



Un migliore controllo (indiretto) sugli atti dell'Unione che violano il diritto dell'ambiente: la sentenza del Tribunale nel caso *ClientEarth e Collectif Nourrir c. Commissione*

Alessandra Lang

ClientEarth e Collectif Nourris, due ONG ambientali avevano presentato alla Commissione una domanda di riesame, ai sensi dell'art. 10 del [Regolamento 1367/2006](#) (il c.d. Regolamento Aarhus), della decisione di esecuzione con la quale la Commissione aveva approvato il piano strategico della PAC, presentato dalla Francia ai fini della concessione del sostegno finanziario dell'Unione attraverso il FEAGA (Fondo europeo agricolo di garanzia) e il FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale). Presentazione e approvazione dei piani strategici sono regolati dall'art. 118 del [Regolamento 2021/2115](#). Il riesame è un istituto introdotto nel diritto dell'Unione europea in attuazione della [Convenzione di Aarhus del 1998 sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale](#), per garantire l'accesso alla giustizia. Nell'ordinamento dell'Unione, una ONG ambientale è legittimata a presentare una richiesta di riesame (per la definizione di ONG ambientali e l'individuazione degli altri soggetti che possono presentare una richiesta si rinvia all'art. 11 del Regolamento Aarhus), ossia a chiedere ad un'istituzione o a un organo di riconsiderare un atto amministrativo (ma anche un'omissione) che la richiedente ritiene contenga «disposizioni che potrebbero configurare una violazione del diritto ambientale». La definizione di atti amministrativi suscettibili di riesame è data dall'art. 2, par. 1, lett. g) del Regolamento, in questi termini: «qualsiasi atto non legislativo adottato da un'istituzione o da un organo dell'Unione, avente effetti giuridici ed esterni».

Il Regolamento Aarhus non disciplina il riesame, né le conseguenze che ne derivano. Rispondere alla richiesta e condurre un riesame dell'atto alla luce degli argomenti presentati dalla richiedente è un obbligo, il cui adempimento è affidato all'autorganizzazione dell'istituzione o organo richiesto (le richieste di riesame, la risposta delle istituzioni e l'esito che ne deriva sono pubblici e accessibili in un [apposito registro](#)). L'esame può concludersi con la conferma dell'atto, con la sua modifica, oppure con la sua revoca. Se l'atto è revocato, se ne può desumere che la violazione del diritto ambientale è stata provata e eliminata. Se l'atto è confermato, la richiedente può impugnare per annullamento la decisione dell'istituzione o dell'organo di non procedere al riesame. Tale ricorso è sicuramente ricevibile, perché la decisione ha per destinataria la richiedente ed è dunque un atto adottato nei suoi confronti ai sensi dell'art. 263 TFUE. Secondo



Un migliore controllo (indiretto) sugli atti dell'Unione che violano il diritto dell'ambiente: la sentenza del Tribunale nel caso *ClientEarth e Collectif Nourrir c. Commissione*

Alessandra Lang

giurisprudenza consolidata, in questi casi il controllo del giudice è limitato a verificare se l'istituzione ha commesso un errore manifesto di valutazione, uno sviamento di potere, oppure ha manifestamente oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale nel condurre il riesame e nel valutare gli argomenti della richiedente, e formalmente non si estende alla legalità dell'atto (o dell'omissione) oggetto della richiesta di riesame (sull'estensione del controllo del giudice, si v. [L. Grossio](#), *Access to Justice in Environmental Matters Beyond the Aarhus Regulation: Towards an Alternative Adjudicatory Model at the EU Level*, in *Rivista del contenzioso europeo*, fasc. n. 2, 2025). Per contestare la legalità dell'atto oggetto della richiesta di riesame la ricorrente dovrebbe impugnarlo per annullamento, con il prevedibile esito di un rigetto del ricorso per irricevibilità. È noto che le ONG molto difficilmente riescono a dimostrare di avere legittimazione ad impugnare gli atti dell'Unione (diversi da quelli di cui siano le destinatarie) (sulla questione, si v. A. Krężel, *Access to justice and strategic climate litigation in the EU: Curing the incurable?*, in *European Law Journal*, 2023, p. 265 ss.).

