dreptului de a solicita reexaminarea internă dincolo de cel prevăzut în versiunea actuală a Regulamentului Aarhus (articolul 11 din acesta stabilește criteriile pe care ONG-urile trebuie să le îndeplinească pentru a fi eligibile pentru a solicita reexaminarea internă a actelor administrative). Acest aspect este, în esență, de competența colegiitorilor atunci când decid cum să reflecte cel mai bine cerințele Convenției de la Aarhus în ceea ce privește aplicarea dispozițiilor convenției respective instituțiilor și organismelor Uniunii.

⁴⁹ Punctul 37 din Avizul ACCC 2021.

70. În această privință, Serviciul juridic remarcă faptul că articolul 9 alineatul (3) din convenție prevede că părțile pot stabili criterii care trebuie îndeplinite înainte ca membrii publicului⁵⁰ să poată avea acces la procedurile de control administrativ în ceea ce privește actele și omisiunile considerate a fi contrare dreptului mediului. ACCC a recunoscut, de asemenea, că acordarea posibilității ca toate persoanele să solicite un control administrativ ar echivala cu o *actio popularis* care nu este necesară în temeiul convenției⁵¹. În schimb, ACCC a afirmat că, în ceea ce privește ONG-urile, criteriile impuse nu trebuie să fie atât de stricte încât „*să împiedice toate sau aproape toate organizațiile de protecție a mediului să conteste astfel de acte sau omisiuni*.” În acest sens, se reamintește faptul că Curtea de Justiție a constatat că părțile contractante la Convenția de la Aarhus „*dispun de o marjă largă de apreciere cu privire la definirea modalităților de punere în aplicare a «procedurilor administrative sau judiciare»*” prevăzute la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus⁵² (sublinierea noastră).

VIII. OBSERVAȚIILE ACCC CU PRIVIRE LA DEFINIȚIA ACTELOR ADMINISTRATIVE CUPRINSĂ ÎN PROPUNERE

A. Acte „obligatorii din punct de vedere juridic și cu efecte externe”

71. În avizul său din 2021, ACCC a reiterat sugestia sa, făcută pentru prima dată în 2017, de a modifica termenul „*obligatoriu din punct de vedere juridic și [cu] efecte externe*” (sublinierea noastră), aceasta fiind una dintre cerințele pentru ca un act să fie considerat ca încadrându-se în definiția „*actului administrativ*” atât în versiunea actuală a regulamentului, cât și în versiunea modificată a acestei definiții din propunere (a se vedea punctele 12 și 13 și nota de subsol 19 de mai sus). ACCC consideră că acest termen este prea restrictiv și ar trebui modificat astfel încât să se refere la acte „*cu efecte juridice și externe*” (sublinierea noastră). Acesta recunoaște că un act trebuie să producă efecte juridice pentru a contraveni dreptului mediului, dar consideră că includerea termenului „*obligatoriu*” ar putea exclude anumite acte din domeniul de aplicare al propunerii⁵³.

⁵⁰ În conformitate cu articolul 2 punctul 4 din convenție, „*public*” înseamnă „*una sau mai multe persoane fizice sau juridice și, în conformitate cu legislația sau practica națională, asociațiile, organizațiile sau grupurile de astfel de persoane*”.

⁵¹ A se vedea pagina 194 din Ghidul de punere în aplicare a Convenției de la Aarhus, citând constatările Comitetului pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus în cauza ACCC/C/2005/11.

⁵² Cauzele conexe C-401/12 P - C-403/12 P, a se vedea nota de subsol 8, punctul 59.

⁵³ În general, se înțelege că termenul „*efecte externe*” are același înțeles ca „*efecte față de terți*”.

72. Pentru a răspunde acestei sugestii, este necesar să se analizeze dacă eliminarea cuvântului „obligatoriu” ar modifica substanțial domeniul de aplicare al definiției.
73. Se reamintește faptul că, uneori, Curtea a făcut o distincție între actele „cu efecte juridice” și actele „obligatorii din punct de vedere juridic”. În cauza OIV, referitoare la definirea actelor cu efect juridic în ceea ce privește deciziile Consiliului adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE, recomandările formulate de Organizația Internațională a Viei și Vinului, deși nu sunt în sine obligatorii din punct de vedere juridic, au fost considerate ca având efecte juridice, deoarece „au vocația de a influența în mod decisiv conținutul reglementării Uniunii”⁵⁴.
74. La un nivel mai general, în ceea ce privește noțiunea de acte cu efecte juridice în sensul articolului 263 din TFUE, jurisprudența Curții prevede că, pentru a stabili dacă un act produce efecte juridice, forma actului este lipsită de relevanță. Dimpotrivă, ceea ce este esențial sunt efectele, conținutul și domeniul de aplicare ale actului în cauză⁵⁵. În unele dintre aceste cauze, Curtea a utilizat termenul „efecte juridice”⁵⁶ în concordanță cu formularea din articolul 263 alineatul (1) din TFUE, în vreme ce în altele a făcut referire la acte în temeiul articolului 263 din TFUE ca fiind acte „cu caracter obligatoriu”⁵⁷ sau cu „forță obligatorie” (și cu „efecte juridice”)⁵⁸, iar în unele situații a făcut referire la aceste acte ca având „efecte juridice obligatorii”⁵⁹.

