



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 24.10.2003
COM(2003) 622 final

2003/0242 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**relativo a la aplicación a las instituciones y a los organismos comunitarios
de las disposiciones de la Convención de Aarhus sobre el acceso a la información,
la participación pública en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia
en materia de medio ambiente**

(presentada por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

1.1. Consideraciones de índole general

En 1998 la Comunidad Europea firmó, junto con sus quince Estados miembros, la Convención de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) sobre el acceso a la información, la participación pública en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (en lo sucesivo, «la Convención de Aarhus»), cuya entrada en vigor se produjo en octubre de 2001. El texto reviste gran importancia para la CE y sus Estados miembros, así como para los países de Europa Central y Oriental y para los Nuevos Estados Independientes, muchos de los cuales ya han ratificado la Convención y van adaptando progresivamente sus procedimientos administrativos medioambientales a los requisitos de esta. El principal objetivo de la Convención es ampliar tanto la implicación de la población en los asuntos medioambientales como su contribución activa a la mejora de la conservación y la protección del medio ambiente.

La firma de la Convención de Aarhus obliga a la Comunidad Europea a ajustar su legislación a los requisitos de aquella. Por lo que se respecta a la legislación destinada a los Estados miembros, cabe mencionar la adopción de dos directivas, a saber, la Directiva 2003/4/CE relativa al acceso del público a la información medioambiental¹ y la Directiva 2003/35/CE por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo². Junto con la presente propuesta se presenta otra Propuesta de directiva sobre el acceso a la justicia en temas relacionados con el medio ambiente.

En lo que hace a la aplicación de la Convención de Aarhus a escala comunitaria, hay que mencionar la relevancia de diversos textos legislativos. En el ámbito del acceso a la información, el Reglamento (CE) n° 1049/2001³ garantiza el acceso del público a los documentos de la Comisión, del Parlamento Europeo y del Consejo. Por otra parte, el 18 de diciembre de 2002 la Comisión aprobó una Comunicación en la que se establecen una serie de principios generales y normas mínimas para la consulta a las partes interesadas⁴. En el marco del acceso a la justicia, cabe señalar la relevancia de los artículos 230 y 232 del Tratado CE,

¹ Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo, DO L 41 de 14.2.2003, p.26.

² Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo, DO L 156 de 25.6.2003, p. 17.

³ Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, DO L 145 de 31.5.2001, p. 43.

⁴ Comunicación de la Comisión - Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas, COM (2002) 704 final de 11 de diciembre de 2002.

ya que permiten a las personas físicas y jurídicas el acceso al Tribunal de Justicia en determinadas condiciones.

Sin embargo, la situación jurídica actual no permite aún que la Comunidad ratifique la Convención de Aarhus, pues las disposiciones de esta son, en parte, más detalladas o ambiciosas que las disposiciones comunitarias vigentes, incluso en lo que respecta a su ámbito de aplicación. Por lo tanto, es preciso adoptar medidas adicionales que permitan una aplicación plena de los requisitos de la Convención a las instituciones y los organismos comunitarios.

La presente propuesta de Reglamento contempla la aplicación de los tres pilares de la Convención (acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente) a las instituciones y a los organismos de la Comunidad Europea, tomando como base las disposiciones ya existentes en la materia.

1.2 Objetivos en materia de medio ambiente

La presente propuesta de Reglamento contribuye a la consecución de los objetivos de la política comunitaria de medio ambiente recogidos en el apartado 1 del artículo 174 del Tratado CE. El acceso a la información sobre medio ambiente y la participación del público en la toma de decisiones ayudan a lograr esas metas, pues mejoran la calidad de las decisiones y predisponen a la asunción de los resultados finales. La protección de los intereses legítimos de los ciudadanos y el cumplimiento de la ley requieren el acceso a unos mecanismos judiciales eficaces. Ante todo, es preciso adoptar medidas que permitan a la Comunidad ratificar la Convención de Aarhus. En este contexto, conviene recordar que la legislación comunitaria sobre el acceso a la información en materia de medio ambiente y la participación en la toma de decisiones medioambientales constituyó, en buena medida, la fuente que alimentó las negociaciones internacionales para elaborar la Convención. En 1985 la Comunidad adoptó la Directiva 85/337/CEE sobre evaluación del impacto medioambiental⁵, en la que se preveía la información al público sobre las solicitudes de autorización de los proyectos contemplados por la Directiva y se establecía la necesidad de ofrecer al «público interesado» la posibilidad de expresar su opinión sobre tales proyectos, antes que adoptar una decisión al respecto. Asimismo, en 1990 la Comunidad adoptó la Directiva 90/313/CEE sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente⁶, por la que se concede a toda persona el derecho de acceder a la información sobre el medio ambiente que esté en poder de las autoridades públicas.

Ambas Directivas, sucesivamente aplicadas por los Estados miembros de la CE, sirvieron como modelo a escala internacional, de modo que su filosofía fundamental ha quedado incorporada a la Convención de Aarhus. En tales circunstancias, parece adecuada la adhesión de la Comunidad Europea a la Convención, expresamente abierta a la adhesión de las organizaciones de integración económica regional. Con ello demostraría a las demás Partes Contratantes y Estados signatarios (en especial de Europa Oriental) su pleno respaldo a los principios de la misma.

⁵ Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, DO L 175 de 5.7.1985, p.40 (modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, DO L 73 de 14.3.1997, p.5).

⁶ Directiva 90/313/CE del Consejo, DO L 156 de 23.6.1990, p.56.

Por otra parte, la propuesta de Reglamento también contribuye a la integración de los requisitos de protección del medio ambiente en todas las facetas de la política comunitaria, en particular al objeto de fomentar el desarrollo sostenible. Con arreglo al artículo 6 del Tratado CE, tales requisitos deben integrarse en todas las políticas comunitarias. La aplicación por parte de las instituciones y los organismos comunitarios de los diversos principios de la Convención de Aarhus demostrará su voluntad de asumir obligaciones idénticas a las de los Estados miembros en el ámbito de las competencias comunitarias en materia de medio ambiente. Con ello no sólo quedará garantizada una mayor coherencia entre políticas y medidas tanto a nivel nacional como comunitario, sino que también se dará reconocimiento al hecho de que los problemas medioambientales suelen requerir un tratamiento que trascienda el nivel nacional.

Por último, la adopción de la presente propuesta de Reglamento dará prueba a escala mundial de que la Comunidad Europea está decidida a asumir su responsabilidad en relación con los problemas medioambientales. De hecho, la Comunidad será la primera organización internacional en adoptar normas jurídicamente vinculantes por lo que se refiere al acceso a la información, la participación del público en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Habida cuenta del número cada vez mayor de problemas de medio ambiente que requerirán en el futuro un tratamiento a nivel paneuropeo o incluso mundial, no cabe otra opción que consolidar la influencia de la Comunidad Europea y sus Estados miembros en los debates internacionales al respecto mediante la adhesión a la Convención, en especial habida cuenta de las conclusiones alcanzadas en la cumbre mundial sobre desarrollo sostenible celebrada por las Naciones Unidas (Johannesburgo, 2002).

2. JUSTIFICACIÓN DEL TIPO DE ACTO Y DE SU BASE JURÍDICA

La propuesta tiene por objeto mejorar la protección del medio ambiente, recurriendo para ello a una mayor participación del público en relación con las cuestiones medioambientales que son motivo de preocupación, motivo por el cual procede elegir el apartado 1 del artículo 175 del Tratado CE como base jurídica.

Habida cuenta de que la adhesión a la Convención de Aarhus sólo será posible una vez que se hayan introducido medidas jurídicamente vinculantes aplicables a la Comunidad Europea, el reglamento constituye un instrumento jurídico apropiado. La adopción de una directiva debe descartarse, ya que sus destinatarios serían los Estados miembros, mientras que en el caso que nos ocupa el instrumento jurídico que se apruebe deberá estar dirigido a las instituciones y los organismos comunitarios. Tampoco es posible optar por una decisión, puesto que el instrumento jurídico que se adopte deberá permitir el tratamiento de un número ilimitado de situaciones futuras, en vez de la solución de un caso específico, como suele ocurrir con las decisiones.

3. SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

3.1 Objetivos de la acción propuesta en relación con las obligaciones de la Comunidad

El artículo 1 del Tratado de la UE especifica que en la Unión «las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible». Toda sociedad democrática y abierta está llamada a implicar a sus ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y a garantizar que su acción política y administrativa sea lo más transparente posible. La

Comisión reiteró y subrayó recientemente ambos extremos en su Libro Blanco sobre la gobernanza europea⁷, en el que afirmaba que entre principios que constituyen la base de una buena gobernanza los dos primeros son la apertura («las Instituciones deberían trabajar de una forma más abierta») y la participación («una participación reforzada debería generar una mayor confianza en los resultados finales y en las Instituciones de las que emanan las políticas»). Los principios de la Convención de Aarhus no son sino la aplicación de la buena gobernanza a la esfera del medio ambiente.

En virtud del Tratado CE, la Comunidad ha de tener como objetivo alcanzar un elevado nivel de protección del medio ambiente (apartado 2 del artículo 174 del Tratado CE). La mejora del acceso a la información y a la participación en la toma de decisiones permitirá que los ciudadanos comprendan que es su entorno el que se ve afectado, de manera positiva o negativa, por las actividades de los organismos administrativos y que pueden contribuir activamente al mantenimiento de un medio ambiente mejor, tanto en la Comunidad como fuera de ella.

3.2 Dimensión comunitaria de la cuestión

En el contexto de mundialización creciente, sobre el que se hizo hincapié en la cumbre de Johannesburgo, las decisiones que afectan al medio ambiente ya no se adoptan exclusivamente a nivel nacional, sino que adquieren de manera progresiva una creciente dimensión comunitaria. Este hecho subyace al desarrollo de una política medioambiental comunitaria que, en el curso de los últimos quince años, ha ido creciendo en importancia institucional y política. Habida cuenta de que cada vez son más las decisiones sobre asuntos medioambientales que se adoptan a nivel comunitario, es igualmente preciso garantizar a ese nivel la aplicación de los principios fundamentales que constituyen la base de toda actuación en la materia.

3.3 Tras comparar los medios de los Estados miembros y de la Comunidad ¿cuál es la solución más eficaz?

Las medidas previstas son complementarias de las medidas propuestas o ya adoptadas a nivel de los Estados miembros.