È questo il contesto nel quale si colloca il caso che si segnala: la Commissione aveva respinto la richiesta di riesame e le richiedenti hanno impugnato la decisione di rigetto per mezzo di un'azione di annullamento.

Il Tribunale, con [sentenza](#) del 29 ottobre 2025, nella causa T-399/23, ha accolto il ricorso, riscontrando un errore manifesto di valutazione nella decisione di rigetto della Commissione. L'errore manifesto consiste nel fatto che la Commissione ha respinto gli argomenti delle richiedenti concernenti la violazione del diritto ambientale, che il Tribunale giudica fondati. In altri termini, il Tribunale esamina la fondatezza delle censure sollevate in sede di riesame, valutando se l'atto di cui si chiede il riesame contiene o meno una violazione del diritto ambientale. Avendo ritenuto fondate tali censure, e dunque avendo affermato che l'atto presentava il vizio ambientale lamentato, il Tribunale annulla la decisione di rigetto perché affetta da errore manifesto di valutazione. L'esame del Tribunale sulla legalità della decisione di esecuzione è incidentale e funzionale all'esame della legalità dell'atto di diniego impugnato. È innegabile, però, che il Tribunale arriva alla conclusione che la decisione di esecuzione è viziata. Nel caso di specie, la violazione ambientale consiste



Un migliore controllo (indiretto) sugli atti dell'Unione che violano il diritto dell'ambiente: la sentenza del Tribunale nel caso *ClientEarth e Collectif Nourrir c. Commissione*

Alessandra Lang

nel fatto che la decisione di esecuzione è in contrasto con l'atto di base (il Regolamento 2021/2115) e questo contrasto integra una violazione del diritto ambientale. In altri termini, la Commissione aveva approvato il piano strategico francese nonostante esso non rispettasse i requisiti che il regolamento di base prevedeva e che erano intesi a tutelare l'ambiente.

La sentenza in esame si segnala per essere la prima in cui un ricorso avverso una decisione di rifiuto di riesame è accolto nel merito (a onor del vero, il Tribunale aveva già annullato una simile decisione, ma a motivo del fatto che l'istituzione non aveva proceduto al riesame perché a suo dire l'atto di cui si chiedeva il riesame non violava il diritto dell'ambiente: [sentenza del 23 luglio 2025, causa T-1049/23, Bloom c. Commissione](#)). La sentenza è stata impugnata sia dalla Commissione, sia dalla Spagna). L'aspetto innovativo della pronuncia consiste nel fatto che il Tribunale, seppure incidentalmente e senza effetti di cosa giudicata, ha ritenuto che la decisione di esecuzione fosse viziata. La decisione di esecuzione non è stata impugnata dalle ONG e probabilmente non avrebbe potuto esserlo, stanti i stringentissimi requisiti di ricevibilità dei ricorsi individuali. Questa conclusione è suffragata dalla lettura delle quattro ordinanze del Tribunale del 17 ottobre 2024, che dichiarano irricevibili per difetto di legittimazione ad agire i ricorsi presentati da imprese agricole e da imprese fornitrici di servizi ad imprese agricole contro decisioni della Commissione di approvazione di piani strategici della PAC (due ordinanze respingono i ricorsi di imprese non agricole contro la decisione di approvazione del piano strategico italiano: [causa T-39/23, Acqua & Sole c. Commissione](#), e [causa T-69/23, Alan e a. c. Commissione](#); due i ricorsi di imprese agricole contro la decisione di approvazione del piano strategico spagnolo: [causa T-729/22, Complejo Agrícola Las Lomas, SL c. Commissione](#), e [causa T-794/22, Dehesa de Los Llanos, SL c. Commissione](#)). Il Tribunale non si è discostato dalla tradizionale interpretazione dei requisiti di ricevibilità e si può immaginare che lo stesso avrebbe fatto se il ricorso fosse stato presentato da una ONG ambientale.