⁵⁴ Cauza C-399/12, Germania/Consiliul, EU:C:2014:2258, punctele 61-64.

⁵⁵ Astfel cum se indică și în expunerea de motive a propunerii, a se vedea paginile 8 și 9. A se vedea cauzele conexate 1/57 și 14/57, Usines à tubes de la Sarre/High Authority, Rec., 1957-1958, p. 105; cauza 60/81, IBM/Comisia, EU:C:1981:264, punctul 9; cauza 22/70, Comisia/Consiliul, EU:C:1971:32, punctul 42; cauza C-325/91, Franța/Comisia, Rec., p. I-3283, punctul 9; cauza C-57/95, Franța/Comisia, EU:C:1997:164, punctul 22; cauza C-147/96 Țările de Jos/Comisia, Rec., 2000, p. I-4723, punctul 27; cauzele conexate C-463/10 P și C-475/10 P, Deutsche Post și Germania/Comisia, EU:C:2011:656, punctul 36. În acest sens, se vedea cauza C-303/90, Franța/Comisia, Rec., 1991, p. I-5315, punctele 8 și 10; cauzele conexate C-213/88 și C-39/89, Marele Ducat al Luxemburgului/Parlamentul, Rec., 1991, p. I-5643, punctul 15; cauza C-366/88, Germania/Comisia, Rec., 1990, p. I-3571, punctele 8 și 11.

⁵⁶ Cauzele conexate 1/57 și 14/57, ibid.

⁵⁷ Cauza T-57/95, a se vedea nota de subsol 55, punctul 22; cauza C-325/91, a se vedea nota de subsol 55, punctul 26.

⁵⁸ Cauza T-325/91, a se vedea nota de subsol 55, punctul 30.

⁵⁹ Cauzele conexate C-463/10 P și C-475/10 P, a se vedea nota de subsol 55, punctul 36; a se vedea, de asemenea, cauza 60/81, nota de subsol 55, punctul 9 („efecte juridice...care sunt obligatorii”).

75. În acest context, se reamintește că articolul 12 din Regulamentul Aarhus prevede posibilitatea de a sesiza Curtea „în conformitate cu dispozițiile relevante ale tratatului” și, prin urmare, în conformitate cu condițiile prevăzute la articolul 263 din TFUE. Astfel cum s-a menționat la punctul 24 de mai sus, Tribunalul a interpretat noțiunea de act care este „obligatori[u] din punct de vedere legal și are efecte externe”, în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul Aarhus, ca fiind conformă cu noțiunea de act care produce efecte juridice față de terți, în sensul articolului 263 din TFUE⁶⁰.
76. Având în vedere această jurisprudență, este rezonabil să se concluzioneze că nu există nicio diferență de substanță, în scopul definiției actului administrativ în temeiul Regulamentului Aarhus, între utilizarea termenilor „[act] cu efecte juridice și externe” și „[act] obligatoriu din punct de vedere juridic și [cu] efecte externe”. În consecință, Serviciul juridic consideră că modificarea sugerată de ACCC nu ar modifica domeniul de aplicare material al definiției „actului administrativ” din propunere. Acest lucru se poate aborda în mai multe moduri. Termenul „[act] obligatoriu din punct de vedere juridic și [cu] efect juridic extern” ar putea fi păstrat, explicându-se ACCC că acesta trebuie considerat echivalent cu termenul „[act] cu efecte juridice față de terți”. Alternativ, formularea sugerată de ACCC ar putea fi acceptată, introducându-se într-un considerent un text explicativ care să clarifice faptul că definiția ar trebui interpretată în conformitate cu articolul 263 din TFUE și cu jurisprudența aferentă⁶¹.

B. Acte „adoptate de o instituție sau un organism al Uniunii”

77. Avizul ACCC 2021 formulează, de asemenea, observații cu privire la una dintre celelalte modificări introduse în definiția revizuită a „actului administrativ” prevăzută în propunere. Aceasta se referă la formularea act nelegislativ „adoptat de o instituție sau un organism al Uniunii (...)” (sublinierea noastră). ACCC a considerat că utilizarea termenului „adoptat” ar putea limita sfera de cuprindere a actelor care pot face obiectul unei contestații în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus”⁶².