3.4 Costes de no actuación de la Comunidad

No hay elementos para suponer que la adopción de este instrumento o la no actuación al respecto puedan causar gastos financieros significativos.

El principal coste político que acarrearía para la Comunidad su falta de actuación consistiría en una considerable pérdida de credibilidad. Es indudable que la firma de la Convención de Aarhus por parte de la Comunidad, además de los Estados miembros, implica que esta no deja exclusivamente en manos de aquellos la aplicación jurídica y práctica de los principios de Aarhus. Además, el Libro Blanco sobre la gobernanza europea al que ya se ha aludido otorga un papel fundamental a la información y la participación de los ciudadanos y aboga por la mejora de la situación actual. Sería contradictorio con ese planteamiento si ahora que se presenta la ocasión de aplicar los conceptos del Libro Blanco, la Comunidad decidiera no adoptar medidas. Los resultados de la cumbre de Johannesburgo no hacen sino incrementar estas expectativas.

⁷ COM (2001) 428 de 25 de julio de 2001.

3.5 ¿De qué instrumentos dispone la Comunidad para cumplir los objetivos?

De entre los instrumentos jurídicamente vinculantes, el único adecuado es el reglamento (véase más arriba).

La adopción de un instrumento no vinculante (directrices o código de conducta internos) no bastaría para hacer posible la ratificación de la Convención por parte de la Comunidad. El Tribunal de Justicia ha mantenido hasta la fecha una jurisprudencia coherente en el sentido de que los Estados miembros no pueden recurrir a instrumentos jurídicos no vinculantes para incorporar al Derecho nacional la legislación medioambiental comunitaria, pues de ella pueden derivarse derechos y obligaciones para las personas y un instrumento de tales características no garantizaría a los individuos la suficiente seguridad jurídica. Los mismos principios deben aplicarse a la Comunidad en su adhesión a la Convención de Aarhus, habida cuenta de que esta también contiene disposiciones de las que pueden derivarse derechos y obligaciones para las personas.

3.6 Proporcionalidad

La meta de la propuesta de Reglamento es garantizar que todas las instituciones y los organismos comunitarios apliquen las disposiciones de la Convención de Aarhus. Por consiguiente, está concebida para no ir más allá de lo necesario para hacer posible su ratificación. Sin embargo, la propuesta se ajusta, en la medida de lo posible y oportuno, a las directivas comunitarias que deberán aplicar los Estados miembros y, en particular, a la Directiva 2003/4/CE relativa al acceso del público a la información medioambiental y a la Directiva 2003/35/CE sobre participación del público. Por lo tanto, en los ámbitos en que ambas Directivas van más allá de lo estrictamente necesario para cumplir las obligaciones de la Convención de Aarhus, la propuesta también lo hace cuando así conviene, habida cuenta de las especificidades de la toma de decisiones a nivel comunitario.

4. COSTES DE APLICACIÓN DE LA PROPUESTA PARA LOS ESTADOS MIEMBROS

Dado que las medidas propuestas están destinadas a las instituciones y los organismos de la Comunidad Europea, nada permite suponer que la adopción de este instrumento generará coste financiero alguno para los Estados miembros.

5. CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS

En el cuarto trimestre de 2002, los servicios de la Comisión dieron a conocer un documento de trabajo en el que se resumían las opciones objetivas y posibles en relación con el contenido del instrumento legislativo que debía prepararse. Sobre esta base, se celebró una serie de reuniones con expertos procedentes de los Estados miembros y los países candidatos a la adhesión, las autoridades regionales y locales, organizaciones no gubernamentales y representantes de los operadores económicos. Con posterioridad a las reuniones, se recibieron otras observaciones por escrito.

En este contexto, se suscitaron cuestiones de carácter general relativas al planteamiento reservado a la cobertura de los tres pilares de la Convención de Aarhus en un mismo instrumento jurídico. En conjunto, se acogió favorablemente el amplio alcance de la definición de los poderes públicos incluidos en el ámbito de aplicación del instrumento

jurídico, los cuales no se limitan a las instituciones comunitarias enumeradas en el artículo 7 del Tratado CE.

Acceso a la información

En este ámbito, se recibieron observaciones relativas a los vínculos entre el Reglamento (CE) nº 1049/2001 y el instrumento jurídico previsto. Algunos expertos pusieron en tela de juicio la conveniencia de adoptar un instrumento jurídico independiente, en lugar de modificar el Reglamento (CE) nº 1049/2001, mientras que otros subrayaron la importancia de establecer unas normas equivalentes a las previstas para los Estados miembros en virtud de la nueva Directiva sobre acceso del público a la información medioambiental. Tales consideraciones se tuvieron presentes, cuando correspondía, a la hora de elaborar la propuesta. Asimismo, se produjeron observaciones más específicas, entre las que cabe mencionar las relativas a la relación entre las excepciones contempladas en el documento de trabajo y las excepciones establecidas en virtud del Reglamento (CE) nº 1049/2001.

Participación del público

La definición de la noción de «planes y programas relacionados con el medio ambiente» fue objeto de diversos comentarios. Algunas partes interesadas expresaron sus dudas en cuanto al grado de operatividad de la definición, aunque sin presentar propuestas alternativas concretas, mientras que otras manifestaron su deseo de que se aclarase el texto en lo relativo a la inclusión de planes y programas, elaborados en otros sectores, de los que pudieran derivarse repercusiones para el medio ambiente. No se ha realizado ninguna modificación a este respecto, ya que se considera que la actual definición de los planes y programas relacionados con el medio ambiente es suficientemente útil, pues establece un vínculo con las acciones contempladas por el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente. Además, la definición proporciona la claridad necesaria por lo que respecta a la inclusión de planes y programas de otros sectores que pudieran tener repercusiones medioambientales significativas. Otras observaciones recibidas aludían a la necesidad de aclarar hasta qué punto están cubiertos los planes y programas adoptados o aprobados en virtud de instrumentos jurídicos posteriores. Este aspecto se aborda en la definición de «instituciones y organismos comunitarios» formulada en la presente propuesta, ya que estos sólo están excluidos «en la medida en que actúen en ejercicio de poderes judiciales o legislativos». Así, por ejemplo, cuando la Comisión elabore un plan o un programa relativo al medio ambiente deberá garantizarse la participación del público.

También se hicieron observaciones relativas al alcance global de las disposiciones en materia de participación del público. Algunas partes interesadas se manifestaron a favor de la participación del público a nivel de la UE en las decisiones importantes sobre la financiación de proyectos y de contemplar algún tipo de participación «escalonada» en la toma de decisiones relacionadas con la autorización de productos (sustancias químicas, plaguicidas, etc.) Un grupo de partes interesadas sustentó que tal debía ser especialmente el caso cuando se tratara de organismos modificados genéticamente. Estas observaciones no dieron lugar a ningún cambio en cuanto a la no inclusión de la toma de decisiones conexas, por los motivos que se expresan más adelante en el punto 1 del apartado dedicado al Título III. Otros comentarios guardaban relación con las modalidades y la estructura cronológica de la participación del público. En este aspecto concreto el presente texto diverge del planteamiento inicialmente adoptado en el documento de trabajo. La propuesta, cuya formulación se ajusta muy de cerca a la de la primera parte del artículo 7 de la Convención, no establece en sí las modalidades de participación del público, sino que obliga a las instituciones y los organismos

comunitarios a adoptar disposiciones prácticas a ese fin, señalando los principales elementos que deberán contemplar tales disposiciones de conformidad con la Convención.

Acceso a la justicia

Las partes interesadas hicieron hincapié en la conveniencia de que los requisitos se formularan con arreglo a los ya propuestos para los Estados miembros, en los que se había llevado a cabo una consulta basada en dos documentos de trabajo. La actual propuesta se esfuerza por mantener ese paralelismo, en la medida de lo posible.

Se puso de manifiesto la necesidad de pulir en mayor medida, a la luz de lo establecido en los artículos 230 y 232 del Tratado CE, las disposiciones en materia de acceso a la justicia previstas en el instrumento comunitario. La propuesta aclara que en su virtud se establece un procedimiento para facilitar el acceso a la justicia por parte de las «entidades habilitadas», a las que otorga el derecho de efectuar una petición de revisión interna ante las instituciones y los organismos comunitarios en relación con sus acciones u omisiones administrativas.

Un grupo específico de partes interesadas manifestó que no estaba justificado que se limitase el acceso a la justicia a las «entidades habilitadas», sosteniendo que era poco probable que los tribunales europeos se vieran sobrecargados como consecuencia del ejercicio de la acción popular. También cuestionaron la necesidad de establecer un procedimiento de revisión interna como requisito previo al inicio de una acción ante el Tribunal de Justicia. Estos comentarios no provocaron modificaciones en el enfoque de la propuesta, con el que se trata de no intervenir, concretamente, en relación con los requisitos del Tratado.

Las observaciones presentadas por las autoridades locales y regionales hacían referencia, ante todo, a su papel en la aplicación del instrumento previsto, al considerar que debían tener la posibilidad de figurar entre las «entidades habilitadas». Tales observaciones no se tuvieron en cuenta, habida cuenta de que dichos organismos constituyen asimismo poderes públicos.

6. EXPOSICIÓN PORMENORIZADA DE LA PROPUESTA

DISPOSICIONES GENERALES (TÍTULO I)

Objetivo (artículo 1)

La propuesta de Reglamento tiene por objeto la aplicación de los principios de la Convención de Aarhus a las instituciones y los organismos comunitarios, mediante la introducción de un marco de requisitos en materia de acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente a nivel comunitario.

Con fines de coherencia, la propuesta acomoda los tres pilares de la Convención de Aarhus en un único texto legislativo.

Definiciones (artículo 2)

En este artículo se formulan las definiciones esenciales para la interpretación del Reglamento objeto de la propuesta, entre las que destacan las siguientes:

- **Público**

El Reglamento retoma la definición de la Convención de Aarhus para las disposiciones relativas a la participación del público.

- **Instituciones y organismos comunitarios**

La definición recoge la noción de autoridad pública formulada en la Convención de Aarhus, cuyo texto contempla la relación entre los individuos y sus asociaciones, por una parte, y las autoridades públicas por otra. El concepto de «autoridad pública» se define en el apartado 2 del artículo 2 de la Convención de manera muy amplia, pues en él se incluye a la administración pública a todos los niveles y, además, a las «personas físicas o morales que ejercen [...] funciones administrativas públicas, en particular tareas, actividades o servicios particulares relacionados con el medio ambiente». La idea subyacente es que en todos los ámbitos donde se ejerce el poder público (con excepción de los parlamentos y los tribunales, en la medida en que ejercen los poderes legislativo o judicial) deben respetarse los derechos que la Convención reconoce a los individuos y sus organizaciones.