La richiesta di riesame è dunque la sede in cui le ONG ambientali e altri privati legittimati possono far valere i vizi dell'atto e l'istituzione li dovrebbe valutare "come se fosse un giudice", non per confermare necessariamente la propria posizione. In sede di



Un migliore controllo (indiretto) sugli atti dell'Unione che violano il diritto dell'ambiente: la sentenza del Tribunale nel caso *ClientEarth e Collectif Nourrir c. Commissione*

Alessandra Lang

impugnazione della decisione di rigetto, il Tribunale funge da sorta di giudice d'appello rispetto all'istituzione richiesta.

Molti aspetti restano da capire. In primo luogo, bisognerà vedere se la sentenza sarà impugnata e se sarà confermata dalla Corte. In secondo luogo, bisognerà comprendere che tipo di effetti la pronuncia in esame può produrre. Ai sensi dell'art. 266 TFUE, spetta all'istituzione che ha adottato l'atto annullato prendere le misure necessarie per dare esecuzione alla sentenza. Sembra ragionevole ritenere che la Commissione dovrà procedere ad un nuovo riesame della decisione di esecuzione e trovare il modo di eliminare la violazione del diritto ambientale. Come realizzare questo obiettivo, con la revoca dell'atto, con una diversa motivazione o in altro modo, dovrebbe rientrare nel suo potere discrezionale. Se nel caso di specie il tipo di violazione ambientale individuato è preciso e puntuale, in altri potrebbe assumere forme diverse e influire sul riesame successivo. In terzo luogo, bisognerà vedere quanto la soluzione cui il Tribunale giunge nella sentenza in esame è legata alle peculiarità del caso di specie. Qui era in discussione la compatibilità di un atto di esecuzione con l'atto di base, che integrava certe esigenze ambientali. Altre richieste di riesame potrebbero asserire l'esistenza di una violazione del diritto ambientale di altro genere, più complessa da accertare.

È comunque immaginabile che i giudici dell'Unione avranno altre occasioni per precisare gli effetti delle sentenze per le istituzioni. Già un altro caso è pendente di fronte alla Corte di giustizia. Si tratta dell'impugnazione di una sentenza del Tribunale che aveva respinto il ricorso contro la decisione della Commissione di rigetto del riesame di una decisione di rinnovo di autorizzazione di una sostanza attiva contenuta nei prodotti fitosanitari.

L'Avvocato generale Kokott, nelle sue [conclusioni del 5 giugno 2025, causa C-316/24P, PAN Europe c. Commissione](#), ritiene viziata la sentenza, per aver il Tribunale erroneamente ritenuto che la Commissione avesse rispettato l'atto di base nell'adottare la decisione di esecuzione, e propone alla Corte di annullare sia la sentenza sia la decisione impugnata (cioè la decisione che rifiuta il riesame). Ella nota che da tale conclusione non consegue "necessariamente" che la Commissione deve revocare o modificare la decisione di rinnovo dell'autorizzazione della sostanza attiva, ma piuttosto rivalutare la decisione alla luce delle



Un migliore controllo (indiretto) sugli atti dell'Unione che violano il diritto dell'ambiente: la sentenza del Tribunale nel caso *ClientEarth e Collectif Nourrir c. Commissione*

Alessandra Lang

osservazioni presentate dalla ONG richiedente e di tutte le altre informazioni nel frattempo divenute disponibili (punto 240).

In ogni caso, la sentenza del Tribunale nella causa T-399/23 merita di essere segnalata per le potenzialità che dischiude per la democrazia ambientale, ovvero per l'azione propositiva delle ONG ambientali e per una maggiore apertura delle istituzioni alle esigenze ambientali.