⁶⁰ Cauza T-9/19, a se vedea nota de subsol 31, punctul 149.

⁶¹ O altă abordare ar fi putut consta în modificarea textului articolului 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul Aarhus, pentru a-l alinia direct la textul articolului 263 din TFUE.

⁶² Punctul 46 din Avizul ACCC 2021.

78. ACCC nu a prezentat mai multe detalii cu privire la îngrijorările sale, însă Serviciul juridic consideră că este posibil să formuleze următoarele observații generale ca răspuns la aceste îngrijorări.
79. Este rezonabil ca termenul „adoptat” să fie interpretat ca referindu-se la acte care nu mai sunt în formă de proiect. Astfel de acte au fost finalizate în conformitate cu procedurile care le sunt aplicabile și pot face obiectul procedurii de reexaminare internă prevăzute la articolul 10 din Regulamentul Aarhus, cu condiția să îndeplinească și celelalte cerințe ale definiției. Astfel cum s-a arătat la punctul 74 de mai sus, Curtea a statuat în mod constant, în ceea ce privește articolul 263 din TFUE, că actele care produc efecte juridice față de terți pot fi contestate, indiferent de forma lor⁶³. Prin analogie cu această jurisprudență, în scopul reexaminării interne în temeiul Regulamentului Aarhus, termenul exact utilizat pentru a indica faptul că actul are caracter definitiv („adoptat”, „aprobat” etc.) nu prezintă relevanță pentru a stabili dacă actul este „obligatori[u] din punct de vedere legal și are efecte externe” în temeiul articolului 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul Aarhus.
80. Prin urmare, Serviciul juridic consideră că utilizarea termenului „adoptat” în legătură cu actele Uniunii care se încadrează în definiția „actului administrativ” din propunere nu limitează sfera de cuprindere a actelor care pot face obiectul unei reexaminări interne în temeiul Regulamentului Aarhus.
81. Se reamintește faptul că există multe cazuri în care tratatele se referă pur și simplu la acte „ale” instituțiilor⁶⁴. O abordare alternativă ar fi utilizarea aceleiași formulări în acest caz; acest lucru nu ar modifica nici domeniul de aplicare al dispoziției.

IX. MĂSURI DE PUNERE ÎN APLICARE LA NIVELUL STATELOR MEMBRE

82. Propunerea face distincție între actele care impun măsuri de punere în aplicare la nivelul UE, pentru care se prevede un control administrativ intern, dar numai în momentul în care măsura de punere în aplicare în cauză este adoptată, și actele care impun măsuri de punere în aplicare la nivelul statelor membre, pentru care nu se prevede o reexaminare internă⁶⁵.

⁶³ În acest sens, a se vedea cauza C-147/96, nota de subsol 55, punctul 27.

⁶⁴ A se vedea, în special, articolul 4 din TUE și articolul 263 din TFUE.

⁶⁵ A se vedea articolul 1 punctul 1 și articolul 1 punctul 2 litera (a) din propunere.

83. Avizul ACCC 2021 indică faptul că nu este în conformitate cu Convenția de la Aarhus ca actele Uniunii care impun măsuri de punere în aplicare la nivel național să fie exceptate de la reexaminarea internă. ACCC recunoaște că instituțiile și organismele Uniunii nu ar putea efectua ele însele o reexaminare internă a măsurilor naționale de punere în aplicare. Cu toate acestea, ACCC susține că reexaminarea internă a actului Uniunii ar trebui să fie permisă după adoptarea măsurilor naționale de punere în aplicare.
84. Serviciul juridic consideră că acest aviz nu ține seama de specificitatea ordinii juridice a UE și de diferitele căi de atac disponibile în ceea ce privește actele Uniunii și actele naționale în domeniul dreptului mediului. În cazul în care sunt necesare măsuri naționale de punere în aplicare a unui act al Uniunii, o entitate calificată care dorește să conteste măsura respectivă ar trebui să solicite măsuri reparatorii în conformitate cu căile de atac naționale aplicabile. Acest lucru este în concordanță cu abordarea de la articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE urmată în ceea ce privește actele de reglementare care presupun măsuri de punere în aplicare: acestea nu pot face obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul paragrafului menționat având în vedere posibilitățile existente de a contesta astfel de măsuri de punere în aplicare⁶⁶. Trebuie amintit că domeniul de aplicare al acestui paragraf a fost extins prin Tratatul de la Lisabona, pentru a permite reclamantilor neprivilegiați să exercite un control judiciar asupra actelor de reglementare care îi privesc în mod direct, dar numai în cazul în care acestea nu presupun măsuri de punere în aplicare. Astfel cum s-a arătat la punctul 24 de mai sus, Tribunalul a statuat, în cauza T-9/19 (ClientEarth/BEI), că actele care pot face obiectul unei reexaminări interne în temeiul articolului 10 din Regulamentul Aarhus trebuie interpretate în conformitate cu dispozițiile articolului 263 (punctul 149 din hotărâre).
85. În ceea ce privește căile de atac naționale, în plus față de eventualele posibilități administrative de reexaminare a măsurilor naționale de punere în aplicare, există căi de atac judiciare care asigură o instanță adecvată pentru a contesta valabilitatea actului Uniunii pe baza căruia au fost luate respectivele măsuri de punere în aplicare.