Con arreglo a la letra d) del apartado 2 del artículo 2 de la Convención, también son «autoridades públicas» las instituciones de cualquier organización de integración económica regional a que hace referencia el artículo 17 que sea Parte en la Convención. El carácter abierto del resto de la definición implica que, en el caso de la Comunidad, hay que efectuar una interpretación amplia, sin que pueda limitarse la definición a las instituciones comunitarias mencionadas en el artículo 7 del Tratado CE. De lo contrario, se aplicarían normas diferentes a los niveles nacional y comunitario.

Por esa razón, la presente propuesta está destinada a las «instituciones y organismos comunitarios», definidos como «las instituciones, organismos, oficinas o agencias públicos, creados en virtud del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que ejerzan funciones públicas, salvo en la medida en que actúen en ejercicio de poderes judiciales o legislativos». La exclusión de las instituciones y los organismos que ejercen poderes judiciales o legislativos se ajusta a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2 de la Convención de Aarhus.

- **Entidad habilitada**

Se trata de cualquier asociación u organización que tenga como objetivo la protección del medio ambiente y goce de reconocimiento con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 13 de la propuesta de Reglamento. Para ser reconocidas, las entidades habilitadas han de cumplir las condiciones contempladas en el artículo 12. La definición se formula teniendo presentes las disposiciones en materia de acceso a la justicia que contiene la propuesta.

- **Información sobre el medio ambiente**

Por información sobre el medio ambiente se entiende toda información disponible en forma escrita, visual, sonora o electrónica o en cualquier otra forma material y que se refiera al estado de los elementos del medio ambiente y a los factores y medidas, como políticas, legislación, planes, programas, acuerdos y actividades relativos al medio ambiente, que tengan o puedan tener efectos sobre el mismo. La información sobre el medio ambiente también incluye los informes sobre la aplicación de la legislación medioambiental, los análisis e hipótesis de carácter económico relacionados con el medio ambiente y la información sobre el estado de las condiciones de salud de la persona y de seguridad de la vida humana, los sitios culturales y las construcciones, en la medida en que presenten una dimensión medioambiental.

La definición formulada en la propuesta coincide con la utilizada en la Directiva 2003/4/CE relativa al acceso del público a la información medioambiental. Aunque se trata de una definición más detallada o explícita que la recogida en la Convención de Aarhus, abarca exactamente la misma información.

- **Planes y programas relacionados con el medio ambiente**

La Convención de Aarhus no contiene una definición de «planes y programas relacionados con el medio ambiente». En su contexto general, el concepto se utiliza en un sentido amplio, que también incluye estrategias complejas, como pueden ser los planes de acción medioambiental, que pueden generar a su vez planes basados en tales estrategias⁸. La definición de «planes y programas relacionados con el medio ambiente» que se propone se ha formulado con la intención de mantener el paralelismo, en la medida de lo posible y cuando así proceda, con los requisitos establecidos para los Estados miembros, en especial en virtud de la Directiva 2003/35/CE sobre participación del público y de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre evaluación del impacto medioambiental⁹. La definición propuesta abarca los planes y programas que contribuyen a la realización de los objetivos de la política medioambiental de la Comunidad. Además, se incluyen los planes y programas que tengan o puedan tener efectos significativos en la consecución de tales objetivos, lo cual se ajusta al requisito de integración del artículo 6 del Tratado CE. En relación con los Estados miembros, cabe señalar que la Directiva 2001/42/CE incorpora un planteamiento paralelo, ya que contempla, en el marco de los requisitos de evaluación medioambiental, una participación del público conforme a lo dispuesto en la Convención de Aarhus. Para proporcionar alguna orientación en la selección de dichos planes y programas, la propuesta incluye una referencia a la Decisión nº 1600/2002/CE por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente¹⁰, en la que se prevén las medidas que deberán adoptarse en el próximo decenio para lograr los objetivos de la política comunitaria de medio ambiente. Los planes y los programas correspondientes deberán respetar las disposiciones en materia de participación del público. Además, la definición contempla excepciones específicas, ya que no estarán incluidos los planes y programas financieros o presupuestarios, cuyos efectos directos sobre el medio ambiente no suelen ser significativos. Entre los planes y proyectos presupuestarios se encuentran los presupuestos anuales de la institución u organismo de que se trate. Por su parte, los planes y programas financieros incluyen aquellos en los que se describen las disposiciones de financiación de un proyecto o actividad o las modalidades de reparto de las subvenciones. Estarán asimismo excluidos los programas de trabajo internos.

- **Derecho medioambiental**

La definición de «Derecho medioambiental» es pertinente para el apartado de la propuesta relativo al acceso a la justicia. El concepto es objeto de una definición de carácter general que permite abarcar la legislación pertinente en la materia. Al tratarse de una legislación que se halla en evolución continua, la elaboración de una lista exhaustiva habría sido problemática,

⁸ Véase el documento de la CEPE “The Aarhus Convention – An Implementation Guide”, UN, 2000, ISBN 92-1-116745-0, p. 115

⁹ Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, DO L 197 de 21.7.2001, p. 30.

¹⁰ Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, DO L 242 de 10.9.2002, p.1.

pues habría exigido el establecimiento de un procedimiento periódico de actualización. Por consiguiente, se ha optado por una solución que responde a los siguientes elementos:

- El objetivo legislativo debe corresponder a algunos de los incorporados al artículo 174 del Tratado CE.
- La definición ha de ser coherente con la Convención de Aarhus y retomar los principales aspectos del medio ambiente. No parece adecuado establecer una lista exhaustiva de lo que debe entenderse por «Derecho medioambiental», ya que el concepto no se define en la Convención. La constante evolución del Derecho medioambiental requiere un listado indicativo.

• **Acciones y omisiones administrativas**

Las acciones y omisiones administrativas de las instituciones y los organismos comunitarios podrán ser objeto de recurso si infringen el Derecho medioambiental. Por acción administrativa se entenderá toda medida administrativa adoptada por una institución u organismo comunitario que sea vinculante y surta un efecto externo. Por omisión administrativa se entenderá la abstención de actuar por parte de una institución u organismo comunitario a fin de adoptar una acción administrativa con arreglo al Derecho medioambiental en los casos en que esté jurídicamente obligada a hacerlo.

En la medida en que en la definición de instituciones y organismos comunitarios no están contemplados los órganos o instituciones que actúan en ejercicio de poderes judiciales o legislativos, la acción administrativa de estos tampoco lo está.

Asimismo, y conforme a lo establecido en el apartado 2 del artículo relativo a las definiciones, entre las acciones y omisiones tampoco se incluyen las medidas adoptadas por una institución u organismo comunitario que actúe en calidad de instancia de revisión administrativa. A este respecto se especifica que no están contempladas las decisiones adoptadas tanto en los procedimientos de competencia, ayudas estatales o infracción, como en los procedimientos del Defensor del Pueblo y los procedimientos de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude. Tales decisiones se basan en procedimientos de investigación, cuya eficacia sufriría un serio menoscabo si estuvieran sujetos a control jurisdiccional.

(TÍTULO II)

ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

En lo que respecta al acceso del público a la información sobre el medio ambiente, son pertinentes los artículos 1 a 5 de la Convención de Aarhus. En gran parte, las normas establecidas en dichos artículos quedaron recogidas en el Reglamento (CE) nº 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. La aplicación de dicho Reglamento ha sido recientemente ampliada a una serie de oficinas y agencias comunitarias, de entre las que cabe destacar, en este contexto, la Agencia

Europea del Medio Ambiente¹¹. Tales normas pasan a ser aplicables *mutatis mutandis* a todas las solicitudes de acceso a información sobre el medio ambiente de las que sean destinatarios las instituciones y los organismos comunitarios a los que se refiere el presente Reglamento.

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 2 del Reglamento (CE) nº 1049/2001, el Reglamento incluye una serie de disposiciones específicas que se consideran necesarias para lograr un ajuste completo a los requisitos de la Convención de Aarhus. Por otra parte, en los casos pertinentes se ha aproximado el texto del Reglamento al de la Directiva 2003/4/CE relativa al acceso del público a la información medioambiental.

Las diferencias entre las disposiciones de la Convención de Aarhus y el Reglamento (CE) nº 1049/2001 que se resuelven en la presente propuesta guardan relación, en particular, con los siguientes aspectos:

- el reconocimiento del derecho de acceso a toda persona física o moral, independientemente de su nacionalidad o residencia;
- el reconocimiento del derecho de acceso en relación con todas las instituciones y los organismos comunitarios que desempeñan funciones públicas (gracias a lo cual quedan incluidos, entre otros, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones, el Tribunal de Cuentas y el Banco Europeo de Inversiones);
- la incorporación de disposiciones más específicas y detalladas en lo relativo a la recogida y difusión de información sobre el medio ambiente;

Aplicación del Reglamento (CE) nº 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos, a las solicitudes de acceso a la información sobre el medio ambiente que obre en poder de las instituciones o los organismos comunitarios (artículo 3)

El Reglamento (CE) nº 1049/2001 pasa a ser directamente aplicable a cualquier solicitud de acceso a la información sobre el medio ambiente que obre en poder de las instituciones y los organismos comunitarios o que posean otros en su nombre. Se precisa, a este respecto, que el término «institución» del Reglamento (CE) nº 1049/2001 se entenderá como «institución u organismo comunitario». Con ello, el artículo 3 ajusta el Reglamento a los requisitos de la Convención de Aarhus. Además, pasan a ser idénticos en ambos regímenes tanto el tratamiento práctico reservado a las solicitudes y las circunstancias excepcionales en que podrá denegarse el acceso a la información o que justificarán que no sea divulgada, como los mecanismos de revisión.

Recogida y difusión de información sobre el medio ambiente (artículo 4)

El Reglamento (CE) nº 1049/2001 contiene varias disposiciones relativas a la publicación de documentos en registros, las cuales se ajustan, en gran medida, a los requisitos de la Convención de Aarhus. Cuando procede, la presente propuesta introduce nuevas disposiciones complementarias, en virtud de las cuales se detalla en mayor medida lo dispuesto en los artículos 11 a 13 del Reglamento (CE) nº 1049/2001, al objeto de ajustarlos

¹¹ Los cambios se introdujeron mediante la modificación de los actos constitutivos de dichas oficinas y agencias. En el caso de la Agencia Europea del Medio Ambiente, véase el Reglamento (CE) nº XXX/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de XX de XX de 2003, que modifica el Reglamento (CEE) nº 1210/90 por el que se crea la Agencia Europea del Medio Ambiente y la red europea de información y de observación sobre el medio ambiente, DO L ...

completamente a la Convención. El informe exigido con arreglo al apartado 4 del artículo 4 deberá cubrir la totalidad del territorio de la UE y será complementario de los informes similares que están obligados a elaborar los Estados miembros en virtud de la Directiva 2003/4/CE.

Calidad de la información sobre el medio ambiente (artículo 5)

Tanto el Reglamento (CE) nº 1049/2001 como la Convención de Aarhus carecen de disposiciones expresas en cuanto a la calidad de la información que se debe proporcionar. Sin embargo, es evidente que si la información no se ajusta a unos criterios de calidad elevada, el derecho de acceso del público a la misma queda vacío de contenido. En el ámbito de la aplicación de la Convención de Aarhus por parte de los Estados miembros, cabe señalar que la Directiva 2003/4/CE relativa al acceso del público a la información medioambiental contiene normas explícitas en materia de calidad de la información sobre el medio ambiente. El mantenimiento de la coherencia justifica la introducción de disposiciones similares en el Reglamento.

Reenvío de solicitudes (artículo 6)

Este artículo trata la cuestión de las solicitudes de acceso a una información que no obra en poder de la institución o el organismo comunitario de que se trate. El Reglamento (CE) nº 1049/2001 no contempla este tipo de disposiciones, directamente derivadas de los requisitos de la Convención de Aarhus.

El artículo especifica que, cuando no dispongan de la información solicitada, las instituciones y los organismos comunitarios estarán obligados a indicar el lugar en el que, a su juicio, puede encontrarse dicha información, o bien a transmitir la solicitud a la autoridad pública que estimen pertinente.

Cooperación (artículo 7)

Este artículo introduce la obligación de cooperar en caso de amenaza inminente para la salud o el medio ambiente. La Convención de Aarhus dispone que, en tales casos, todas las informaciones susceptibles de prevenir o limitar los daños eventuales deberán difundirse al público sin demora. La Directiva 2003/4/CE impone a los Estados miembros esa obligación. La presente propuesta complementa dicho sistema de información al exigir a las instituciones y los organismos comunitarios que, a petición de las autoridades públicas, colaboren con estas, asistiéndolas en la difusión al público de las informaciones pertinentes, lo que incluye la información que obre en su poder o que posean otros en su nombre.

Por lo que respecta a las amenazas inminentes para la salud humana, cabe señalar que en virtud de la Decisión nº 2119/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de septiembre de 1998 por la que se crea una red de vigilancia epidemiológica y de control de las enfermedades transmisibles en la Comunidad¹² se creó una red a escala comunitaria para potenciar la cooperación y la coordinación entre los Estados miembros, con la asistencia de la Comisión, a fin de mejorar la prevención y el control, en la Comunidad, de una serie de enfermedades transmisibles. Dicha red se utiliza, entre otros propósitos, como sistema de alerta precoz y respuesta para la prevención y el control de dichas enfermedades. Tanto la red como el sistema de alerta precoz y respuesta se ajustan plenamente a los requisitos de la Convención de Aarhus. La Decisión nº 1786/2002/CE establece un programa de acción

¹² DO L 268 de 3.10.1998, p. 1.

comunitario en el ámbito de la salud pública que complementa a las políticas nacionales. La mejora de la información y los conocimientos a fin de fomentar la salud pública y el aumento de la capacidad de reaccionar rápida y coordinadamente ante los riesgos sanitarios son dos objetivos de este programa que también se ajustan por completo a los requisitos de la Convención.

Por lo tanto, el presente Reglamento se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en la Decisión nº 2119/98/CE y la Decisión nº 1786/2002/CE.

(TÍTULO III)

PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LA PREPARACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS RELATIVOS AL MEDIO AMBIENTE POR PARTE DE INSTITUCIONES Y ORGANISMOS COMUNITARIOS

El punto de partida de la presente propuesta de Reglamento era que debía limitarse a los requisitos jurídicamente vinculantes de la Convención de Aarhus —es decir los artículos 6 y 7— en la medida en que se refieren a la participación del público en la preparación de planes y programas relacionados con el medio ambiente.

1) Participación del público en las decisiones relativas a actividades y proyectos particulares (artículo 6 de la Convención de Aarhus)

La letra a) del apartado 1 del artículo 6 de la Convención de Aarhus contempla la participación del público «cuando se trate de autorizar o no» determinadas actividades enumeradas en el anexo I de la Convención. Las decisiones de autorización de tales actividades no se adoptan a nivel comunitario, sino que están en manos de los Estados miembros, a nivel local, regional o nacional.

Se ha examinado si lo dispuesto en el artículo 6 de la Convención de Aarhus debe aplicarse a las decisiones adoptadas a nivel comunitario en relación con la financiación tanto de las actividades enumeradas, como de otras actividades que puedan tener un efecto importante sobre el medio ambiente [letra b) del apartado 1 del artículo 6]. La propuesta se decanta en contra de esa participación. De hecho, la Convención no contiene ninguna disposición que exija la participación en la toma de decisiones financieras relacionadas con las actividades contempladas. Cuando la Comisión efectuó su propuesta para incorporar a la legislación de los Estados miembros los requisitos de la Convención de Aarhus en materia de participación del público, no propuso que se adoptaran disposiciones de tales características a nivel nacional, ni el Consejo ni el Parlamento Europeo lo consideraron necesario o deseable. El establecimiento de requisitos de participación en las decisiones financieras adoptadas por la Comunidad introduciría, por lo tanto, una discrepancia entre los niveles nacional y comunitario. Por otra parte, existe un riesgo considerable de duplicación, puesto que, por lo general, la participación ya está prevista en los procedimientos de autorización de las actividades contempladas por la Convención de Aarhus. En consecuencia, la participación del público debe constituir un requisito en el marco del procedimiento de autorización, con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 2003/35/CE, pero no así en el de la adopción de las decisiones financieras correspondientes.

La letra b) del apartado 1 del artículo 6 de la Convención de Aarhus, relativa a la participación del público en decisiones respecto de otras actividades propuestas «que puedan tener un efecto importante sobre el medio ambiente», no es aplicable al nivel comunitario.

Como norma, las decisiones administrativas sobre la autorización de sustancias químicas, plaguicidas y biocidas se adoptan a nivel de los Estados miembros. Las decisiones adoptadas a nivel comunitario (como pueden ser el establecimiento de listas de sustancias activas o la clasificación de las sustancias) no guardan relación con actividades específicas, en contraste con lo dispuesto en el artículo 6. Por otra parte, si bien es cierto que en virtud del Reglamento nº 2037/2000/CE sobre las sustancias que agotan la capa de ozono¹³ se adoptan decisiones administrativas a nivel comunitario, estas no tienen un efecto importante sobre el medio ambiente, pues sólo se refieren a la gestión de las distintas cuotas para la comercialización o importación de tales sustancias.

Por lo que respecta a los organismos modificados genéticamente (OMG), la Directiva 2001/18/CE¹⁴ también contempla, en determinadas circunstancias, la adopción de decisiones sobre la comercialización de dichos organismos que debe tomarse a nivel comunitario. El artículo 24 de la Directiva contiene diversas disposiciones relativas a la participación del público. En la presente propuesta no se prevé una mayor participación del público en el caso concreto de los OMG. De hecho, la propia Convención reconoce un estatuto particular para dichos organismos¹⁵. La Comunidad y los Estados miembros participan en los trabajos que se llevan a cabo en el marco de la Convención al objeto de establecer normas específicas para su aplicación a los OMG. Por consiguiente, antes de establecer normas específicas a nivel comunitario procede esperar hasta la obtención de resultados en dichas negociaciones internacionales.

2) Participación del público en los planes y programas relativos al medio ambiente (primera parte del artículo 7 de la Convención de Aarhus)

En la primera parte de su artículo 7, la Convención de Aarhus exige la adopción de disposiciones que permitan la participación del público en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente¹⁶. Por lo que respecta a los requisitos básicos de dicha participación, la Convención remite a determinados elementos del artículo 6. El concepto de «planes y programas relativos al medio ambiente» no está definido en la Convención. Para incorporar este requisito a la legislación comunitaria proporcionando la necesaria seguridad jurídica tanto a las administraciones como al público, la presente propuesta incluye una definición al respecto. La definición es suficientemente amplia para dar asimismo cabida a las medidas que, a pesar de no recibir la denominación oficial de «planes» o «programas»,

¹³ Reglamento (CE) nº 2037/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000, sobre las sustancias que agotan la capa de ozono, DO L 244 de 29.9.2000, p. 1.

¹⁴ Directiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo, DO L 106 de 17.4.2001, p. 1.

¹⁵ Con arreglo al apartado 11 del artículo 6 «cada Parte aplicará, dentro de su derecho interno, y en la medida en que sea posible y apropiado, las disposiciones del presente artículo cuando se trate de decidir si procede autorizar la diseminación voluntaria en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente.»

¹⁶ El texto de la primera parte del artículo 7 de la Convención es el siguiente: «Cada Parte adoptará disposiciones prácticas u otras disposiciones necesarias para que el público participe en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente en un marco transparente y equitativo, tras haberle facilitado las informaciones necesarias. En este marco, se aplicarán los párrafos 3, 4 y 8 del artículo 6. El público susceptible de participar será designado por la autoridad pública competente, teniendo en cuenta los objetivos de la presente Convención (...)».

constituyen en esencia un «sistema organizado y articulado» destinado a la consecución de determinados objetivos¹⁷.

La letra c) del apartado 1 del artículo 2 de la propuesta especifica que la definición de instituciones y organismos comunitarios los engloba «salvo en la medida en que actúen en ejercicio de poderes judiciales o legislativos». En el ámbito de la toma de decisiones relacionadas con los planes y programas relativos al medio ambiente, que elabora la Comisión y son aprobados o adoptados posteriormente mediante un acto legislativo, esta salvedad significa que los requisitos de participación del público afectan a la fase que precede a la presentación de una propuesta legislativa. Una vez que la Comisión hace su propuesta, la participación está garantizada a través del proceso parlamentario.