⁶⁶ CONV 636/03; CONV 619/03; Grupul de lucru II al Convenției europene – Documentul de lucru nr. 21 din 7 octombrie 2002.

86. Acest lucru poate fi realizat prin inițierea unei proceduri împotriva măsurilor naționale de punere în aplicare în cadrul procedurilor judiciare din statul membru în cauză, în care reclamantul poate invoca nevaliditatea actului Uniunii care impune o astfel de punere în aplicare la nivel național. În acest context, instanța națională trebuie să solicite Curții, în temeiul articolului 267 din TFUE, o decizie preliminară cu privire la validitatea actului Uniunii⁶⁷.
87. Astfel cum s-a arătat la punctul 17 de mai sus, articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus impune punerea la dispoziție a unor căi de atac administrative sau judiciare pentru actele care contravin dreptului mediului, dar nu impune ambele tipuri de proceduri. Serviciul juridic consideră că excluderea de la reexaminarea internă a actelor Uniunii care impun măsuri de punere în aplicare la nivel național, astfel cum se prevede în propunere, este în concordanță cu principiile fundamentale ale ordinii juridice a Uniunii și cu sistemul său de control judiciar.

X. CONCLUZIE

88. În concluzie, Serviciul juridic al Consiliului consideră că:
- a) definiția „*actelor administrative*” care pot face obiectul unei reexaminări interne în temeiul articolului 10 din Regulamentul Aarhus ar trebui clarificată suplimentar în proiectul de text, astfel încât să fie clar faptul că această noțiune acoperă atât actele cu caracter individual, cât și actele de reglementare care pot fi contestate în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf din TFUE;
 - b) propunerea de extindere a procedurii de reexaminare internă pentru a include actele nelegislative cu caracter general, astfel cum se prevede în propunere, este compatibilă cu articolul 263 al patrulea paragraf din TFUE;

⁶⁷ C-456/13 P, T & L Sugars e Sidul Açúcares/Comisia, EU:C:2015:284, punctele 29-31;
C-274/12 P, Telefónica/Comisia, EU:C:2013:852, punctele 27-29;
C-583/11 P, a se vedea nota de subsol 33, punctul 93.

- c) în lipsa unei jurisprudențe clare în această privință, nu se poate exclude faptul că, în anumite împrejurări, deciziile Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (5) din TFUE care prevăd aplicarea cu titlu provizoriu, precum și deciziile Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (6) și al articolului 218 alineatul (9) din TFUE ar putea face obiectul unei reexaminări interne în temeiul Regulamentului Aarhus, dacă acesta este modificat conform propunerii;
- d) dispozițiile Regulamentului Aarhus se aplică măsurilor adoptate în temeiul TFUE (sau al TUE) care privesc domeniul energiei nucleare, dar nu se aplică măsurilor adoptate în temeiul Tratatului Euratom;
- e) este posibil din punct de vedere juridic, dacă legiuitorul Uniunii decide astfel, ca Regulamentul Aarhus să fie modificat astfel încât să se extindă domeniul de aplicare al dreptului de a solicita reexaminarea internă dincolo de noțiunea de „entități calificate” prevăzută la articolul 11 din versiunea actuală a regulamentului respectiv;
- f) în sensul Regulamentului Aarhus și în lumina jurisprudenței Curții de Justiție, nu există nicio diferență substanțială între termenul „*[act] obligatori[u] din punct de vedere legal și [care] are efecte externe*” și termenul „*[act cu] efecte juridice și externe*” din definiția „*actului administrativ*”;
- g) utilizarea termenului „*adoptat*” (în propunere) în ceea ce privește actele administrative care pot face obiectul unei reexaminări interne nu restrânge domeniul de aplicare al respectivei reexaminări;
- h) excluderea (prevăzută în propunere) din procedura de reexaminare internă a dispozițiilor actelor administrative care impun măsuri de punere în aplicare la nivelul statelor membre este în concordanță cu sistemul de control judiciar al Uniunii și cu articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.
-