Requisitos de participación del público (artículo 8)

La primera parte del artículo 7 establece que deberán adoptarse «disposiciones prácticas u otras disposiciones» para que el público participe en la elaboración de planes y programas relativos al medio ambiente. En cuanto a las modalidades que habrán de contemplarse, el artículo remite a los apartados 3, 4 y 8 del artículo 6. La presente propuesta incorpora estos requisitos, refiriéndolos a las instituciones y los organismos comunitarios que elaboren planes y programas de ese tipo.

De conformidad con lo dispuesto en la tercera frase del artículo 7 de la Convención, el público susceptible de participar será designado por la institución u organismo comunitario competente. Con ello, se tiene en cuenta el hecho de que los planes o programas afectados pueden ser de naturaleza extremadamente diversa, motivo por el cual la autoridad pública en cuestión es la que está más capacitada para designar el público destinatario. En cualquier caso, al designar el público que habrá de ser consultado, la institución u organismo comunitario habrá de tener en cuenta los objetivos de la Convención e incluir a las organizaciones no gubernamentales pertinentes, como son las que trabajan en favor de la protección del medio ambiente. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 y en el apartado 3 del artículo 6 de la Convención, la propuesta establece que para el procedimiento de participación del público se preverán plazos razonables y se proporcionará la información necesaria a fin de que el público participe efectivamente. El requisito relativo a la participación temprana y eficaz del público se formula con arreglo al apartado 4 del artículo 6 de la Convención de Aarhus. La obligación de tener debidamente en cuenta los resultados del procedimiento de participación se deriva de lo establecido en el artículo 7 y en el apartado 8 del artículo 6 de la Convención.

En el caso de la Comisión, los principios generales y las normas mínimas para la consulta a las partes interesadas ya habían quedado establecidos en diciembre de 2002¹⁸. Tales normas no se concibieron para su aplicación específica a la toma de decisiones en materia de medio ambiente, sino que iban destinadas a las «grandes iniciativas políticas», es decir, aquellas para las que es preciso llevar a cabo una evaluación de impacto previa, con arreglo a la Comunicación publicada por la Comisión a ese respecto el 5 de junio de 2002¹⁹. En dicho marco, contienen los requisitos básicos aplicables a la consulta de las partes interesadas, entre las que también se encuentran, con arreglo a la propuesta de política actualmente en preparación, el público en general y las organizaciones que conforman la sociedad civil. Los

¹⁷ Tribunal de Justicia, Asunto C-387/97, Comisión de las Comunidades Europeas contra República Helénica, Rec. 2000, p. I-5047.

¹⁸ COM (2002) 704 final de 11.12.2002.

¹⁹ Comunicación de la Comisión sobre la evaluación del impacto, COM (2002) 276 final.

principios generales y las normas mínimas exigen, en concreto, que la consulta se efectúe en una fase temprana, que se proporcione la información necesaria sobre la consulta y que se prevea un calendario suficientemente amplio para la formulación de observaciones y la transmisión de información de retorno a los consultados, relativa a aspectos como los resultados de la consulta y el modo en que estos se tuvieron en cuenta en la propuesta.

Sin embargo, estas directrices no son aplicables a las restantes instituciones u organismos comunitarios, los cuales se verán obligados a adoptar, en virtud de la presente propuesta, instrumentos similares en relación con la elaboración de planes y programas relativos al medio ambiente.

En la medida en que los principios generales y las normas mínimas de la Comisión para la participación en la toma de decisiones fueron adoptados con vistas a un ámbito más amplio, dicha institución tendrá que completarlos al objeto de integrar plenamente los requisitos específicos de la Convención de Aarhus, en particular por lo que respecta a la cobertura de los «planes y programas relativos al medio ambiente» pertinentes. La Comunicación de la Comisión en la que se establecen tales normas ya formulaba un compromiso a ese respecto²⁰. Habida cuenta de que las normas en materia de consulta sólo han sido aplicadas durante un período breve, se prevé un nuevo tratamiento de este tema transcurrido un plazo de dos años, durante el cual se habrá adquirido más experiencia práctica en todos los aspectos de su aplicación.

(TÍTULO IV)

ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

Los artículos 9 a 13 de la propuesta de Reglamento contienen las disposiciones relativas al acceso a la justicia en materia de medio ambiente, cuyo objetivo es ajustar plenamente el Derecho comunitario a las disposiciones de la Convención.

Por lo que respecta al apartado 1 del artículo 9 de la Convención de Aarhus, relativo al acceso a la justicia en relación con una solicitud de informaciones, cabe señalar que los artículos 7 y 8 del Reglamento (CE) n° 1049/2001 ya establecen disposiciones al respecto. La presente propuesta las ampliaría en lo relativo al acceso a la justicia en relación con la información sobre el medio ambiente que obre en poder de instituciones y organismos comunitarios que no sean el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión.

El apartado 2 del artículo 9 de la Convención carece de relevancia directa, habida cuenta de que las decisiones a las que se refiere el artículo 6 de la Convención no suelen adoptarse a nivel comunitario, sino en los Estados miembros. Sin embargo, las disposiciones jurídicas en materia de participación en la toma de decisiones pueden formar parte del «Derecho medioambiental», motivo por el cual el acceso a la justicia sería posible en virtud del procedimiento general establecido a fin de dar efecto al apartado 3 del artículo 9 de la Convención.

Para ajustar la legislación comunitaria a lo dispuesto por la Convención el apartado 3 de su artículo 9 relativo al acceso a la justicia, la concesión de un derecho general de acceso a la justicia en materia de medio ambiente a todas las personas físicas y morales no parece

²⁰ Véanse el capítulo III, *La mejora de los procedimientos de consulta de la Comisión: un proceso en curso*, y la nota n° 10.

constituir una opción razonable, ya que requeriría una modificación de los artículos 230 y 232 del Tratado de CE, lo que excede el ámbito del Derecho derivado. La presente propuesta limita la capacidad procesal a las organizaciones medioambientales a nivel europeo que cumplan una serie de condiciones (las «entidades habilitadas»). Esta limitación se considera compatible con el apartado 3 del artículo 9, pues en él se ofrece a las Partes Contratantes la posibilidad de establecer criterios para otorgar capacidad procesal a los miembros del público. El requisito adicional que contiene dicho apartado por lo que respecta a las acciones y omisiones de particulares debe considerarse teniendo en cuenta simultáneamente la propuesta de Directiva sobre acceso a la justicia. Se propone que el tratamiento de ese aspecto se efectúe en dicha Directiva, ya que compete ante todo a los Estados miembros velar por que los particulares observen las disposiciones del Derecho medioambiental. La Directiva propuesta fija en ese sentido un objetivo compatible con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 9 de la Convención de Aarhus, dejando a los Estados miembros el establecimiento de los criterios oportunos para regular el acceso a la justicia en el marco de la legislación nacional.

Por todo lo anterior, la presente propuesta establece una serie de disposiciones en materia de acceso a la justicia en relación con las acciones y omisiones de los organismos e instituciones comunitarios que constituyan una infracción del Derecho medioambiental.

Revisión interna (artículo 9)

Las entidades habilitadas pueden efectuar una petición de revisión en relación con cualquier acción u omisión administrativa que consideren contraria al Derecho medioambiental. Dicha petición deberá dirigirse a la institución u organismo comunitario de que se trate y constituye un requisito previo al inicio de cualquier acción judicial.

La introducción de este procedimiento preliminar responde a la necesidad de no interferir con el derecho de acceso a la justicia con arreglo al artículo 230 del Tratado CE, en virtud del cual toda persona puede interponer recurso ante el Tribunal de Justicia contra las decisiones que le afecten directa e individualmente. El destinatario de la decisión sobre la petición de revisión interna puede por lo tanto invocar el artículo 230 del Tratado CE; con ello, la propuesta mantiene el necesario paralelismo con la propuesta de Directiva sobre el acceso a la justicia en materia de medio ambiente y con el artículo 230 del Tratado CE. La institución u organismo comunitario de que se trate habrá de dar curso a una solicitud de este tipo, a no ser que carezca claramente de fundamento. Asimismo, tendrá que informar a la entidad habilitada solicitante, en el plazo de doce semanas a partir del registro de la petición, de su decisión de adoptar medidas que garanticen el cumplimiento del Derecho medioambiental, o bien de desestimar la petición. Además, la institución u organismo comunitario en cuestión habrá de exponer los motivos de su decisión.

Cuando la institución u organismo comunitario se vea en la incapacidad, a pesar de sus esfuerzos, de tomar una decisión en el plazo previamente mencionado, habrá de notificar lo antes posible a la entidad habilitada solicitante los motivos que le impiden adoptar una decisión y el plazo de tiempo que necesitará para hacerlo. La institución u organismo comunitario habrá de adoptar una decisión en relación con la petición en un plazo razonable, habida cuenta de la naturaleza, el alcance y la gravedad de la infracción del Derecho medioambiental en cuestión.

Capacidad procesal de las entidades habilitadas (artículo 10)

La opción de otorgar capacidad procesal a los grupos que representan al público no sólo es compatible con el Tratado CE, sino que permite mantener, a un tiempo, una amplia protección

del medio ambiente. Estos grupos no estarán obligados a invocar la vulneración de un derecho ni un interés suficiente para tener acceso a las vías de recurso ante el Tribunal de Justicia, como ocurre en la propuesta de Directiva sobre el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, conforme a lo dispuesto en la Convención de Aarhus. Sin embargo, no todos los grupos tendrán acceso a tales procedimientos. Para poseer capacidad procesal, las entidades habilitadas deberán estar reconocidas y cumplir los criterios establecidos en el artículo 12 de la presente propuesta. En concreto, el asunto a que se refiera el procedimiento debe situarse en el ámbito de sus actividades, tanto estatutario como geográfico.

Acción judicial ante el Tribunal de Justicia (artículo 11)

La entidad habilitada estará facultada para entablar una acción judicial ante el Tribunal de Justicia en los casos en que:

- la institución u organismo comunitario competente haya desestimado una petición de revisión interna
- la institución u organismo comunitario competente no adopte una decisión en el plazo establecido en el artículo 9 del Reglamento
- dicha entidad considere que la decisión es insuficiente para garantizar el cumplimiento del Derecho medioambiental.

La entidad habilitada podrá presentar un recurso ante el Tribunal de Justicia para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo y en cuanto al procedimiento, de la decisión adoptada por la institución u organismo comunitario.

Criterios de reconocimiento de las entidades habilitadas (artículo 12)

Las «entidades habilitadas» pueden ser grupos, asociaciones u organizaciones cuyos estatutos establezcan como objetivo principal la protección del medio ambiente. El acceso a la justicia de estas entidades se justifica por el papel cada vez más importante que desempeñan en la protección del medio ambiente a nivel nacional e internacional.

De la participación de estas organizaciones en los procedimientos medioambientales pueden derivarse considerables ventajas, ya que así asumen el papel de protectores del medio ambiente, para lo que cuentan, a menudo, con personal bien formado, motivado y cualificado.

En todos los casos, las organizaciones habrán de cumplir los siguientes criterios:

- (a) gozar de personalidad jurídica, actuar sin ánimo de lucro y en interés general del medio ambiente (quedan excluidas las actividades económicas que no guarden relación con el objetivo principal de la organización);
- (b) llevar a cabo actividades a nivel comunitario y abarcar, como mínimo, tres Estados miembros cuando actúen en calidad de asociaciones coordinadas;
- (c) haber sido legalmente constituidas con más de dos años de antelación y haber perseguido activamente durante dicho período la consecución de objetivos relativos a la protección del medio ambiente, con arreglo a sus estatutos;
- (d) estar en posesión de las declaraciones anuales de cuentas correspondientes a los dos ejercicios anteriores, certificadas por un censor de cuentas oficial.

Procedimiento de reconocimiento de las entidades habilitadas (artículo 13)

En este ámbito, la propuesta adopta un enfoque mixto que contempla una posibilidad de reconocimiento preliminar y otra de reconocimiento *ad hoc* caso por caso, al objeto de combinar eficacia y flexibilidad. La Comisión desarrollará y adoptará los aspectos concretos del procedimiento.

Cuando una entidad habilitada deje de satisfacer los criterios establecidos en virtud del artículo 12 de la presente propuesta de Reglamento, podrá ver anulado su reconocimiento. La anulación habrá de serle notificada con una antelación mínima de un mes, señalándosele los motivos que la justifican.

(Título V)

DISPOSICIONES FINALES

Medidas de aplicación (artículo 14)

Este artículo obliga a las instituciones y a los organismos comunitarios a adaptar sus normas de procedimiento a lo dispuesto en la propuesta de Reglamento, con efecto a partir de [FECHA].

Entrada en vigor (artículo 15)

La disposición final fija el [FECHA] como fecha de entrada en vigor y establece que la propuesta de Reglamento será obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo a la aplicación a las instituciones y a los organismos comunitarios de las disposiciones de la Convención de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación pública en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, el apartado 1 de su artículo 175,

Vista la propuesta de la Comisión²¹,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo²²,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones²³,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado²⁴,

Considerando lo siguiente:

- (1) La legislación comunitaria en materia de medio ambiente tiene como objetivo contribuir a la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente y a la protección de la salud de las personas.
- (2) El Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente²⁵ hace hincapié en la importancia de proporcionar una información sobre el medio ambiente adecuada y de abrir posibilidades reales de participación del público en el proceso de toma de decisiones medioambientales, incrementando con ello la responsabilidad y la transparencia en la adopción de tales decisiones, así como la concienciación y el apoyo públicos al respecto. Al igual que sus antecesores²⁶, el programa también fomenta una aplicación más efectiva de la legislación comunitaria sobre medio ambiente, a través del cumplimiento de la normativa de la Comunidad y de la actuación contra las violaciones de la legislación medioambiental comunitaria.

²¹ DO C [...] de [...], p.[...]

²² DO C [...] de [...], p.[...]

²³ DO C [...] de [...], p.[...]

²⁴ DO C [...] de [...], p.[...]

²⁵ Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, DO L 242 de 10.9.2002, p. 1.

²⁶ Cuarto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, DO C 328 de 7.12.1987, p. 1. Quinto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, DO C 138 de 17.9.1993, p. 1.

- (3) El 25 de junio de 1998 la Comunidad Europea firmó la Convención de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) sobre el acceso a la información, la participación pública en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (en lo sucesivo, «la Convención de Aarhus»). Las disposiciones del Derecho comunitario deben ser compatibles con dicha Convención, al objeto de hacer posible su celebración por la Comunidad Europea.
- (4) Para contribuir a la aplicación de la Convención, la Comunidad ya ha adoptado dos Directivas²⁷ y ha propuesto otra²⁸. Es preciso disponer que los requisitos de la Convención se apliquen a las instituciones y los organismos comunitarios.
- (5) Es oportuno abordar los tres pilares de la Convención de Aarhus (a saber, el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente) en un mismo texto legislativo, estableciendo disposiciones comunes en materia de objetivos y definiciones. Ello contribuirá a la racionalización de la legislación y al incremento de la transparencia de las medidas de aplicación que se adopten a nivel comunitario.
- (6) Como principio general, el público podrá ampararse en los derechos garantizados por los tres pilares de la Convención de Aarhus sin que haya discriminación por razón de ciudadanía, nacionalidad o domicilio.
- (7) El concepto de autoridad pública se define en el apartado 2 del artículo 2 de la Convención de manera muy amplia. La noción subyacente es que en todos los ámbitos donde se ejerce el poder público deben establecerse derechos para los individuos y sus organizaciones. En consecuencia, es preciso que las instituciones y los organismos comunitarios contemplados por el Reglamento sean objeto de una definición igualmente amplia y funcional. En cumplimiento de lo dispuesto en la Convención de Aarhus, deberán excluirse las instituciones y los organismos en la medida en que actúen en ejercicio de poderes judiciales o legislativos.
- (8) La definición de información sobre el medio ambiente abarca toda información, disponible en cualquier forma, que se refiera al estado del medio ambiente. Esta definición, similar a la adoptada en virtud de la Directiva 2003/4/CE relativa al acceso del público a la información medioambiental presenta un contenido igual a la adoptada en la Convención de Aarhus. La definición de «documento» que figura en la letra a) del artículo 3 del Reglamento (CE) n° 1049/2001²⁹, relativo al acceso del público a los documentos, abarca la información sobre el medio ambiente tal y como se define en el presente Reglamento.

²⁷ Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo, DO L 41 de 14.2.2003, p.26. Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo, DO L 156 de 25.6.2003, p. 17.

²⁸ Propuesta de Directiva sobre el acceso a la justicia en materia de medio ambiente COM(2003) 624 final

²⁹ Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, DO L 145 de 31.5.2001, p. 43.

- (9) Es conveniente que el presente Reglamento incluya una definición de «planes y programas» que se ajuste a las disposiciones de Aarhus y responda a un enfoque paralelo al adoptado en relación con las obligaciones de los Estados miembros en virtud de la legislación comunitaria vigente. Los «planes y programas relacionados con el medio ambiente» deberán definirse en función de su contribución a la consecución de los objetivos de la política comunitaria de medio ambiente o a su posible efecto importante en relación con tales objetivos. Durante un período de 10 años a partir del 22 de julio de 2002, la Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente³⁰ fija los objetivos de la política comunitaria de medio ambiente y determina las acciones previstas para alcanzarlos. Tras la expiración de dicho período, se abrirá la oportunidad de adoptar un nuevo programa de acción en materia de medio ambiente.
- (10) El Derecho medioambiental se halla en constante evolución. Para abarcar todas las disposiciones pertinentes en la materia, la definición correspondiente debe hacer referencia a los objetivos de la política comunitaria de medio ambiente, en especial por lo que respecta a la protección y mejora del medio ambiente, incluida la salud humana, y a la protección de los recursos naturales.
- (11) Las acciones administrativas han de poder ser objeto de un procedimiento de revisión cuando sean vinculantes y surtan un efecto externo. De igual modo, han de estar cubiertas las omisiones en los casos en que exista la obligación de actuar con arreglo al Derecho medioambiental. Habida cuenta de que deberán excluirse las acciones de las instituciones u organismos comunitarios que actúen en ejercicio de poderes judiciales o legislativos, también habrán de excluirse otros procedimientos de investigación en los que las instituciones y los organismos comunitarios actúen en calidad de instancia de revisión administrativa, en aplicación de lo dispuesto en el Tratado CE.
- (12) La Convención de Aarhus aboga por el acceso del público a la información sobre el medio ambiente, ya sea en el marco de una solicitud o como resultado de su difusión activa por parte de las autoridades a las que se refiere la Convención. El Reglamento (CE) nº 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos, en el que se establece una serie de normas que se ajustan en gran medida a lo dispuesto en la Convención de Aarhus, se aplica al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión, así como a las agencias u organismos creados en virtud de un acto jurídico comunitario. Es necesario que la aplicación de dicho Reglamento se haga extensiva a todas las instituciones y los organismos comunitarios.
- (13) En los ámbitos en los que lo dispuesto en la Convención de Aarhus no quedó recogido, total o parcialmente, en el Reglamento (CE) nº 1049/2001, procede adoptar las disposiciones pertinentes, relativas, en particular, a la recogida y difusión de información sobre el medio ambiente.
- (14) Para que el derecho de acceso del público a la información sobre el medio ambiente sea efectivo, es fundamental que la información sea de calidad elevada. Por consiguiente, es preciso adoptar normas que obliguen a las instituciones y los organismos comunitarios a garantizar dicha calidad.

³⁰ DO L 242 de 10.9.2002, p.1.

- (15) Las excepciones contempladas en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 1049/2001 serán aplicables, *mutatis mutandis*, a las solicitudes de información sobre el medio ambiente al amparo de la presente propuesta.
- (16) En virtud de la Decisión nº 2119/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de septiembre de 1998 por la que se crea una red de vigilancia epidemiológica y de control de las enfermedades transmisibles en la Comunidad³¹ se ha creado una red a escala comunitaria para potenciar la cooperación y la coordinación entre los Estados miembros, con la asistencia de la Comisión, a fin de mejorar la prevención y el control, en la Comunidad, de una serie de enfermedades transmisibles. La Decisión nº 1786/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002³² establece un programa de acción comunitario en el ámbito de la salud pública que complementa a las políticas nacionales. La mejora de la información y los conocimientos a fin de fomentar la salud pública y el aumento de la capacidad de reaccionar rápida y coordinadamente ante los riesgos sanitarios son dos objetivos de este programa que también se ajustan por completo a los requisitos de la Convención de Aarhus. Por lo tanto, el presente Reglamento se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en la Decisión nº 2119/98/CE y la Decisión nº 1786/2002/CE.
- (17) En la primera parte de su artículo 7, la Convención de Aarhus exige la adopción de disposiciones que permitan la participación del público en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente.
- (18) Según la Convención de Aarhus, tales disposiciones deberán exigir el establecimiento de plazos razonables para informar al público sobre el proceso de toma de decisiones respecto del medio ambiente de que se trate. Para que sea efectiva, la participación del público debe producirse al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones son aún posibles. Al adoptar decisiones en relación con planes y programas relativos al medio ambiente, deberán tenerse debidamente en cuenta los resultados de la participación del público. Al adoptar disposiciones sobre la participación del público, las instituciones y los organismos comunitarios deberán designar el público susceptible de participar, teniendo en cuenta los objetivos de la Convención e incluyendo las organizaciones no gubernamentales pertinentes.
- (19) El apartado 3 del artículo 9 de la Convención de Aarhus establece el acceso a procedimientos judiciales o a otros procedimientos de revisión para impugnar la legalidad de las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vayan en contra de las disposiciones del Derecho medioambiental. Por consiguiente, deben adoptarse disposiciones en materia de acceso a la justicia que se ajusten a la Convención de manera compatible con lo dispuesto en el Tratado. En este contexto, procede que el presente Reglamento se aplique exclusivamente a las acciones y omisiones de las autoridades públicas, dejando la cuestión de los particulares en manos de los Estados miembros, en el marco de la Directiva XXXX/XX/CE sobre acceso a la justicia en materia de medio ambiente³³.
- (20) Para garantizar vías de recurso suficientes y efectivas, de conformidad con la legislación comunitaria aplicable en materia de interposición de recursos ante el

³¹ DO L 268 de 3.10.1998, p. 1.

³² DO L 271 de 9.10.2002, p. 1.

³³ Directiva XXXX/XX/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre acceso a la justicia en materia de medio ambiente, DO L... de..., p...

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, procede que a la institución u organismo comunitario responsable de la acción u omisión impugnada se le ofrezca la posibilidad de reconsiderar su decisión o de actuar, en caso de omisión

- (21) Las entidades que trabajan en favor de la protección del medio ambiente y que cumplen determinadas condiciones que garantizan que dicha protección constituye su principal objetivo deben poder entablar procedimientos medioambientales para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo y en cuanto al procedimiento, de las acciones y omisiones administrativas que sean contrarias a la legislación comunitaria en materia de medio ambiente. El asunto a que se refieran los procedimientos de revisión iniciados por dichas entidades deberá situarse en el ámbito de actividades que determinen sus estatutos.
- (22) En los casos en los que los procedimientos previos de reposición no prosperen, las entidades habilitadas deberán estar capacitadas para entablar procedimientos medioambientales ante el Tribunal de Justicia, al objeto de impugnar la legalidad de tales acciones u omisiones administrativas.
- (23) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. En concreto, el presente Reglamento tiene como meta garantizar la protección del medio ambiente y la aplicación del artículo 37 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Objetivo

1. El presente Reglamento establece una normativa destinada a aplicar los principios de la Convención de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) sobre el acceso a la información, la participación pública en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (en lo sucesivo, «la Convención de Aarhus») a las instituciones y a los organismos comunitarios. A ese fin:
 - a) garantiza el derecho de acceso del público a la información sobre el medio ambiente que obre en poder de las instituciones y los organismos comunitarios o que posean otros en su nombre y establecerá las condiciones básicas y las modalidades prácticas de su ejercicio;
 - b) asegura la disponibilidad progresiva de la información sobre el medio ambiente en bases de datos electrónicas fácilmente accesibles al público, a través de las redes de telecomunicaciones públicas;

- c) prevé la participación del público en la elaboración de planes y programas relativos al medio ambiente por parte de las instituciones y los organismos comunitarios;
 - d) otorga el acceso a la justicia en materia de medio ambiente a nivel comunitario, con arreglo a las condiciones en él establecidas.
2. El presente Reglamento se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones comunitarias relativas al acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Artículo 2

Definiciones

1. A efectos del presente Reglamento se entenderá por:
- a) «Solicitante», toda persona física o moral que pida información sobre el medio ambiente.
 - b) «Público», una o varias personas físicas o morales y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por dichas personas.
 - c) «Instituciones y organismos comunitarios», las instituciones, organismos, oficinas o agencias públicos, creados en virtud del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea que ejerzan funciones públicas, salvo en la medida en que actúen en ejercicio de poderes judiciales o legislativos.
 - d) «Entidad habilitada», cualquier asociación u organización que tenga como objetivo la protección del medio ambiente que haya sido reconocida con arreglo a lo dispuesto en los artículos 12 y 13.
 - e) «Información sobre el medio ambiente», toda información disponible en forma escrita, visual, sonora o electrónica o en cualquier otra forma material y que se refiera a:
 - i) el estado de los elementos del medio ambiente tales como el aire, la atmósfera, el agua, el suelo, las tierras, el paisaje y los sitios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente, y la interacción entre estos elementos;
 - ii) factores tales como las sustancias, la energía, el ruido, las radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, las emisiones, los vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que tengan o puedan tener efectos sobre los elementos del medio ambiente a que hace referencia el inciso i);
 - iii) las medidas (en particular las medidas administrativas), políticas, legislación, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y

actividades que tengan o puedan tener efectos sobre los elementos y factores a que hacen referencia los incisos i) y ii), así como a las actividades o medidas destinadas a proteger estos elementos;

- iv) los informes sobre la ejecución del Derecho medioambiental;
 - v) los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en el marco de las medidas y actividades citadas en el inciso iii); y
 - vi) el estado de salud y seguridad de las personas, incluida la contaminación de la cadena alimentaria, y sus condiciones de vida, así como el estado de los sitios culturales y de las construcciones en la medida en que sean o puedan ser alteradas por el estado de los elementos del medio ambiente a que hace referencia el inciso i) o, a través de estos elementos, por cualquiera de los extremos citados en los incisos ii) y iii).
- f) «Planes y programas relativos al medio ambiente», los planes y programas:
- i) cuya elaboración o adopción, o ambas, incumban a una institución u organismo comunitario,
 - ii) que sean exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, y
 - iii) que contribuyan a la consecución de los objetivos de la política comunitaria de medio ambiente o de los que sea posible que se derive un efecto importante en relación con tales objetivos, según lo establecido en la Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo o en cualquier programa general de acción posterior en ese mismo campo.

Los programas generales de acción en materia de medio ambiente también se considerarán como planes y programas relativos al medio ambiente.

La presente definición no englobará a los planes y programas financieros o presupuestarios, ni a los programas de trabajo internos de las instituciones u organismos comunitarios.

- g) «Derecho medioambiental», la legislación comunitaria que tenga como objetivo la protección o la mejora del medio ambiente, incluidas la salud de las personas y la protección o la explotación racional de los recursos naturales, en ámbitos como los siguientes:
- i) protección de las aguas
 - ii) protección contra el ruido
 - iii) protección de los suelos
 - iv) contaminación atmosférica
 - v) ordenación del territorio y explotación de los suelos

- vi) conservación de la naturaleza y biodiversidad biológica
 - vii) gestión de los residuos
 - viii) productos químicos, incluidos los biocidas y los plaguicidas
 - ix) biotecnología
 - x) otras emisiones, vertidos y liberación de sustancias en el medio ambiente
 - xi) evaluación de impacto medioambiental
 - xii) acceso a la información sobre el medio ambiente y participación en la toma de decisiones.
- h) «Acción administrativa», cualquier medida administrativa adoptada por una institución u organismo comunitario con arreglo al Derecho medioambiental que sea jurídicamente vinculante y surta un efecto externo.
- i) «Omisión administrativa», la abstención de actuar por parte de una institución u organismo comunitario a fin de adoptar una acción administrativa con arreglo al Derecho medioambiental en los casos en que esté jurídicamente obligada a hacerlo.
2. Las acciones y omisiones administrativas no englobarán las medidas adoptadas por una institución u organismo comunitario que actúe en calidad de instancia de revisión administrativa en virtud de las siguientes disposiciones del Tratado CE:
- artículos 81, 82, 86 y 87 (normas sobre competencia)
 - artículos 226 y 228 (procedimiento de infracción)
 - artículo 195 (Defensor del Pueblo)
 - artículo 280 (procedimiento de lucha contra el fraude).

TÍTULO II

ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

Artículo 3

Aplicación del Reglamento (CE) n° 1049/2001

El Reglamento (CE) n° 1049/2001 se aplicará a cualquier solicitud de acceso a la información sobre el medio ambiente que obre en poder de las instituciones y los organismos comunitarios o que posean otros en su nombre, sin discriminación fundada en la nacionalidad, la ciudadanía o el domicilio, y en el caso de las personas morales, sin discriminación por el lugar en que estas tengan su sede oficial o un centro verdadero de actividades.

A efectos del presente Reglamento, el término «institución» del Reglamento (CE) nº 1049/2001 se entenderá como «institución u organismo comunitario».

Artículo 4

Recogida y difusión de información sobre el medio ambiente

1. Las instituciones y los organismos comunitarios organizarán la información sobre el medio ambiente perteneciente a sus funciones que obre en su poder o que posea otra entidad en su nombre, con vistas a su difusión activa y sistemática al público, particularmente por medio de la tecnología de telecomunicación informática y/o electrónica de conformidad con lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 11 del Reglamento (CE) nº 1049/2001. Dichas instituciones y organismos harán que la información medioambiental pase a estar disponible paulatinamente en bases de datos electrónicas de fácil acceso al público a través de redes públicas de telecomunicaciones. A este fin, almacenarán la información sobre el medio ambiente que posean en bases de datos a las que dotarán de dispositivos de búsqueda y otros tipos de programas informáticos concebidos para ayudar al público a localizar la información que necesite.

No será preciso que la información que se ofrezca mediante las telecomunicaciones informáticas o por otros medios electrónicos incluya la información recopilada con anterioridad a la entrada en vigor del presente Reglamento, a menos que esta ya exista en formato electrónico.

Las instituciones y los organismos comunitarios dedicarán esfuerzos razonables a la conservación de la información relativa al medio ambiente que obre en su poder o que posean otros en su nombre en formas o formatos fácilmente reproducibles y accesibles mediante las telecomunicaciones informáticas o por otros medios electrónicos.

2. La información que se haya de facilitar y difundir será actualizada si procede. Además de los documentos enumerados en los apartados 2 y 3 del artículo 12 y en los apartados 1 y 2 del artículo 13 del Reglamento (CE) nº 1049/2001, en las bases de datos o los registros también figurarán:
 - a) los informes sobre los avances registrados en materia de aplicación de:
 - i) los tratados, convenios o acuerdos y textos legislativos comunitarios, nacionales, regionales o locales sobre el medio ambiente o relacionados con él,
 - ii) las políticas, programas y planes relacionados con el medio ambiente;
 - b) los informes sobre el estado del medio ambiente contemplados en el apartado 4;
 - c) los datos o resúmenes de los datos derivados del seguimiento de las actividades que afecten o puedan afectar al medio ambiente;

- d) las autorizaciones con un efecto significativo sobre el medio ambiente y los acuerdos en materia de medio ambiente o una referencia al lugar donde se puede solicitar esa información o acceder a ella;
 - e) los estudios sobre el impacto medioambiental y las evaluaciones de riesgo relativas a los elementos medioambientales o una referencia al lugar donde se puede solicitar esa información o acceder a ella.
3. Cuando resulte adecuado, las instituciones y los organismos comunitarios podrán satisfacer los requisitos de los apartados 1 y 2 mediante el establecimiento de enlaces con los sitios Internet en los que sea posible hallar la información.
 4. La Comisión velará por que se publique y difunda, a intervalos regulares que no superarán los cuatro años, un informe sobre el estado del medio ambiente, en el que se incluirán datos sobre la calidad del medio ambiente y las presiones que este sufra.

Artículo 5

Calidad de la información sobre el medio ambiente

1. Las instituciones y los organismos comunitarios harán cuanto esté en su poder por garantizar que cualquier información que recopilen directamente, o recopilen otros en su nombre, y se publique esté actualizada y sea exacta y comparable.
2. Las instituciones y los organismos comunitarios informarán al solicitante, a petición del interesado, sobre el lugar en el que puede hallar la información relativa a los procedimientos de medición (incluidos los métodos de análisis, muestreo y pretratamiento de muestras) utilizados en la recopilación de la información, siempre que esté disponible, o lo remitirán al procedimiento normalizado que se haya utilizado.

Artículo 6

Solicitudes de acceso a una información sobre el medio ambiente que no obre en poder de una institución o un organismo comunitario

En los casos en que las instituciones u organismos comunitarios reciban una solicitud de acceso a una información sobre el medio ambiente que no obre en su poder ni posean otros en su nombre, deberán informar al solicitante, a la mayor brevedad posible, de la institución u organismo comunitario o la autoridad pública conforme a lo dispuesto en la Directiva 2003/4/CE a quien puede dirigirse, según su conocimiento, para solicitar la información de que se trate, o bien transmitir la solicitud a la institución u organismo comunitario o la autoridad pública en cuestión e informar de ello al solicitante.

Artículo 7

Cooperación

En caso de amenaza inminente para la salud humana o el medio ambiente provocada por actividades humanas o por causas naturales, las instituciones y los organismos comunitarios colaborarán con las autoridades públicas conforme a lo dispuesto en la Directiva 2003/4/CE, previa petición de estas, y les ayudarán a difundir inmediatamente y sin demora al público que pueda resultar afectado toda la información sobre el medio ambiente que le permita la adopción de medidas para prevenir o limitar los daños provocados por la amenaza, en la medida en que dicha información obre en poder de las instituciones y los organismos comunitarios y/o de las autoridades públicas mencionadas o la posean otros en su nombre.

Lo anterior se aplicará sin perjuicio de las obligaciones específicas que establezca la legislación comunitaria, en particular en virtud de la Decisión nº 2119/98/CE y de la Decisión nº 1786/2002/CE.

TÍTULO III

PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LA PREPARACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS RELATIVOS AL MEDIO AMBIENTE POR PARTE DE INSTITUCIONES Y ORGANISMOS COMUNITARIOS

Artículo 8

Las instituciones y los organismos comunitarios adoptarán disposiciones prácticas u otras disposiciones necesarias para que el público participe en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente. Las disposiciones que se adopten a ese fin:

- a) preverán plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público de los planes y programas que deberán elaborarse y de las modalidades de su participación, y para que el público se prepare y participe efectivamente en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente;
- b) harán posible que la participación del público comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones son aún posibles;
- c) garantizarán que, en el momento de adoptar una decisión sobre el plan o programa relativo al medio ambiente, los resultados del procedimiento de participación del público sean tenidos debidamente en cuenta;
- d) designarán el público susceptible de participar, lo que incluye a las organizaciones no gubernamentales pertinentes, como son aquellas que trabajan en favor de la protección del medio ambiente.

TÍTULO IV

ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

Artículo 9

Revisión interna de una acción administrativa

1. Cualquier entidad habilitada que esté dotada de capacidad procesal con arreglo al artículo 10 y que considere contraria al Derecho medioambiental una acción u omisión administrativa podrá efectuar una petición de revisión ante la institución u organismo comunitario que haya adoptado las medidas, o hubiera debido adoptarlas en caso de supuesta omisión.

La petición deberá hacerse por escrito en un plazo máximo de cuatro semanas contadas a partir de la adopción de la acción administrativa o, en caso de supuesta omisión, de cuatro semanas a partir del momento en que debería haberse adoptado la acción administrativa con arreglo a la ley. En la petición se especificarán tanto la supuesta infracción del Derecho medioambiental como el resultado que se espera obtener.

2. La institución u organismo comunitario a que se refiere el apartado 1 habrá de considerar la petición, a no ser que carezca claramente de fundamento. Asimismo, dará a conocer lo antes posible, y en ningún caso en un plazo superior a doce semanas contadas a partir de la recepción de la petición, su decisión por escrito en cuanto a las medidas que adoptará para garantizar el cumplimiento del Derecho medioambiental o a la desestimación de la petición. La entidad habilitada que haya efectuado la petición será la destinataria de la decisión, en la que deberán explicarse las razones que la justifican.
3. En los casos en que la institución u organismo comunitario se vea en la incapacidad, a pesar de sus esfuerzos, de decidir sobre una petición de revisión interna en el plazo mencionado en el apartado 2, habrá de notificar lo antes posible, y a más tardar en dicho plazo, a la entidad habilitada que lo interpuso los motivos que le impiden adoptar una decisión y el tiempo que necesitará para hacerlo.
4. La institución u organismo comunitario habrá de adoptar una decisión en relación con la petición de revisión interna teniendo en cuenta la naturaleza, el alcance y la gravedad de la infracción del Derecho medioambiental, en un plazo razonable que en ningún caso superará las dieciocho semanas a partir de su recepción. Informará inmediatamente a la entidad habilitada de su decisión al respecto.

Artículo 10

Capacidad procesal

Toda entidad habilitada estará capacitada para efectuar una petición de revisión interna, con arreglo a lo dispuesto el artículo 10, sin necesidad de demostrar un interés suficiente o el menoscabo de un derecho, a condición de que:

- a) haya sido reconocida con arreglo a los artículos 12 y 13, y
- b) el asunto a que se refiera la petición se sitúe en el ámbito estatutario de sus actividades.

Artículo 11

Acción judicial ante el Tribunal de Justicia

1. En los casos en que la entidad habilitada que haya efectuado una petición de revisión interna con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9 considere que la decisión adoptada por la institución u organismo comunitario en respuesta a aquel es insuficiente para garantizar el cumplimiento del Derecho medioambiental podrá entablar una acción judicial ante el Tribunal de Justicia, de conformidad con el apartado 4 del artículo 230 del Tratado CE, para recurrir la legalidad, en cuanto al fondo y en cuanto al procedimiento, de tal decisión.
2. En los casos en que la institución u organismo comunitario no adopte una decisión respecto de una petición de revisión interna efectuada de conformidad con el artículo 9 en el plazo mencionado en dicho artículo, la entidad habilitada podrá interponer recurso ante el Tribunal de Justicia de conformidad con el apartado 3 del artículo 232 del Tratado CE.

Artículo 12

Criterios de reconocimiento de entidades habilitadas

Para ser reconocidas, las entidades habilitadas deberán satisfacer los siguientes criterios:

- a) ser personas morales independientes y sin ánimo de lucro que tengan como objetivo la protección del medio ambiente;
- b) llevar a cabo actividades a nivel comunitario;
- c) haber sido legalmente constituidas con más de dos años de antelación, período durante el cual habrán perseguido activamente la consecución de objetivos relativos a la protección del medio ambiente que determinen sus estatutos;
- d) estar en posesión de las declaraciones anuales de cuentas correspondientes a los dos ejercicios anteriores, certificadas por un censor de cuentas oficial.

Para que se considere que una entidad habilitada lleva a cabo actividades a nivel comunitario, en los casos en que dicha entidad actúe en calidad de asociaciones u organizaciones coordinadas con una estructura de afiliación, las asociaciones u organizaciones en cuestión deberán abarcar, como mínimo, tres Estados miembros.

Artículo 13

Procedimiento de reconocimiento de entidades habilitadas

1. La Comisión adoptará las medidas necesarias para garantizar el reconocimiento rápido de las entidades habilitadas que cumplan los criterios establecidos en el artículo 12. Dichas medidas harán posible el reconocimiento *ad hoc*, caso por caso, o el reconocimiento previo durante un determinado período de tiempo.
2. La Comisión examinará, a intervalos periódicos, si se siguen cumpliendo las condiciones para el reconocimiento.

Cuando una entidad habilitada deje de satisfacer los criterios establecidos en virtud del artículo 12, verá anulado su reconocimiento. La anulación habrá de ser notificada con una antelación mínima de un mes. En la decisión deberán señalarse los motivos que la justifican.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14

Medidas de aplicación

En caso necesario, las instituciones y los organismos comunitarios adaptarán sus reglamentos internos a las disposiciones del presente Reglamento. Tales adaptaciones surtirán efecto a partir del [FECHA].

Artículo 15

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será aplicable a partir del [FECHA].

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente