



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 17. siječnja 2013.¹

Predmet C-583/11 P

**Inuit Tapiriit Kanatami i dr.
protiv
Europskog parlamenta
i**

Vijeća Europske unije

„Žalba – Uredba (EZ) br. 1007/2009 – Trgovina proizvodima od tuljana – Zabrana stavljanja na tržište u Europskoj uniji – Iznimke za inuitske zajednice – Pravo fizičkih ili pravnih osoba na podnošenje tužbe prema članku 263. stavku 4. UFEU-a – Pojam ‚regulatorni akt‘ i razgraničenje prema ‚zakonodavnom aktu‘ – Nepostojanje izravnog ili osobnog utjecaja“

I – Uvod

1. Mogućnosti pravne zaštite pojedinca protiv općih pravnih akata Unije odavno spadaju u najkontroverznija pitanja europskog prava. Počevši od presude Plaumann² Sud je u ustaljenoj sudskoj praksi najprije u pogledu članka 173. Ugovora o EEZ-u, a potom članka 230. UEZ-a, pokazao relativno usko shvaćanje prava fizičkih i pravnih osoba na izravnu tužbu. Usprkos određenim kritikama, takve se sudske prakse Sud donedavno držao i potvrdio je, posebno u presudama Unión de Pequeños Agricultores³ i Jégo-Quéré⁴.

2. Među ostalim, kao reakcija na tu sudsku praksu, u Ugovoru iz Lisabona došlo je do izmjene u odnosu na pravo pojedinca na tužbu, a koja je stupila na snagu 1. prosinca 2009. Od tada članak 263. stavak 4. UFEU-a fizičkim i pravnim osobama također omogućuje podnošenje tužbe za poništenje „protiv regulatornog akta koji se izravno odnosi na nju, a ne podrazumijeva provedbene mjere“.

3. Do danas je, međutim, krajnje sporno u kojoj je mjeri tom izmjenom prošireno pravo pojedinca na tužbu. U ovom žalbenom postupku Sud je pozvan odlučiti upravo o tom spornom pitanju te se pri tome posebno očitovati o tumačenju pojma „regulatorni akt“⁵. S tim je u vezi prije svega potrebno razjasniti mogu li se također zakonodavni akti Europske unije ubrajati u kategoriju regulatornih akata.

1 – Izvorni jezik: njemački

2 – Presuda od 15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija (25/62, [1963], 213)

3 – Presuda od 25. srpnja 2002., Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (C-50/00 P, [2002], I-6677)

4 – Presuda od 1. travnja 2004., Komisija/Jégo-Quéré (C-263/02 P, [2004], I-3425)

5 – Sud će se s *provedbenim mjerama* koje su jednako tako uzete u obzir u članku 263. stavku 4. UFEU-a pozabaviti u skorijoj budućnosti u predmetu C-274/12 P (Telefónica/Komisija).

4. Povod za ovaj pravni spor je Uredba (EZ) br. 1007/2009 o trgovini proizvodima od tuljana, koju su Europski parlament i Vijeće Europske unije zajednički donijeli 16. rujna 2009.⁶ Ta je Uredba uvela zabranu stavljanja na europsko unutarnje tržište proizvoda od tuljana, protiv koje Inuit Tapiriit Kanatami, zastupatelj interesa kanadskih Inuita⁷, kao i niz drugih sudionika, prije svega proizvođači ili trgovci proizvodima od tuljana sada traže pravnu zaštitu pred sudovima Unije.

5. Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari nisu u prvom stupnju uspjeli. Njihovu tužbu za poništenje Opći sud Europske unije odbacio je rješenjem od 6. rujna 2011.⁸ (u daljnjem tekstu: pobijano rješenje) kao nedopuštenu. U obrazloženju je Opći sud između ostalog istaknuo da se u slučaju Uredbe br. 1007/2009 radi o zakonodavnom aktu, koji se ne može smatrati regulatornim aktom u smislu članka 263. stavka 4. UFEU-a. Protiv toga sada ovu žalbu podnose Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari (u daljnjem tekstu: žalitelji), osim jednog⁹.

II – Pravni propisi Unije o stavljanju na tržište proizvoda od tuljana

6. Pravni propisi Unije o stavljanju na europsko tržište proizvoda od tuljana dijelom su sadržani u temeljnoj uredbi koju su donijeli Parlament i Vijeće 2009. godine (Uredba br. 1007/2009), a dijelom u provedbenoj uredbi Komisije donesenoj 2010. godine (Uredba br. 737/2010). U ovom je postupku sporno samo pravo na tužbu Inuit Tapiriit Kanatami i njegovih suparničara protiv temeljne uredbe, dok je provedbena uredba predmet zasebne tužbe tih stranaka povodom koje je u tijeku postupak pred Općim sudom¹⁰.

A – Temeljna uredba (Uredba br. 1007/2009)

7. Predmet Uredbe br. 1007/2009 određen je u njezinu članku 1. kako slijedi:

„Ovom Uredbom utvrđuju se usklađena pravila o stavljanju na tržište proizvoda od tuljana.”

8. Prema članku 3. Uredbe br. 1007/2009 vrijede sljedeći „uvjeti za stavljanje na tržište” proizvoda od tuljana:

„(1) Stavljanje na tržište proizvoda od tuljana dozvoljava se samo kad su proizvodi od tuljana rezultat lova koji inuitske i druge autohtone zajednice obavljaju tradicionalno i kojim pridonose svojoj egzistenciji. Za uvezene proizvode ti se uvjeti primjenjuju u trenutku ili točki uvoza.

(2) Odstupajući od stavka 1.:

(a) uvoz proizvoda od tuljana dozvoljava se i kad je privremene naravi i obuhvaća isključivo robu za osobnu uporabu putnika ili njihovih obitelji. Narav i količina takve robe ne smiju biti takvi da upućuju na to da se ona uvozi iz komercijalnih razloga;

6 — Uredba (EZ) br. 1007/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o trgovini proizvodima od tuljana (SL L 286, str. 36.). (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 24., str. 288.)

7 — Inuiti su autohtona etnička skupina koja prvenstveno živi u arktičkim i subarktičkim područjima središnje i sjeverne Kanade, na Aljasci, na Grenlandu te u dijelovima Rusije. Pojam Eskim(i) koji se ponekad u kolokvijalnom jeziku koristi označava osim Inuita i druge arktičke etničke skupine.

8 — Rješenje Općeg suda od 6. rujna 2011., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće (T-18/10, još neobjavljeno u Zborniku).

9 — Gospodin Efstathios Andreas Agathos bio je jedan od tužitelja u prvostupanjskom postupku, ali se nije pridružio u ovoj žalbi.

10 — U tijeku pred Općim sudom predmet Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Komisija (T-526/10)

(b) stavljanje proizvoda od tuljana na tržište dozvoljava se i kad su proizvodi od tuljana rezultat nusproizvoda lova koji je uređen nacionalnim pravom i koji se provodi isključivo u svrhu održivog upravljanja pomorskim resursima. Takvo stavljanje na tržište dozvoljava se samo na neprofitnoj osnovi. Narav i količina takve robe ne smiju biti takvi da upućuju na to da se ona uvozi iz komercijalnih razloga.

Primjena ovog stavka ne smije narušavati ostvarivanje cilja ove Uredbe.

(3) U skladu s postupkom upravljanja [...] Komisija izdaje tehničke smjernice u kojima navodi indikativan popis tarifnih oznaka kombinirane nomenklature koje mogu obuhvaćati proizvode od tuljana podložne ovom članku.

(4) Ne dovodeći u pitanje stavak 3., mjere za provedbu ovog članka koje su namijenjene izmjenama elemenata ove Uredbe koji nisu ključni tako da je dopunjuju, donose se u skladu s regulatornim postupkom s kontrolom [...]"

9. U članku 2. točki 4. Uredbe br. 1007/2009 sadržana je također sljedeća definicija pojma „Inuit“:

„autohtoni članovi domovine Inuita, odnosno onih arktičkih i subarktičkih područja u kojima Inuiti sada ili tradicionalno imaju domorodačka prava i interese, koje Inuiti prepoznaju kao članove svojega naroda, a obuhvaćaju Inupiate, Jupike (Aljaska), Inuite, Inuvialuite (Kanada), Kalaallite (Grenland) i Jupike (Rusija)“.

B – *Provedbena uredba (Uredba br. 737/2010)*

10. Na temelju članka 3. stavka 4. Uredbe br. 1007/2009 Komisija je 10. kolovoza 2010. donijela u obliku Uredbe (EU) br. 737/2010¹¹ (u daljnjem tekstu također: Provedbena uredba) provedbene odredbe o trgovini proizvodima od tuljana.

11. Članak 1. Uredbe br. 737/2010 određuje:

„Ovom se Uredbom utvrđuju detaljna pravila za stavljanje na tržište proizvoda od tuljana u skladu s člankom 3. Uredbe (EZ) br. 1007/2009.“

12. U članku 3. Uredbe br. 737/2010 utvrđuje se koji se uvjeti trebaju ispuniti da bi se proizvodi od tuljana, koji su rezultat lova koji obavljaju inuitske i druge autohtone zajednice, mogli staviti na tržište.

13. Članak 4. Uredbe br. 737/2010 određuje koji se zahtjevi trebaju ispuniti da bi se proizvodi od tuljana mogli uvoziti za osobnu uporabu putnika ili njihovih obitelji.

14. Članak 5. Uredbe br. 737/2010 uređuje pod kojim se uvjetima smiju staviti na tržište proizvodi od tuljana koji su rezultat upravljanja pomorskim resursima.

11 — Uredba (EU) br. 737/2010 Komisije od 10. kolovoza 2010. o utvrđivanju detaljnih pravila za provedbu Uredbe (EZ) br. 1007/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o trgovini proizvodima od tuljana (SL L 216, str. 1.). (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 9., str. 179.)

III – Postupak pred Sudom

15. Žalbom od 21. studenoga 2011. Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari pokrenuli su ovaj žalbeni postupak. Oni traže od Suda da:

- ukine pobijano rješenje suda i proglasi tužbu za poništenje dopuštenom, ako smatra da postoje sve informacije potrebne da odluči o dopuštenosti tužbe za poništenje sporne Uredbe,
- podredno, ukine pobijano rješenje i vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje,
- naloži Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije snošenje troškova žalitelja te
- naloži Komisiji i Kraljevini Nizozemskoj snošenje vlastitih troškova.

16. Parlament traži od Suda da,

- odbije žalbu i
- naloži žaliteljima snošenje troškova.

17. Vijeće traži od Suda da:

- odbije žalbu i
- naloži žaliteljima solidarno snošenje troškova.

18. Također i Komisija, koja je podržavala Parlament i Vijeće u prvom stupnju kao intervenijent, zahtijeva od Suda da odbije žalbu i žaliteljima naloži snošenje troškova.

19. Neovisno o tome Kraljevina Nizozemska, koja je u prvom stupnju također sudjelovala kao intervenijent u potporu Parlamenta i Vijeća, nije sudjelovala u postupku pred Sudom.

20. Pred Sudom se o žalbi raspravljalo u pisanom obliku, a 20. studenoga 2012. održana je rasprava.

IV – Ocjena

21. Tumačenje i primjena prava na tužbu fizičkih i pravnih osoba prema članku 263. stavku 4. UFEU-a od temeljnog je značaja za ostvarenje djelotvorne sudske zaštite. To tumačenje također ima velik utjecaj na razgraničenje nadležnosti i zadataka između sudova Unije i nacionalnih sudova. Općenito ima nemalu važnost za cjelokupan pravni sustav, kako je uspostavljen europskim Ugovorima.

22. Svi sudionici ovog žalbenog postupka suglasni su o tome da se člankom 263. stavkom 4. UFEU-a fizičkim i pravnim osobama proširilo pravo na tužbu. Međutim, među njima je vrlo sporno u kojem se opsegu to dogodilo. Tako se mišljenja stanaka bitno razlikuju o tome kako ispravno shvatiti članak 263. stavak 4. UFEU-a.

23. Dok tri tijela Unije koja sudjeluju u postupku – Parlament, Vijeće i Komisija – jedinstveno i uglavnom istim argumentima brane pobijano rješenje Općeg suda, žalitelji zastupaju dijametralno suprotno stajalište; smatraju da je Sud preusko tumačio članak 263. stavak 4. UFEU-a čime je zanemario zahtjeve djelotvorne sudske zaštite.

24. Konkretno, žalitelji pobijaju rješenje Općeg suda s ukupno tri žalbena razloga, od kojih je prvi posvećen odredbi članka 263. stavka 4. UFEU-a kao takvoj (vidjeti u tom pogledu Odjeljak A u nastavku), dok se drugi odnosi na temeljno pravo na djelotvorni pravni lijek (vidjeti u tom pogledu Odjeljak B u nastavku), a treći se bavi pitanjem je li Opći sud ispravno shvatio argumente tužitelja u prvom stupnju (vidjeti u tom pogledu Odjeljak C u nastavku).

A – Prvi žalbeni razlog

25. Prvi žalbeni razlog predstavlja srž ovog pravnog spora. Sudionici postupka u okviru tog spora spore se o ispravnom tumačenju i primjeni članka 263. stavka 4. UFEU-a, koji u svojoj trenutačno važećoj verziji koja se temelji na Ugovoru iz Lisabona glasi kako slijedi:

„Svaka fizička ili pravna osoba može pod uvjetima utvrđenima u stavku prvom i drugom pokrenuti postupke protiv akta koji je upućen toj osobi ili koji se izravno i osobno odnosi na nju te protiv regulatornog akta koji se izravno odnosi na nju, a ne podrazumijeva provedbene mjere.”

1. Pojam „regulatorni akti” (prvi dio prvog žalbenog razloga)

26. Prvim dijelom prvog žalbenog razloga, koji se odnosi na točku 38. do 56. pobijanog rješenja, žalitelji Općem sudu prigovaraju netočno tumačenje i primjenu pojma „regulatorni akti” u trećem dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a.

27. Kamen spoticanja za Inuit Tapiriit Kanatami i njegove suparničare je okolnost da Opći sud u svojem rješenju *zakonodavne akte* u smislu članka 289. stavka 3. UFEU-a¹², u koje ubraja i spornu Uredbu br. 1007/2009, ne smatra *regulatornim aktima*. Pravno shvaćanje koje kritiziraju žalitelji izneseno je u točki 56. pobijanog rješenja, u kojoj Opći sud navodi:

„da pojam ‚regulatorni akt’ u smislu članka 263. stavka 4. UFEU-a treba shvatiti na način da on obuhvaća svaki opći akt, osim zakonodavnih akata. Fizička ili pravna osoba stoga može protiv zakonodavnog akta podnijeti tužbu za poništenje samo ako se on na nju neposredno i osobno odnosi.”

Žalitelji u tome vide prekomjerno restriktivno korištenje prava na tužbu pojedinca. Razlikovanje između zakonodavnih akata i nezakonodavnih akata smatraju pretjerano formalističkim. Suprotno tomu, tijela Unije koja sudjeluju u postupku – Parlament, Vijeće i Komisija – smatraju rješenje Općeg suda ispravnim i snažno ga brane.

28. Također je u pravnoj stručnoj literaturi tumačenje novog trećeg dijela četvrtog stavka članka 263. UFEU-a predmet iznimno kontroverznih polemika. Čini mi se da su pri tome zagovornici i protivnici uvrštavanja zakonodavnih akata u kategoriju regulatornih akata više ili manje izjednačeni¹³.

12 — Članak 289. stavak 3. UFEU-a definira zakonodavne akte kao „pravne akte donesene zakonodavnim postupkom”.

13 — O mišljenjima vidjeti, među brojnim, Dougan, M., „The Treaty of Lisbon 2007: Winning minds, not hearts”, *Common Market Law Review* 45 (2008), str. 617.-703. (677 ff.); Lenaerts, K., „Le traité de Lisbonne et la protection juridictionnelle des particuliers en droit de l’Union”, *Cahiers de droit européen* 2009, str. 711.-745. (725 ff.); Görlitz, N./Kubicki, P., „Rechtsakte ‚mit schwierigerem Charakter’”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2011, str. 248.-254. (250 f.); Herrmann, C., „Individualrechtsschutz gegen Rechtsakte der EU ‚mit Verordnungscharakter’ nach dem Vertrag von Lissabon”, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2011, str. 1352.-1357. (1354 ff.); Mazák, J., „Locus standi v konaní o neplatnost: Od Plaumannovho testu k regulačným aktom”, *Právník* 150 (2011), str. 219.-231. (223); Schwarze, J., „Rechtsschutz Privater gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter gemäß Art. 263 Abs. 4 Var. 3 AEUV”, in: Müller-Graff, P.-C./Schmahl, S./Skouris, V. (Hrsg.), *Europäisches Recht zwischen Bewahrung und Wandel – Festschrift für Dieter H. Scheuing*, Baden-Baden 2011, S. 190-207 (199 ff.); Everling, U., „Klagerecht Privater gegen Rechtsakte der EU mit allgemeiner Geltung”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2012, S. 376-380 (378 ff.); Wathélet, M./Wildemeersch, J., „Recours en annulation: une première interprétation restrictive du droit d’action élargi des particuliers?”, *Journal de droit européen* 2012, str. 75.-79. (79.).

29. Kao što ću u daljnjem tekstu izložiti, tumačenje pojma „regulatorni akti” od strane Općeg suda je ispravno (vidjeti u tom pogledu Odjeljak (a), dok su protuargumenti žalitelja neuvjerljivi (vidjeti u tom pogledu Odjeljak (b) u nastavku).

a) Tumačenje pojma „regulatorni akti” od strane Općeg suda

30. U Ugovorima se pojam „regulatornog akta” nigdje ne definira. Štoviše, zasigurno će se uvijek raditi o općim pravnim aktima Unije, kako je Opći sud ispravno istaknuo¹⁴. Međutim, to neminovno ne znači da su *svi* opći pravni akti Unije istovremeno regulatorni akti.

31. Posebno bi bilo brzopleto pretpostaviti da su sve uredbe istovremeno regulatorni akti, bez obzira na to radi li se o zakonodavnim aktima ili ne. Uistinu, u nekim jezičnim verzijama Ugovora ne može se zaniijekati određena sličnost između pojma „uredba” u smislu članka 288. stavka 2. UFEU-a, i pojma „regulatorni akt”, kako je korišten u članku 263. stavku 4. UFEU-a¹⁵. Međutim, izjednačavanjem pojmova „uredba” i „regulatorni akt” u selektivno odabranim jezičnim verzijama UFEU-a zanemarila bi se činjenica da su europski (osnivački) Ugovori na sadašnja 23 različita jezika jednako obvezujući (članak 55. stavak 1. UEU-a i članak 358. UFEU-a). U brojnim službenim jezicima Unije ne postoji etimološka povezanost pojmova „uredba” i „regulatorni akt”¹⁶.

32. U tim okolnostima treba imati na umu da se kod pojma „regulatorni akt” radi o pojmu iz prava Unije koji je *sui generis* i prilikom čijeg se tumačenja jednako trebaju uzeti u obzir cilj sporne odredbe Ugovora kao i kontekst u kojem se nalazi¹⁷ te njezinu povijest nastanka. Doduše, konkretno povijest nastanka do sada nije igrala nikakvu ulogu prilikom tumačenja primarnog prava, dok „*travaux préparatoires*” vezani uz osnivačke ugovore uglavnom nisu bili dostupni. Međutim, praksa osnivanja konvencija za pripremu izmjena Ugovora je, kao i praksa objavljivanja mandata međuvladinih sjednica, dovela do temeljne promjene u ovom području. Povećana transparentnost prije izmjena Ugovora otvara nove mogućnosti za tumačenje Ugovora koje ne bi trebale ostati neiskorištene u smislu dopunskog sredstva tumačenja, ako, kao u ovom slučaju, ostane nejasno značenje neke odredbe kod koje se uzimao u obzir njezin tekst, kontekst i svrha¹⁸.

33. Izmjene bivšeg članka 230. stavka 4. UEZ-a sadašnjim člankom 263. stavkom 4. UFEU-a bez dvojbe imale su za cilj jačanje pravne zaštite pojedinaca proširenjem mogućnosti podnošenja tužbi koje fizičke i pravne osobe mogu podnositi protiv općih pravnih akata Unije¹⁹. Sam za sebe taj cilj podupire široko tumačenje pojma „regulatorni akti”²⁰.

14 — Točka 56. pobijanog rješenja; vidjeti dodatno točke 42., 43. i 45. tog rješenja.

15 — To se posebno tiče njemačke („Verordnung” i „Rechtsakt mit Verordnungscharakter”), engleske („regulation” i „regulatory act”), francuske („règlement” i „acte réglementaire”), grčke („κανονισμός” i „κανονιστική πράξη”), irske („rialachán” i „gníomh rialúcháin”), talijanske („regolamento” i „atto regolamentare”), latvijske („regula” i „reglamentējošs akts”), litvanske („reglamentas” i „reglamentuojančio pobūdžio teisės aktas”), malteške („regolament” i „att regolatorju”), portugalske („regulamento” i „ato regulamentar” odnosno, prema starom načinu pisanja, „acto regulamentar”), španjolske („reglamento” i „acto reglamentario”) i mađarske jezične inačice („rendelet” i „rendeleti jellegű jogi aktus”) članka 263. stavka 4. UFEU-a.

16 — Tako je primjerice sa pojmovima koji se u bugarskoj („регламент” i „подзаконов акт”), danskoj („forordning” i „regelfastsættende retsakt”), estnischen („määrus” i „üldkohaldatav akt”), finskoj („asetus” i „säätelytoimi”), nizozemskoj („verordening” i „regelgevingshandeling”), poljskoj („rozporządzenie” i „akt regulacyjny”), rumunjskoj („regulament” i „act normativ”), slovačkoj („nariadenie” i „regulačný akt”), slovenskoj („uredba” i „predpis”), švedskoj („förordning” i „regleringsakt”) i češkoj jezičnoj inačici („nařízení” i „akt s obecnou působností”) članka 263. stavka 4. UFEU-a koriste za „uredbu” odnosno „regulatorni akt”.

17 — Ustaljena sudska praksa; vidjeti, među brojnim, presudu od 6. listopada 1982., CILFIT i dr. (283/81, [1982], 3415, t. 18. do 20.).

18 — U istom se smislu Sud u presudi od 27. studenoga 2012. poziva na materijale na kojima se temelji Ugovor iz Maastrichta, Pringle (C-370/12, t. 135.).

19 — Tako i Opći sud u presudi od 25. listopada 2011., Microban International i dr./Komisija (T-262/10, još neobjavljeno u Zborniku, t. 32.).

20 — U kojoj mjeri konkretno temeljno pravo Unije na djelotvorni pravni lijek *zahtijeva* široko tumačenje pojma „regulatorni akti”, predmet je drugog dijela drugog žalbenog razloga i u tom će kontekstu biti pobliže razmatran (vidjeti u nastavku, točke 105. do 124. ovog mišljenja).

34. Međutim, treba voditi računa o tome da su autori Ugovora iz Lisabona cilj jačanja pravne zaštite pojedinaca ostvarili ne samo proširenjem mogućnosti podnošenja izravnih tužbi fizičkih i pravnih osoba prema trećem dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a, već su osim toga člankom 19. stavkom 1. podstavkom 2. UEU-a u područjima obuhvaćenima pravom Unije namjeravali ojačati pravnu zaštitu pojedinaca pred nacionalnim sudovima.

35. Iz istovremenog važenja članka 263. stavka 4. UFEU-a i članka 19. stavka 1. podstavka 2. UEU-a može se zaključiti da mogućnosti pravne zaštite pojedinca protiv općih pravnih akata Unije ne moraju neminovno postojati u svakom slučaju kod izravne tužbe pred sudovima Unije.

36. Činjenica da posebno kod pretpostavki za dopuštenost tužbe za poništenje postoje razlike – ovisno o tome je li predmet takve tužbe *zakonodavni* ili *regulatorni akt* – proizlazi između ostaloga iz odnosa različitih stavaka članka 263. UFEU-a. Dok se u prvom stavku govori o „zakonodavnim aktima”, u četvrtom je stavku, koji je ovdje predmet interesa, riječ o „regulatornim aktima”. Te se razlike u izboru riječi ne mogu smatrati slučajnima. One su, naprotiv, izraz toga da različite kategorije tužitelja oduvijek imaju na raspolaganju prema članku 263. UFEU-a različito dalekosežne mogućnosti u pogledu podnošenja izravne tužbe.

37. Dok privilegirani ovlaštenici na tužbu prema članku 263. stavku 2. UFEU-a i djelomično privilegirani ovlaštenici na tužbu prema članku 263. stavku 3. UFEU-a mogu podnijeti tužbu protiv svih vrsta pravnih akata Unije koji su navedeni u stavku 1., uključujući zakonodavne akte, pravo na izravnu tužbu fizičkih i pravnih osoba prema članku 263. stavku 4. UFEU-a oduvijek je ograničeno na određene vrste pravnih akata Unije. Treći dio četvrtog stavka članka 263. UFEU-a otvara im olakšanu mogućnost podnošenja izravne tužbe samo protiv regulatornih akata, ali ne i protiv zakonodavnih akata. Kako Opći sud ispravno ističe, pojedinci i dalje mogu samo iznimno izravno pobijati zakonodavne akte u okviru drugog dijela četvrtog stavka članka 263. UFEU-a, i to u mjeri u kojoj se izravno i osobno odnose na predmetnog tužitelja²¹.

38. Nepostojanje olakšane mogućnosti podnošenja izravne tužbe pojedinca protiv zakonodavnih akata može se prije svega objasniti osobito visokom demokratskom legitimacijom parlamentarnog zakonodavstva. Sukladno tomu, razlikovanje između zakonodavnih i nezakonodavnih akata u pogledu pravne zaštite ne može se odbaciti kao puki formalizam; naprotiv, njegov korijen leži u kvalitativnoj razlici. U mnogim nacionalnim pravnim sustavima pojedinci nemaju nikakve ili imaju samo ograničene mogućnosti izravne tužbe protiv parlamentarnih zakona.

39. Činjenica da pojedincima i dalje ne bi trebala stajati na raspolaganju olakšana mogućnost podnošenja izravnih tužbi protiv zakonodavnih akata u sustavu europskih Ugovora potvrđuje se u slučaju kada se uzima u obzir povijest nastanka članka 263. stavka 4. UFEU-a. Ta je odredba izvorno trebala ući kao članak III-365. stavak 4. u Ugovor o ustavu Europe²² („Ustavni ugovor”) i proizlazi iz rada Europske konvencije.

40. Ustavnim je ugovorom prema člancima I-33. do I-37. utvrđena jasna razlika i hijerarhija između zakonodavnih akata i akata koji nemaju zakonodavni karakter, pri čemu je „europska uredba” trebala biti okarakterizirana kao „opći zakonodavni akt” isključivo potonje kategorije (članak I-33. stavak 1. podstavak 4. prva rečenica Ustavnog ugovora). Dakle, ako se u članku III-365. stavku 4. Ustavnog ugovora radilo o mogućnosti podnošenja izravne tužbe fizičkih i pravnih osoba protiv „regulatornih akata”, to se očigledno odnosilo samo na akte *koji nemaju* zakonodavni karakter. To također potvrđuju materijali Europske konvencije uz članak III-270. stavak 4. nacrtu Ugovora o Ustavu za

21 — Točka 56., druga rečenica pobijanog rješenja

22 — Potpisan u Rimu 29. listopada 2004. (SL 2004., C 310, str. 1.)

Europu²³, dakle odredbe koja se kasnije ponovno nalazila kao članak III-365. stavak 4. u Ustavnom ugovoru; prema tim materijalima u Konvenciji je zaista razmatrana formulacija „opći akti”, ali na kraju ipak nije prihvaćena, te je konačno zamijenjena manje ekstenzivnim pojmom „regulatorni akti”, kojim bi se trebala izraziti razlika između zakonodavnih i nezakonodavnih akata²⁴.

41. Jednako tekstualno preuzimanje sadržaja članka III-365. stavka 4. iz Ustavnog ugovora u Ugovor iz Lisabona u gotovo svim jezičnim verzijama²⁵ sugerira da se također u sadašnjem članku 263. stavku 4. UFEU-a, kada se govori o regulatornim aktima, ne misli na zakonodavne akte. To je posebno jasno izraženo u brojnim jezičnim verzijama UFEU-a, u kojima su za označavanje „regulatornih akata” korišteni pojmovi koji više podsjećaju na donošenje propisa od strane izvršne, a ne zakonodavne vlasti²⁶.

42. Zasigurno Ugovor iz Lisabona ne preuzima sistematizaciju i hijerarhiju akata Unije koje bi bile usporedive s onima iz Ustavnog ugovora. Također zakonodavni akti mogu u sustavu UEU-a i UFEU-a poprimiti karakter uredbi u smislu članka 288. stavka 2. UFEU-a. Razlika između zakonodavnih i nezakonodavnih akata danas ima uglavnom postupovno-tehničko značenje, kao primjerice u članku 290. stavku 1. UFEU-a i članku 297. UFEU-a.

43. U pogledu tih razlika između Ustavnog ugovora i trenutačno važećih Ugovora bilo bi teoretski moguće pojmu „regulatorni akti” iz članka 263. stavka 4. UFEU-a, u skladu s prijedlogom žalitelja, dati drugo značenje te ga i dalje shvaćati na način kao što je bio zamišljen u Europskoj konvenciji i od strane autora Ustavnog ugovora, na način da bi se i zakonodavni akti mogli ubrajati u regulatorne akte.

44. Ipak se takvo široko tumačenje pojma „regulatorni akti” teško može spojiti s mandatom Međuvladine konferencije 2007., na kojoj se ispregovarao Ugovor iz Lisabona. Ta je Međuvladina konferencija imala zadaću napustiti temeljni ustavni koncept iz Ustavnog ugovora²⁷, a, s druge strane, ne dovoditi u pitanje ono što je postignuto potpisivanjem Ustavnog ugovora²⁸. „Konačni proizvod” Međuvladine konferencije trebao je tako sadržajno što je moguće šire odgovarati neuspjelom Ustavnom ugovoru i biti napušten samo u određenim posebno simboličkim aspektima²⁹.

23 — Usvojen od strane Europske konvencije 13. lipnja 2003. i 10. srpnja 2003., dostavljen predsjedniku Europskog vijeća u Rimu 18. srpnja 2003.

24 — Tajništvo Europske konvencije, završno izvješće radne skupine o načinu rada Suda od 25. ožujka 2003. (Dokument CONV 636/03, točka 22.) i popratni dopis predsjedništva od 12. svibnja 2003. (Dokument CONV 734/03, str. 20.)

25 — Čini se da razlika postoji samo u pet jezičnih verzija, koje za pojam „regulatorni akt” iz članka 263. stavka 4. UFEU-a („üldkohaldatav akt” u estonskoj, „reglamentuojančio pobūdžio teisēs aktas” u litvanskoj, „regulačný akt” u slovačkoj, „predpis” u slovenskoj i „akt s obecnou působností” u češkoj jezičnoj inačici) koriste drugačiju formulaciju od one iz članka III-365. stavka 4. Ugovora o Ustavu („öiguse üldakt” u estonskoj, „teisēs aktas” u litvanskoj, „podzákonný právny akt” u slovačkoj, „izvršilni akt” u slovenskoj i „podzákonný právni akt” u češkoj jezičnoj verziji).

26 — To vrijedi za bugarsku („подзаконов акт”), njemačku („Rechtsakt mit Verordnungscharakter”), englesku („regulatory act”), francusku („acte réglementaire”), grčku („κανονιστική πράξη”), irsku („gníomh rialúcháin”), talijansku („atto regolamentare”), portugalsku („ato regulamentar, odnosno prema starom načinu pisanja „acto regulamentar”), slovačku („regulačný akt”), španjolsku („acto reglamentario”) i mađarsku jezičnu verziju („rendeleti jellegű jogi aktus”) članka 263. stavka 4. UFEU-a, te nadalje, vjerojatno za latvijsku („reglamentējoš akts”) i litvansku jezičnu verziju („reglamentuojančio pobūdžio teisēs aktas”). Suprotno tomu, manje jasnima se čine, primjerice, danska („regelfastsættende retsakt”), estonska („üldkohaldatav akt”), finska („säätelytoimi”), malteška („att regolatorju”), nizozemska („regelgevingshandeling”), poljska („akt regulacyjny”), rumunjska („act normativ”), švedska („regleringsakt”), slovenska („predpis”) i češka jezična verzija („akt s obecnou působností”).

27 — Vidjeti u tom pogledu Mandat za međuvladinu konferenciju iz 2007., koji se temelji na smjernicama Europskog vijeća od 21. i 22. lipnja 2007. i koji je u cijelosti preuzet u tekstu Dokumenta br. 11218/07 Vijeća od 26. lipnja 2007. U točki 1. tog Mandata stoji: „Koncept Ustava...se napušta.”

28 — Vidjeti u tom pogledu ponovno Mandat za međuvladinu konferenciju 2007., u kojem se naglašava da promjene u smislu vraćanja na staro koje su na Međuvladinoj konferenciji 2004. (o Ustavnom ugovoru) trebale biti unesene u postojeće Ugovore (točke 1. i 4. Mandata); u uvodnom stavku točke 1. Mandata nadalje se naglašava da taj Mandat predstavlja „isključivi temelj i isključivi okvir za rad međuvladine konferencije”.

29 — Točka 3. Mandata za međuvladinu konferenciju 2007.

45. Posebno je važno istaknuti u svrhu ovog postupka da prema mandatu Međuvladine konferencije 2007. treba „ostati *razlika* između zakonodavnih i nezakonodavnih akata *te posljedica koje iz nje proizlaze*”³⁰.

46. U tim okolnostima malo je vjerojatno te također ne postoje nikakve indicije da je Međuvladina konferencija posebno člankom 263. stavkom 4. željela prijeći ono što je sadržano u Ustavnom ugovoru. Osim toga bi se moglo očekivati da bi autor Ugovora iz Lisabona moguće proširenje mogućnosti podnošenja tužbe pojedinca protiv članka III-365. stavka 4. Ustavnog ugovora istaknuo u tekstu svih jezičnih inačica članka 263. stavka 4. UFEU-a³¹, primjerice korištenjem izraza „opći akti” o kojem je raspravljano, ali koji je konačno odbačen na Europskoj konvenciji³². To vrijedi tim više što je potonja formulacija uobičajena i na drugim mjestima kroz cijeli UFEU (vidjeti članak 277. UFEU-a, prvu rečenicu stavka 2. članka 288. UFEU-a i članak 290. stavak 1. UFEU-a).

47. Sve u svemu, tako je Opći sud pojam „regulatorni akti” potpuno ispravno tumačio na način da su njime obuhvaćeni svi opći pravni akti, osim zakonodavnih.

b) Protuargumenti žalitelja

48. Suprotno mišljenju žalitelja, tumačenje i primjena članka trećeg dijela 263. stavka 4. UFEU-a od strane Općeg suda ni u kom slučaju ne dovodi u ovom predmetu do toga da je pravo na tužbu fizičkih i pravnih osoba protiv regulatornih akata neiskorišteno te da je novini uvedenoj Ugovorom iz Lisabona oduzet njezin *raison d'être*. Naprotiv, sama argumentacija žalitelja ima značajne nedostatke koji počivaju, kao prvo, na pogrešnom shvaćanju pobijanog rješenja, i kao drugo, na temeljnom nerazumijevanju akata i postupaka iz Ugovora.

– Nisu sve uredbe, direktive i odluke zakonodavni akti

49. Prvo, žalitelji prigovaraju Općem sudu da bi – prema tumačenju članka 263. stavka 4. UFEU-a koje on favorizira – pojam regulatornih akata obuhvaćao samo preporuke i očitovanja, koji se ionako ne mogu pobijati, u smislu članka 288. stavka 5. UFEU-a jer bi uredbe, direktive i odluke Vijeća i Parlamenta sve bile zakonodavni akti.

50. Taj je navod apsurdan. Jasno je da također i drugi pravni akti Unije, kao što su preporuke i stajališta, mogu biti kategorizirani kao regulatorni akti, posebno brojne uredbe u smislu članka 288. stavka 2. UFEU-a i brojne odluke u smislu članka 288. stavka 4. UFEU-a. U praksi se čak radi o pretežnoj većini slučajeva, kao što su Vijeće i Komisija ispravno primijetili.

51. Uredbe i odluke uz direktive uistinu spadaju u vrstu pravnih akata koji se mogu donijeti u zakonodavnom postupku (članak 289. stavci 1. i 2. UFEU-a). Međutim, žalitelji ne uzimaju u obzir da se ni približno sve Unijine uredbe, direktive i odluke ne donose u takvom zakonodavnom postupku. Također nezakonodavni akti mogu imati oblik uredbe, direktive ili odluke (članak 297. stavak 2. UFEU-a).

30 — T. 19.(v) Mandata za međuvladinu konferenciju 2007. (isticanje samo ovdje)

31 — Iz manjeg broja jezičnih verzija u kojima se članak III-365. stavak 4. Ustavnog ugovora i članak 263. stavak 4. UFEU-a razlikuju (vidjeti bilj. 25.) ne može se zaključiti nikakav trend koji bi vodio u proširenje prava na tužbu fizičkih i pravnih osoba, s obzirom na to da te jezične verzije za pojam „regulatorni akt” u članku 263. stavku 4. UFEU-a koriste nekad šire, nekad uže pojmove, od onih u Ustavnom ugovoru.

32 — Vidjeti o tome u t. 24. navedene dokumente Europske konvencije.

52. Konkretno, u brojnim slučajevima Vijeće ili Komisija donose uredbe, bilo kao provedbene uredbe zakonodavnih akata, bilo kao uredbe u postupku *sui generis*³³. Što se tiče odluka, one se čak u pravilu donose u postupku koji nije zakonodavan, većinom od strane Vijeća ili Komisije, te se tako mogu vjerojatno jednako smatrati regulatornim aktima, posebno onda kada nije određeno kome su upućene (članak 288. stavak 4. druga rečenica UFEU-a *e contrario*).

– Nisu svi nezakonodavni akti delegirani akti

53. Kao drugo, žalitelji iznose argumentaciju da autori Ugovora iz Lisabona ne bi govorili o „regulatornim aktima”, već o „delegiranim aktima” u smislu članka 290. UFEU-a, da je njihova ideja bila da se u članku 263. stavku 4. UFEU-a odvoje zakonodavni od nezakonodavnih akata. Korištenje pojma „regulatorni akti” ukazuje na to da se mislilo na nešto drugo, a ne na nezakonodavne akte.

54. Ni taj argument nije uvjerljiv. Žalitelji nisu svjesni toga da ne moraju svi nezakonodavni akti neminovno biti delegirani akti u smislu članka 290. UFEU-a. Nezakonodavni se akti također mogu donositi u obliku provedbenih akata u smislu članka 291. UFEU-a ili u postupku *sui generis*³⁴.

– I provedbeni akti mogu biti regulatorni akti

55. Kao treće, žalitelji navode da se kategorija provedbenih akata u smislu članka 291. UFEU-a ne može klasificirati prema razlikovanju između zakonodavnih i nezakonodavnih akata koje je utvrdio Opći sud.

56. Ta je tvrdnja također pogrešna. Provedbeni akti u smislu članka 291. UFEU-a mogu se klasificirati, kao što je već navedeno³⁵, bez problema u kategoriju nezakonodavnih akata. Ako takvi provedbeni akti imaju opće važenje, što je u pravilu slučaj kod provedbenih uredbi i često kod provedbenih odluka, treba ih smatrati regulatornim aktima.

– Učinci članka 263. stavka 4. UFEU-a na predmete kao što su Unión de Pequeños Agricultores i Jégo-Quéré

57. Konačno, žalitelji tvrde da tumačenje i primjena prava na tužbu, kako ih je proveo Opći sud, nisu pogodni za popunjavanje „pravnih praznina” utvrđenih u slučajevima Unión de Pequeños Agricultores³⁶ i Jégo-Quéré³⁷.

58. I ta je tvrdnja neosnovana.

59. U predmetu Jégo-Quéré predmet tužbe za poništenje bila je provedbena uredba Komisije u području ribarstva. Takav bi se pravni akt danas u vremenskom okviru primjene članka 263. stavka 4. UFEU-a smatrao regulatornim aktom koji ne uključuje nikakve provedbene mjere.

60. Suprotno tomu, predmet tužbe u predmetu Unión de Pequeños Agricultores bila je zajednička organizacija tržišta u području poljoprivredne politike. Takvu bi se uredbu danas donosilo u redovnom zakonodavnom postupku (članak 43. stavak 2. UFEU-a) te bi tako predstavljala zakonodavni akt (članak 289. stavak 3. UFEU-a). Protiv nje, prema tome, također sukladno članku 263. stavku 4. UFEU-a za fizičke i pravne osobe ne bi postojala mogućnost izravne tužbe sudovima Unije, osim ako

33 — Takav je *sui generis* postupak primjerice predviđen u članku 31. UFEU-a, članku 43. stavku 3. UFEU-a, članku 45. stavku 3. točki (d) UFEU-a, članku 66. UFEU-a, članku 103. UFEU-a, članku 109., te članku 215. stavcima 1. i 2. UFEU-a.

34 — Vidjeti o tome ponovno primjere koji su navedeni gore u bilj. 33.

35 — Vidjeti t. 54. ovog mišljenja.

36 — Presuda navedena u bilj. 3.

37 — Presuda navedena u bilj. 4.

se ta uredba ne bi odnosila na te osobe izravno i prije svega osobno (drugi dio četvrtog stavka članka 263. UFEU-a). Međutim, to ne znači da pojedinci ne mogu ostvariti učinkovitu pravnu zaštitu protiv odredaba iz zajedničke organizacije tržišta. Naprotiv, stoji im na raspolaganju mogućnost da posredno izjave prigovor protiv navodne protupravnosti zajedničke organizacije tržišta, te ovisno o okolnostima, bilo povodom tužbe za poništenje pred sudovima Unije protiv provedbenih mjera Komisije, bilo povodom pravnih lijekova pred nacionalnim sudovima protiv provedbenih mjera nacionalnih tijela³⁸.

61. Usput je potrebno napomenuti da također u ovom predmetu Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari zbog tumačenja Općeg suda pojma „regulatorni akti” u trećem dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a nisu ostavljeni bez pravne zaštite. Naprotiv, za njih postoji mogućnost da protiv navodne protupravnosti Uredbe br. 1007/2009 posredno izjave prigovor, i to u okviru eventualnih sporova o provedbenim mjerama uz tu Uredbu. Upravo je to također učinila većina njih pred Općim sudom Europske unije povodom tužbe o kojoj je postupak još u tijeku protiv Provedbene uredbe br. 737/2010 Komisije³⁹.

62. Sve u svemu je tako prvi dio prvog žalbenog razloga neosnovan.

2. Pitanje izravnog i osobnog utjecaja na žalitelje (drugi dio prvog žalbenog razloga)

63. Budući da prema rješenju koje sam predložila prvi dio prvog žalbenog razloga nema izgleda za uspjeh, potrebno je, stoga, razmotriti drugi, podredno istaknuti dio tog žalbenog razloga. Njime žalitelji ističu prigovor da je Opći sud pogrešno tumačio i primijenio pretpostavku za dopuštenost „izravnog i osobnog utjecaja”.

64. Cilj postavljanja kriterija izravnog i osobnog utjecaja (drugi dio četvrtog stavka članka 263. UFEU-a) jest osigurati djelotvornu pravnu zaštitu fizičkih i pravnih osoba protiv pravnih akata Unije kojih oni nisu adresati, ali bez istovremenog proširivanja područja primjene tužbe za poništenje na vrstu popularne tužbe (*actio popularis*).

65. Navedeni kriterij Opći sud je razmatrao u točkama 68. do 93. pobijanog rješenja, nakon što je došao do zaključka da Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari Uredbu br. 1007/2009, zakonodavni akt u smislu članka 289. stavka 3. UFEU-a, ne bi mogli pobijati pod lakšim pretpostavkama važećima za regulatorne akte (treći dio četvrtog stavka članka 263. UFEU-a).

a) Izravni utjecaj na žalitelje

66. Žalitelji prije svega prigovaraju shvaćanju Općeg suda, prema kojem je samo četvero od njih izravno pod utjecajem sporne Uredbe, konkretno Ta Ma Su Seal Products, NuTan Furs, GC Rieber Skinn i Canadian Seal Marketing Group⁴⁰; kod njih se radi prema, činjenicama koje je utvrdio Opći sud, o trima poduzetnicima te jednom udruženju poduzetnika, koji se bave stavljanjem na europsko unutarnje tržište proizvoda od tuljana.

67. Žalitelji prigovaraju da je na taj način Opći sud preusko tumačio kriterij izravnog utjecaja. Prema njihovu mišljenju trebaju se smatrati pod izravnim utjecajem sporne uredbe također i oni među njima koji djeluju samo u fazama koje prethode stavljanju na tržište proizvoda od tuljana na europsko unutarnje tržište, posebno Jäger i Fallensteller te njihova interesna udruženja, ali također i žaliteljica Karliin Aariak, koja se bavi izradom i prodajom odjeće od tuljanove kože.

38 — Vidjeti o tome detaljno u nastavku t. 116. do 123. ovog mišljenja.

39 — Predmet Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Komisija (T-526/10).

40 — Vidjeti t. 85. i 86. te dodatno t. 79. pobijanog rješenja.

– Prethodne napomene

68. Na početku je potrebno utvrditi da se kriterij izravnog utjecaja iz članka 263. stavka 4. UFEU-a ne smije tumačiti uže od kriterija koji je jednako formuliran u prethodnim odredbama članka 173. stavka 4. UEEZ-u i članka 230. stavka 4. UEZ-a⁴¹. Na to su žalitelji ispravno ukazali. Ni tijela koja sudjeluju u postupku nemaju o tome dvojbu.

69. Pojam izravnog utjecaja je u drugom i trećem dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a jednak. Sukladno tomu, sljedeći argumenti vrijede također i za slučaj ako bi Sud spornu odredbu, suprotno mojem prijedlogu, kategorizirao kao regulatorni akt⁴².

70. Opći sud se u vezi s definicijom pravnih zahtjeva u pogledu izravnog utjecaja u smislu članka 263. stavka 4. UFEU-a pozvao na često korištenu formulu u novijoj sudskoj praksi sudova Unije⁴³. Prema njoj je zahtjev da se pravni akt Unije mora izravno odnositi na neku fizičku ili pravnu osobu ispunjen samo ako osporeni akt izravno utječe na pravni položaj te osobe, a njegovim adresatima, kojima je povjerena njegova provedba ne ostavlja nikakvu marginu prosudbe, pri čemu se njegova provedba događa čisto automatski, a proizlazi samo iz propisa Unije, bez primjene daljnjih provedbenih propisa⁴⁴.

71. Imam određene sumnje o tome je li ta formula uistinu prikladna za definitivan opis kriterija izravnog utjecaja u smislu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a. Naime, kao prvo, u sudskoj se praksi – potpuno opravdano – uvijek iznova dopuštaju tužbe pojedinaca protiv pravnih akata Unije, čiji učinci na predmetnog tužitelja nisu pravne, već samo stvarne prirode, primjerice, zato što su oni u svojem svojstvu sudionika na tržištu u tržišnom natjecanju s drugim sudionicima na tržištu pod izravnim utjecajem⁴⁵. S druge strane, u sudskoj su praksi poznati slučajevi u kojima postoji izravni utjecaj na neku osobu samo ako postoji određena margina prosudbe koja je dodijeljena tijelima nadležnima za provedbu pravnih akata Unije, pod uvjetom da se moglo sa zadovoljavajućom vjerojatnosti očekivati da će se ta margina prosudbe provoditi na određen način⁴⁶.

72. Međutim, u ovom slučaju te nijanse u formulaciji kriterija izravnog utjecaja ne čine nikakvu razliku. Naime, čak i kada se polazi od toga da se u okviru drugog dijela članka 263. stavka 4. UFEU-a trebaju uzimati u obzir ne samo učinci nekog pravnog akta Unije na pravni položaj neke osobe, već također njegovi stvarni učinci na tu osobu, ti učinci tada moraju biti više nego samo neizravni. To se treba konkretno utvrditi u svakom pojedinačnom slučaju u odnosu na regulatorni sadržaj svakog predmetnog pravnog akta Unije.

41 — U istom smislu presuda *Microban International i dr./Komisija* (navedeno u bilj. 19., t. 32.)

42 — Vidjeti o prvom dijelu prvog žalbenog razloga gore t. 30. do 47. ovog mišljenja.

43 — T. 71. pobijanog rješenja

44 — Presude od 5. svibnja 1998., *Glencore Grain/Komisija* (C-404/96 P, [1998], I-2435, t. 41.), do 13. ožujka 2008., *Komisija/Infront WM* (C-125/06 P, [2008], I-1451, t. 47.), i od 2. srpnja 2009., *Bavaria i Bavaria Italia* (C-343/07, [2009], I-5491, t. 43.).

45 — U ustaljenoj sudskoj praksi sudovi Unije potvrđuju primjerice pravo na tužbu sudionika tržišnog natjecanja protiv odluka Komisije o odobravanju državnih potpora (vidjeti presude Suda od 28. siječnja 1986., *Cofaz i dr./Komisija*, 169/84, [1986.], 391, i od 22. studenoga 2007., *Španjolska/Lenzing*, C-525/04 P, [2007.], str. I-9947., u kojima se izravni utjecaj pretpostavlja kao samorazumljiv) i o dozvoli za spajanje društava (vidjeti presude Općeg suda od 3. travnja 2003., *BaByliss/Komisija*, T-114/02, [2003.], str. II-1279., t. 89., i od 30. rujna 2003., *ARD/Komisija*, T-158/00, [2003.], str. II-3825., t. 60.).

46 — Presude od 23. studenoga 1971., *Bock/Komisija* (62/70, [1971.], 897, t. 6. do 8.), od 17. siječnja 1985., *Piraiiki-Patraiki i dr./Komisija* (11/82, [1985.], 207, t. 8. do 10.), i od 5. svibnja 1998., *Dreyfus/Komisija* (C-386/96 P, [1998.], str. I-2309., t. 44.).

– Položaj osoba koje djeluju u ranijim fazama trgovine

73. U ovom slučaju Uredba br. 1007/2009 sadržava prema članku 1. „pravila o stavljanju na tržište proizvoda od tuljana” u Europskoj uniji. Suprotno tomu, ta uredba ni na koji način ne regulira lov na tuljane, proizvodnju proizvoda od tuljana ili s time povezana istraživanja⁴⁷.

74. Stoga je Opći sud ispravno u konačnici pošao od toga da svi sudionici postupka koji djeluju u takvoj fazi trgovine koja prethodi konkretnom stavljanju na tržište proizvoda od tuljana u Europskoj uniji nisu izravno pogođeni spornom uredbom. Kao prvo, to vrijedi za lovce i lovce zamkama i njihova interesna udruženja, a kao drugo, za sve osobe i udruženja koji su u najširem smislu povezani s preradom materijala dobivenih ulovom tuljana.

75. Budući da svi oni ne stavljaju sami u promet proizvode od tuljana u Europskoj uniji, sporna se uredba na njih odnosi samo neizravno, a ne izravno. Moguće je da su također za tu kategoriju osoba vrlo vidljivi gospodarski učinci pravila iz sporne uredbe. Međutim, tijela Unije koja sudjeluju u postupku ispravno su istaknula da bi kriterij izravnog utjecaja bio lišen svoje funkcije i oblika, a krug potencijalnih tužitelja u nedogled proširen, ako bi se željelo smatrati da su osobe koje djeluju u ranijim fazama trgovine također pod izravnim utjecajem.

– Položaj Karliin Aariak

76. Manje jasan je položaj žaliteljice Karliin Aariak, koja prema utvrđenjima Općeg suda sama pripada inuitskoj zajednici te se bavi izradom i prodajom odjeće od tuljanove kože. Njoj Opći sud nije priznao da se akt na nju izravno odnosi jer ona „ni na koji način ne tvrdi da djeluje u stavljanju na tržište drugih roba koje nisu one na koje se odnosi predmetna [inuitska] iznimka”⁴⁸.

77. Prije svega je potrebno s time u vezi primijetiti da iz činjenica koje je utvrdio Opći sud nije jasno stavlja li K. Aariak odjeću od tuljanove kože koju je dizajnirala i distribuirala sama na europsko unutarnje tržište ili ona te proizvode samo prodaje posrednicima, koji ih potom stavljaju na tržište u Europskoj uniji u vlastito ime i za vlastiti račun. U potonjem bi slučaju K. Aariak, slično kao već navedeni lovci i lovci zamkama, djelovala samo u ranijoj fazi trgovine i na taj se način ne bi moglo smatrati da se Uredba br. 1007/2009 na nju izravno odnosi.

78. Budući da Opći sud u vezi s tim nije izvršio sva potrebna utvrđenja, njegovo rješenje u tom segmentu ima pogrešku koja se tiče prava.

79. Međutim, ako se pretpostavi, kao što se čini da je Opći sud smatrao, da K. Aariak stvarno sama stavlja na europsko unutarnje tržište proizvode od tuljana⁴⁹, tada se izravni utjecaj sporne Uredbe na nju teško može zanijekati. Poslovna aktivnost K. Aariak tada je, naime, pod izravnim utjecajem odredaba Uredbe br. 1007/2009 o stavljanju na tržište proizvoda od tuljana.

80. Okolnost da je za moguću primjenu inuitske iznimke na K. Aariak potrebno preciziranje provedbenim propisima Komisije (vidjeti članak 3. stavak 1. u svezi sa stavcima 3. i 4. Uredbe br. 1007/2009), *ne* isključuje, suprotno stajalištu Općeg suda⁵⁰, izravan utjecaj na tu žaliteljicu.

47 — U tome se ovaj se predmet razlikuje od predmeta *Microban International* i dr./Komisija (presuda navedena u bilj. 19., posebno t. 28.), u kojem ograničenjima prava Unije ne podliježe samo stavljanje na tržište aditiva kao takvih, već i njihovo korištenje kod proizvodnje drugih proizvoda.

48 — Točka 82. pobijanog rješenja

49 — Na moj je zahtjev na raspravi K. Aariak objasnila da ona stavlja na europsko unutarnje tržište odjeću dijelom sama, a dijelom preko posrednika.

50 — Točka 82. u vezi s točkama 76. do 79. pobijanog rješenja (vidjeti posebno zadnju rečenicu točke 78. tog rješenja).

81. Naime, moguće je, s jedne strane, dijeliti mišljenje Općeg suda da su provedbeni propisi Komisije tako bitni da se do njihova donošenja uopće ne smije koristiti inuitska iznimka koju je predvidio zakonodavac Unije. U tom slučaju tijekom prijelaznog razdoblja do donošenja spomenutih provedbenih propisa za sve proizvode od tuljana vrijedi jednako opća zabrana stavljanja na europsko unutarnje tržište, kako je navedeno u članku 3. stavku 1. Uredbe br. 1007/2009. Time bi pod izravnim utjecajem bile sve osobe koje se bave stavljanjem na tržište proizvoda od tuljana, pa i K. Aariak.

82. Ili, u drugom slučaju, ako se zastupa mišljenje drugačije od onoga koje zauzima Opći sud, provedbeni propisi Komisije su tako nebitni, da se i prije njihova donošenja već može koristiti inuitska iznimka koju je predvidio zakonodavac Unije. U tom slučaju jest i ostaje od početka dozvoljeno stavljanje na europsko unutarnje tržište proizvoda od tuljana iz tradicionalnog lova Inuita ili drugih domorodačkih zajednica u smislu članka 3. stavka 1. Uredbe br. 1007/2009. I pri takvom shvaćanju propis se izravno odnosi na sve osobe koje se bave stavljanjem na europsko unutarnje tržište proizvoda od tuljana, uključujući K. Aariak.

83. U oba se slučaja taj propis prava Unije izravno odnosi na osobe koje se bave stavljanjem na europsko unutarnje tržište proizvoda od tuljana⁵¹. Ne može nastati siva zona, kao što je ova u koju je, čini se, Opći sud smjestio K. Aariak.

84. Sve u svemu, slijedom navedenog, pravno su pogrešna utvrđenja Općeg suda o pitanju izravnog utjecaja na žaliteljicu Karliin Aariak. Ipak, takva pravno pogrešna primjena kriterija izravnog utjecaja od strane Općeg suda sama za sebe još ne može dovesti do ukidanja pobijanog rješenja. Naprotiv, ostaje za razmotriti osobni utjecaj na žalitelje, kao daljnju neophodnu postupovnu pretpostavku⁵².

b) Osobni utjecaj na žalitelje

85. Potpuno neovisno o pitanju odnosi li se *izravno* na nekog od žalitelja sporna Uredba, i u odnosu na koliko njih je to eventualno slučaj, ta bi se uredba usto trebala *osobno* na njih odnositi, kako bi se moglo kod podnošenja dopuštene tužbe za poništenje pozvati na drugi dio četvrtog stavka članka 263. UFEU-a.

86. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, koja kreće još od presude Plaumann, fizičku ili pravnu osobu treba smatrati pod osobnim utjecajem nekog akta tijela Unije, ako se taj akt na njih odnosi zbog određenih osobnih svojstava ili zbog posebnih okolnosti u kojima se one razlikuju od drugih osoba i na temelju toga ih individualizira na sličan način kako se individualiziraju adresati neke odluke⁵³.

87. Uredba br. 1007/2009 ne pokazuje takve učinke prema Inuit Tapiriit Kanatami i njegovim suparničarima. Kao što je Opći sud pravilno primijetio⁵⁴, zabrana iz sporne Uredbe stavljanja na tržište proizvoda od tuljana općenito je formulirana i može bez razlike vrijediti za svaki gospodarski subjekt na koji se ta uredba primjenjuje. Sporna Uredba vrijedi za objektivno utvrđene situacije i

51 — Izravni utjecaj na neku osobu ne ovisi o tome proizlazi li za nju iz pravnog akta Unije zahtjev, zabrana ili dopuštenje. U najboljem slučaju kod dopuštenja može izostati pravni interes za tužbu za poništenje, ako i u kojoj mjeri predmetna osoba ne može tužbom postići nikakvu korist.

52 — U tom smislu presuda od 23. travnja 2009., Sahlstedt i dr./Komisija (C-362/06 P, [2009.], str. I-2903., t. 22. i 23.).

53 — Presude Plaumann (navedeno u bilj. 2., str. 238.), Piraiki-Patraiki i dr./Komisija (navedeno u bilj. 46., t. 11.), Unión de Pequeños Agricultores/Rat (navedeno u bilj. 3., t. 36.), Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 45.), od 13. prosinca 2005., Komisija/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, [2005.], I-10737, t. 33.), Komisija/Infront WM (navedeno u bilj. 44., t. 70.) i od 9. lipnja 2011., Comitato „Venezia vuole vivere” i dr./Komisija (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, još neobjavljeno u Zborniku, t. 52.).

54 — Vidjeti t. 89. i 90. pobijanog rješenja.

proizvodi pravne učinke za skupine osoba koje su općenito i apstraktno utvrđene. Niti jedan od žalitelja nije ovom uredbom individualiziran, kao što su individualizirani adresati neke odluke. Naprotiv, na žalitelje se sporna Uredba odnosi kao i na sve druge gospodarske subjekte koji proizvode ili stavljaju u promet proizvode od tuljana⁵⁵.

88. Žalitelji to ne poriču, ali su ipak mišljenja da bi trebalo smatrati da se na njih Uredba osobno odnosi. Smatraju da je Ugovorom iz Lisabona za Sud došlo vrijeme da napusti sudsku praksu Plaumann u pogledu osobnog utjecaja.

89. Taj je argument potrebno odbiti. Suprotno shvaćanju žalitelja, stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona upravo nije potrebno novo ocjenjivanje sudske prakse sudova Unije o osobnom utjecaju. Naprotiv, okolnost da je pretpostavka za dopuštenost (izravnog i) osobnog utjecaja preuzeta neizmijenjena iz drugog dijela četvrtog stavka članka 230. UEZ-a u drugi dio četvrtog stavka sadašnjeg članka 263. UFEU-a govori u prilog zadržavanju sudske prakse Plaumann.

90. Naime, autor Ugovora je nakon intenzivnog razmatranja cjelokupne problematike u Europskoj konvenciji odlučio radi jačanja pravne zaštite pojedinca od općih pravnih akata Unije ne mijenjati kriterij osobnog utjecaja, već umjesto toga uvesti u članku 263. stavku 4. UFEU-a jednu potpuno novu, treću mogućnost tužbe: u prethodnom tekstu⁵⁶ već razmatranu mogućnost tužbe fizičkih i pravnih osoba protiv regulatornih akata, na koje oni izravno utječu i koji ne zahtijevaju donošenje provedbenih mjera⁵⁷.

91. Sukladno tomu, drugi dio prvog žalbenog razloga također nije utemeljen.

3. Međuzaključak

92. Sve u svemu, prvi žalbeni razlog stoga treba odbiti.

B – Drugi žalbeni razlog

93. Svojim drugim žalbenim razlogom žalitelji ističu da je Opći sud, kao prvo, svoje rješenje nedostatno obrazložio, a kao drugo, da nije poštivao zahtjeve djelotvorne sudske zaštite.

1. Zahtjevi obrazlaganja prvostupanjskog rješenja (prvo dio drugog žalbenog razloga)

94. U prvom dijelu tog drugog žalbenog razloga žalitelji osporavaju obrazloženje pobijanog rješenja koje je, prema njihovu mišljenju, manjkavo. Manjkavost obrazloženja koja je predmet prigovora leži navodno u tome da Opći sud nije dovoljno opsežno raspravio argumente navedene u prvom stupnju koje su istaknuli Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari o članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima⁵⁸ te o člancima 6. i 13. EKLJP-a⁵⁹, pri čemu žalitelji osobito ističu da Opći sud nije ni spomenuo članke 6. i 13. EKLJP-a.

55 — U istom smislu ustaljena sudska praksa, vidjeti primjerice presude Plaumann/Vijeće (navedeno u bilj. 2., str. 238.), Piraiki-Patraiki i dr./Komisija (navedeno u bilj. 46., t. 14.), od 29. siječnja 1985., Binderer/Komisija (147/83, [1985.], 257, t. 13.), od 24. veljače 1987., Deutz i Geldermann/Vijeće (26/86, [1987.], 941, t. 8. i 12.), od 15. lipnja 1993., Abertal i dr./Komisija (C-213/91, [1993.], str. I-3177., t. 17., 19. i 20.), od 22. studenoga 2001., Antillean Rice Mills/Vijeće (C-451/98, [2001.], str. I-8949., t. 51.), i Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 43. i 46.).

56 — Vidjeti u tom pogledu moje navode o prvom dijelu prvog žalbenog razloga (u t. 26. do 62. ovog mišljenja).

57 — Vidjeti u tom pogledu ponovno Dokumente CONV 636/03 (navedeno u bilj. 24., t. 17. do 23.) i CONV 734/03 (navedeno u bilj. 24, str. 20. i dalje).

58 — Povelja Europske unije o temeljnim pravima svečano je proglašena prvo 7. prosinca 2000. u Nici (SL 2000., C 364, str. 1.), a potom još jednom 12. prosinca 2007. u Strasbourgu (SL 2007., C 303, str. 1.; SL 2010., C 83, str. 389.; SL 2012., C 326, str. 391.).

59 — Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („EKLJP”, potpisana u Rimu dana 4. studenoga 1950.)

95. Točno je da manjkavost obrazloženja može postojati u slučaju kada se Opći sud u svojoj prvostupanjskoj odluci ne pozabavi dostatno tvrdnjom stranke⁶⁰.

96. Ipak, prema ustaljenoj sudskoj praksi, obveza obrazlaganja ne zahtijeva da Opći sud u svojim razmatranjima iscrpno obradi redom sve argumente koje su navele stranke u sporu; obrazloženje stoga može biti implicitno, ako ono omogućava osobama na koje se odnosi da saznaju razloge zbog kojih Opći sud nije prihvatio njihovu argumentaciju, i ako daje dostatne podatke Sudu kako bi mogao provesti svoj nadzor⁶¹.

97. Te je zahtjeve Opći sud u ovom slučaju ispunio.

98. Predmetni argument Inuit Tapiriit Kanatami i njegovih suparničara o temeljnom pravu na učinkoviti pravni lijek nalazio se prema njihovim vlastitim navodima u točkama 53. do 57. njihova pisanog odgovora podnesenog u prvom stupnju na prigovor nedopuštenosti Parlamenta i Vijeća. Nesporno je da je Opći sud to razmotrio u točki 51. pobijanog rješenja. On je naveo da sudovi Unije pravo pojedinca na tužbu protiv uredbi, čak ni u svjetlu temeljnog prava na djelotvornu sudsku zaštitu, ne mogu tumačiti na način da dođe do odstupanja od izričito propisanih pretpostavki iz Ugovora.

99. Taj se odgovor može smatrati šturim. Opsežnost kojom se Opći sud u obrazloženju svoje odluke kojom se završava postupak bavio argumentacijom stranke, međutim, ne ovisi samo o tome, u kojoj je mjeri ta tvrdnja potkrijepljena i koju težinu dobiva u usporedbi s drugim tvrdnjama te stranke. Uzimajući u obzir kratkoću i površnost prvostupanjskih tužbenih navoda o temeljnom pravu na djelotvorni pravni lijek⁶², Općem sudu teško se može prigovoriti da tu problematiku u pobijanom rješenju nije podvrgnuo detaljnom ocjenjivanju.

100. To vrijedi tim više jer se Opći sud tom prilikom mogao pozivati na utvrđenu sudsku praksu sudova Unije⁶³. Navodi Općeg suda u točki 51. pobijanog rješenja, u vezi s navodom relevantne sudske prakse⁶⁴, daju dovoljno razloga iz kojih Opći sud nije prihvatio argument Inuit Tapiriit Kanatami i njegovih suparničara o zahtjevima djelotvorne pravne zaštite.

101. S tim u vezi nije problem što je Opći sud u točki 51. pobijanog rješenja naveo samo članak 47. Povelje o temeljnim pravima, a ne članke 6. i 13. EKLJP-a. Naime, Opći sud u spornoj se točki *općenito* bavio tužbenim navodom o pravu na djelotvorni pravni lijek i s tim u vezi članak 47. Povelje naveo samo kao primjer („posebno”)⁶⁵.

102. Nadalje, žalitelji ističu prigovor da je proturječno, kada Opći sud u točki 51. pobijanog rješenja – u vezi s granicama mogućnosti podnošenja izravne tužbe pojedinca – govori o pretpostavci za dopuštenost koja je „izričito predviđena u Ugovoru”, iako je to najprije morao izvesti detaljnim tumačenjem.

60 — Presude od 1. listopada 1991., Vidrányi/Komisija (C-283/90 P, [1991.], str. I-4339., t. 29.), od 9. prosinca 2004., Komisija/Greencore (C-123/03 P, [2004.], str. I-11647., t. 40. i 41.), od 20. svibnja 2010., Gogos/Komisija (C-583/08 P, [2010.], str. I-4469., t. 29.), i od 20. siječnja 2011., General Química i dr./Komisija (C-90/09 P, [2011.], str. I-1., t. 59. do 62.), te presude od 25. listopada 2007., Komninou i dr./Komisija (C-167/06 P, objavljeno u Zborniku, t. 21. do 28.), i od 5. svibnja 2011., Evropaïki Dynamiki/Komisija (C-200/10 P, objavljeno u Zborniku, t. 33. i 43.).

61 — Presude od 9. rujna 2008., FIAMM i dr./Vijeće i Komisija (C-120/06 P i C-121/06 P, [2008.], str. I-6513., t. 96.), od 16. srpnja 2009., Komisija/Schneider Electric (C-440/07 P, [2009.], str. I-6413., t. 135.), i od 5. srpnja 2011., Edwin/OHIM (C-263/09 P, još objavljeno u Zborniku, t. 64.).

62 — U pisanom odgovoru podnesenom u prvom stupnju povodom prigovora o dopuštenosti obrađivana su pitanja temeljnih prava u pet od 84 točke (odnosno na jednoj od 22 stranice), u prvostupanjskoj tužbi ona uopće nisu navedena.

63 — Vidjeti u tom pogledu neposredno u nastavku teksta moje navode o drugom dijelu drugog žalbenog razloga (t. 105. do 124. ovog mišljenja).

64 — U t. 51. pobijanog rješenja navedeni su presuda Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 36.) i rješenje Općeg suda od 9. siječnja 2007., Lootus Teine Osaiühing/Vijeće (T-127/05, objavljeno u Zborniku, t. 50.).

65 — Usputno bih napomenula da Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari u spornom odlomku svojeg prvostupanjskog podneska uopće nisu spomenuli članak 13. EKLJP-a. Stoga oni teško mogu predbaciti Općem sudu da nije uzeo u obzir ovu odredbu.

103. Međutim, ni taj argument nije uvjerljiv. Razumljivo je samo po sebi da pojam „regulatorni akti” zahtijeva tumačenje. Međutim, to ne mijenja činjenicu da se pri tome radi o *izričito* predviđenoj pretpostavci za dopuštenost iz članka 263. stavka 4. UFEU-a za tužbu za poništenje fizičkih i pravnih osoba.

104. Sve u svemu tako je Opći sud svoja razmatranja o pitanju djelotvorne sudske zaštite izložio dosljedno i dovoljno jasno. Žalitelji mogu biti sadržajno drugačijeg mišljenja nego Opći sud. Međutim, sama ta okolnost ne može predstavljati manjkavost obrazloženja pobijanog rješenja⁶⁶, već u najboljem slučaju sadržajni nedostatak, koji će se ispitati u okviru drugog dijela drugog žalbenog razloga.

2. Povreda temeljnog prava na djelotvorni pravni lijek koja je predmet prigovora (drugi dio drugog žalbenog razloga)

105. Budući da prvi dio drugog žalbenog razloga nema izgleda za uspjeh, potrebno je u daljnjem tekstu razmotriti drugi, podredno istaknuti dio tog žalbenog razloga: prema mišljenju žalitelja tumačenje članka 263. stavka 4. UFEU-a, na temelju kojeg je Opći sud prvostupanjsku tužbu proglasio nedopuštenom, krši zahtjeve djelotvorne pravne zaštite kako proizlazi iz članka 47. Povelje o temeljnim pravima te iz članaka 6. i 13. EKLJP-a kao „općih načela prava Unije”.

106. Pravo na djelotvoran pravni lijek je na razini Unije priznato kao opće pravno načelo⁶⁷ i od tada prema članku 47. Povelje o temeljnim pravima ima rang temeljnog prava Unije.

107. Bez obzira na to temelji li se ono na Povelji ili na općim načelima prava Unije, to se temeljno pravo treba bez sumnje odgovarajuće uzeti u obzir prilikom tumačenja i primjene pretpostavki za dopuštenost za tužbu za poništenje fizičkih i pravnih osoba⁶⁸, i to u sva tri dijela četvrtog stavka članka 263. UFEU-a.

108. Međutim, Sud je već razjasnio da pravo na djelotvorni pravni lijek *ne* zahtijeva proširenje mogućnosti izravne tužbe fizičkih i pravnih osoba protiv općih akata Unije. Suprotno shvaćanju žalitelja, ne može se izravno izvesti, iz ovog temeljnog prava, da fizičke i pravne osobe moraju obavezno imati na raspolaganju pred sudovima Unije mogućnost izravne tužbe protiv zakonodavnih akata Europske unije⁶⁹.

109. Stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona 1. prosinca 2009. nije se ništa bitno promijenilo u pogledu odredaba o temeljnim pravima. Doista je sada ovaj ugovor Povelju o temeljnim pravima podigao na rang obvezujućeg primarnog prava Unije i odredio da Povelja i Ugovori imaju isti pravni rang (članak 6. stavak 1. podstavak 1. UEU-a). Sadržaj temeljnog prava na djelotvorni pravni lijek, koje je priznato na razini Unije, zbog toga ipak nije doživjelo nikakve izmjene. Izmjene ne proizlaze ni iz Objašnjenja⁷⁰, koja su izrađena kao vodič za tumačenje Povelje i koja sudovi Unije, kao i sudovi država članica trebaju odgovarajuće uzeti u obzir (članak 6. stavak 1. podstavak 3. UEU-a u vezi s člankom 52. stavkom 7. Povelje).

66 — Presude od 7. lipnja 2007., Wunenburger/Komisija (C-362/05 P, [2007.], str. I-4333., t. 80.) i Gogos/Komisija (navedeno u bilj. 60., t. 35.)

67 — Presude od 15. svibnja 1986., Johnston (222/84, [1986.], str. 1651., t. 18.), Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., t. 39.), Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 29.), od 13. ožujka 2007., Unibet (C-432/05, [2007.], str. I-2271., t. 37.), od 3. rujna 2008., Kadi i dr./Vijeće i Komisija (C-402/05 P i C-415/05 P, [2008.], str. I-6351., t. 335.), i od 22. prosinca 2010., DEB (C-279/09, [2010.], str. I-13849., t. 29.).

68 — Presude Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., t. 44.) i Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 30.).

69 — Vidjeti u tom pogledu presude Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., posebno t. 37. do 40.) i Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 29. i 30.).

70 — U tim objašnjenjima (SL 2007., C 303, str. 17. [t. 29. i slj.]) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.) uz članak 47. Povelje navodi se: „[...] Uključivanje prethodno navedenog u Povelju nije bilo s namjerom izmjene sustava sudskog nadzora utvrđenog Ugovorima, posebno pravila povezanih s prihvatljivosti izravnih tužbi pred Sudom Europske unije. Europska konvencija razmotrila je sustav sudskog nadzora Unije, uključujući pravila o prihvatljivosti, te ih je potvrdila za vrijeme njihove izmjene vezano uz određene aspekte, kako je iskazano u člancima od [251. do 281. UFEU-a], a posebno u [članku 263. četvrtom stavku UFEU-a] [...]”

110. Isto proizlazi iz klauzule o jedinstvenosti koja je sadržana u prvoj rečenici stavka 3. članka 52. Povelje i koju prema članku 6. stavku 1. podstavku 3. UEU-a treba uzimati u obzir prilikom tumačenja i primjene temeljnog prava na djelotvorni pravni lijek. Prema toj klauzuli temeljna prava iz Povelje koja odgovaraju onima iz EKLJP-a imaju jednako značenje i opseg kakav im je dodijeljen u EKLJP-u. Stoga je u vezi s tim temeljnim pravom na djelotvorni pravni lijek potrebno obratiti pozornost na članke 6. i 13. EKLJP-a na koje se orijentira članak 47. Povelje o ljudskim pravima⁷¹. Međutim, suprotno mišljenju žalitelja, oba ta temeljna prava iz EKLJP-a prema postojećem stanju njihova tumačenja od strane Europskog suda za ljudska prava ne zahtijevaju da pojedincima nužno treba dodijeliti mogućnost izravne tužbe protiv zakonodavnih akata⁷².

111. Zasigurno ostaje moguće prema drugoj rečenici stavka 3. članka 52. Povelje u pravu Unije prijeći standard postavljen EKLJP-om. Međutim, pri tome je potrebno pomno uzeti u obzir volju zakonodavca koji je pisao Ugovor koji je, kako je prethodno navedeno⁷³, u konačnici odbio proširiti mogućnosti izravne tužbe za fizičke i pravne osobe protiv zakonodavnih akata nakon detaljnih rasprava u okviru Europske konvencije.

112. Usto, zakonodavac Ugovora je razjasnio da nadležnosti Unije koje su utvrđene u Ugovorima ne mogu ni na koji način biti proširene odredbama Povelje (članak 6. stavak 1. podstavak 2. UEU-a). Iz tog razloga temeljna prava iz Povelje, posebno pravo na djelotvorni pravni lijek iz članka 47. Povelje, ne mogu govoriti u prilog uvrštavanju zakonodavnih akata u kategoriju regulatornih akata (treći dio četvrtog stavka članka 263. UFEU-a) ili ublažavanja zahtjeva izravnog i osobnog utjecaja zakonodavnih akata na pojedinca (drugi dio četvrtog stavka članka 263. UFEU-a). Naime, takvo bi tumačenje dovelo do proširenja nadležnosti Unije koje je suprotno članku 6. stavku 1. podstavku 2. UEU-a, točnije rečeno do proširenja sudskih ovlasti Suda Europske unije kao tijela Unije (prva rečenica prvog stavka članka 19. UEU-a).

113. Do istog zaključka dolazimo kada se pogleda članak 51. stavak 2. Povelje, koji u skladu s člankom 6. stavkom 1. podstavkom 3. UEU-a treba uzeti u obzir prilikom tumačenja i primjene prava, sloboda i načela utvrđenih Poveljom. Sukladno tomu, Povelja ne opravdava ni nove nadležnosti ni zadaće za Uniju, niti mijenja *nadležnosti i zadaće iz Ugovora*. Temeljno značenje koje države članice pripisuju toj odredbi vidljivo je, među ostalim, u tome da su njezin tekst izričito ponovile u zajedničkoj izjavi uz Ugovore⁷⁴.

114. U svjetlu navedenog, tumačenjem sudova Unije ne može se izvršiti proširenje u trećem dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a propisanog prava na tužbu fizičkih i pravnih osoba protiv zakonodavnih akata, već je potrebno provesti postupak izmjene Ugovora⁷⁵. Isto vrijedi za slučaj kada se želi izvršiti temeljna izmjena zahtjeva utvrđenih u okviru drugog dijela četvrtog stavka članka 263. UFEU-a u vezi s izravnim i osobnim utjecajem na pojedinca u odnosu na zakonodavne akte.

71 — Uska povezanost članka 47. Povelje s jedne strane, i članaka 6. i 13. EKLJP-a s druge strane, jasno je navedena u memorandumu o razumijevanju uz Povelju (navedeno u bilj. 70.). Čak se i sudska praksa Suda u kojoj je pravo na djelotvorni pravni lijek priznato kao opće pravno načelo potpuno relevantno poziva na obje odredbe EKLJP-a (vidjeti u tom pogledu presude navedene u bilj. 67.).

72 — Ni sami žalitelji nisu naveli ni jednu jedinu presudu ESLJP-a, te su morali na upit priznati da im takva presuda nije niti poznata.

73 — Vidjeti u tom pogledu t. 39. do 46. ovog mišljenja.

74 — Druga točka Izjave br. 1 uz Završni akt Međuvladine konferencije, kojim se prihvaća Ugovor iz Lisabona, potpisan 13. prosinca 2007. (SL 2007., C 306, str. 249.; SL 2008., C 115, str. 337.; SL 2010., C 83, str. 339.; SL 2012., C 326, str. 339.).

75 — U tom smislu presuda Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., t. 45.) te presude od 27. veljače 2007., Gestoras Pro Amnistía i dr./Vijeće (C-354/04 P, [2007.], str. I-1579., t. 50., zadnja rečenica) i Segi i dr./Vijeće (C-355/04 P, [2007.], str. I-1657., t. 50., zadnja rečenica).

115. Suprotno shvaćanju žalitelja, ipak ne postoji opasnost od postojanja bilo kakve pravne praznine u mogućnosti pravne zaštite pojedinca protiv zakonodavnih akata Unije. Naime, sustav pravne zaštite iz Ugovora stvorio je sveobuhvatni sustav pravnih lijekova i postupaka koji nudi pojedincima protiv zakonodavnih akata, osim mogućnosti izravne tužbe, djelotvornu pravnu zaštitu putem *posrednog prigovora* protupravnosti⁷⁶.

116. Nadalje, kao što se može vidjeti iz članka 19. stavka 1. UEU-a, sustav pravne zaštite Ugovora počiva na dvama stupovima, od kojih se jedan temelji na sudovima Unije, a drugi na nacionalnim sudovima⁷⁷.

117. Budući da predmetni akt Unije zahtijeva prenošenje od strane tijela Unije, njegova se zakonitost može posredno ispitati od strane sudova Unije prema članku 277. UFEU-a, povodom tužbe za poništenje protiv predmetnog provedbenog akta. Međutim, ako predmetni pravni akt Unije, kao što je često slučaj, zahtijeva prenošenje od strane nacionalnih tijela, Sud može u prethodnom postupku prema članku 19. stavku 3. točki (b) UEU-a u vezi s člankom 267. stavkom 1. točkom (b) UFEU-a ispitati njegovu zakonitost⁷⁸, te ako je potrebno, upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku čak može biti obvezno⁷⁹.

118. Međutim, ponekad se prigovara da samo posredno provedeno ispitivanje zakonitosti zakonodavnog akta ne može biti primjerena zamjena za nepostojanje mogućnosti izravne tužbe predmetnog pojedinca protiv tog akta. Posebno pojedinac ne bi smio doći u položaj u kojem bi morao povrijediti neposredan zahtjev ili zabranu prava Unije, samo kako bi izazvao izvršni akt nadležnog tijela, protiv kojeg se potom može braniti pred Općim sudom⁸⁰.

119. U vezi s temeljnim pravom Unije na djelotvorni pravni lijek bilo bi u stvari nezadovoljavajuće kada bi se neka fizička ili pravna osoba prvo protupravno ponašala i pri tome bi se čak trebala izvrgnuti neminovnoj sankciji, samo kako bi imala pristup sudskom ispitivanju predmetnog pravnog akta Unije pred nadležnim sudovima⁸¹. Međutim, takve se situacije u sustavu europskih ugovora u vezi sa zakonodavnim aktima Unije *nije* potrebno pribojavati.

120. Uobičajeno, kao kod ove zabrane stavljanja na tržište proizvoda od tuljana, nadzor poštivanja izravnog zahtjeva i zabrane koja proizlazi iz zakonodavnog akta Unije u nadležnosti je nacionalnih tijela. Naime, pojedinac ima na raspolaganju mogućnost obratiti se nadležnom tijelu, u ovom slučaju primjerice nadležnoj nacionalnoj upravi za uvoz ili carinu, te od njega zahtijevati potvrdu da se sporni zahtjev ili zabrana na njega ne primjenjuju⁸². Iz razloga djelotvorne pravne zaštite protiv negativne odluke tog nacionalnog tijela treba postojati mogućnost ispitivanja od strane nacionalnih sudova, koji sami mogu, a ako je potrebno čak i moraju, uputiti pitanje valjanosti predmetnog pravnog akta Unije Sudu na prethodno odlučivanje⁸³.

76 — U tom smislu presude Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., t. 40.), Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 30.), od 30. ožujka 2004., Rothley i dr./Parlament (C-167/02 P, [2004.], str. I-3149., t. 46.), i od 6. prosinca 2005., Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, [2005.], str. I-10513., t. 22.).

77 — U tom smislu Gutachten 1/09 od 8. ožujka 2011. (još neobjavljeno u Zborniku, t. 66.); vidjeti osim toga presude od 21. veljače 1991., Zuckerfabrik Süderdithmarschen i dr. (C-143/88 i C-92/89, [1991.], str. I-415., t. 16.), i od 9. studenoga 1995., Atlanta Fruchthandels-gesellschaft i dr. (C-465/93, [1995.], str. I-3761., t. 20.), te neposredno prije u bilj. 76. navedenu sudsku praksu.

78 — Presude Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., t. 40.), Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 30.), od 29. lipnja 2010., E i F (C-550/09, [2010.], str. I-6213., t. 45.) i Pringle (navedeno u bilj. 18., t. 39.).

79 — Obveza upućivanja prethodnog pitanja postoji ne samo za sudove zadnje instance, već prema pretpostavkama iz sudske prakse Foto-Frost (vidjeti u tom pogledu presude od 22. listopada 1987., Foto-Frost, 314/85, [1987.], str. 4199., t. 12. do 19., i Gaston Schul Douane-expediteur, navedeno u bilj. 76., t. 22.) također za sudove čije se odluke još mogu pobijati pravnim sredstvima nacionalnog prava.

80 — Tako primjerice nezavisni odvjetnik Jacobs u svojem mišljenju od 21. ožujka 2002. u predmetu Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., t. 43. i 102.).

81 — To također potvrđuje Sud u svojoj sudskoj praksi (presuda Unibet, navedeno u bilj. 67., t. 64.), kao i Europska konvencija (vidjeti dokumente navedene u bilj. 24.).

82 — Ta je mogućnost sugerirana već u presudi Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 35.).

83 — Presude Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., t. 40.) i Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 30.); o obvezi upućivanja prethodnog pitanja nacionalnih sudova u takvoj situaciji vidjeti u bilj. 79. navedenu sudsku praksu Foto-Frost.

121. Općenito, države članice osiguravaju pravne lijekove potrebne za osiguranje djelotvorne pravne zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije⁸⁴. Ta je obveza od stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona izričito formulirana u članku 19. stavku 1. podstavku 2. UFEU-a. Ona ima za posljedicu da, između ostalog, pretpostavke za dopuštenost za tužbe pred nacionalnim sudovima ne budu pretjerano restriktivno primjenjivane, uključujući i za moguće prethodne deklaratorne tužbe ili tužbe za propuštanje⁸⁵.

122. Ako nadzor poštivanja izravnih zahtjeva ili zabrana iz prava Unije iznimno spada u područja nadležnosti institucije, tijela, ureda ili agencije Unije, pojedinac se može obratiti tim tijelima i zatražiti potvrdu da se predmetni zahtjev ili zabrana na njega ne odnosi. Prema načelu dobre uprave predmetna tijela bi imala obvezu odlučiti o tom zahtjevu⁸⁶. Negativna bi odluka tih tijela trebala iz razloga djelotvorne pravne zaštite biti smatrana odlukom u smislu članka 288. stavka 4. UFEU-a, kako bi njezin adresat protiv nje prema prvom dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a mogao koristiti tužbu za poništenje, pri čemu bi u okviru takve tužbe uz pozivanje na članak 277. UFEU-a, imao na raspolaganju mogućnost posrednog podnošenja prigovora protupravnosti zakonodavnog akta Unije na kojem se temelji.

123. U hitnim slučajevima također postoji pred sudovima Unije (članak 278. i 279. UFEU-a) kao i pred nacionalnim sudovima⁸⁷ mogućnost ostvarivanja privremene pravne zaštite. Na to je Vijeće ispravno ukazalo na raspravi pred Sudom.

124. Sve u svemu je, sukladno tomu, potrebno odbiti argument žalitelja u pogledu zahtjeva djelotvorne pravne zaštite.

3. Međuzaključak

125. Drugi žalbeni razlog stoga je u cijelosti neosnovan.

C – Treći žalbeni razlog

126. U trećem se žalbenom razlogu navodi prigovor iskrivljavanja dokaza. Žalitelji prigovaraju Općem sudu da je „netočno prikazao i iskrivio” njihove prvostupanske argumente.

127. S jedne strane, žalitelji smatraju da im je Opći sud u točki 47. pobijanog rješenja pogrešno pripisao izjavu prema kojoj razlikovanje između zakonodavnih i regulatornih akata znači da bi se pojam „akti” u prve dvije mogućnosti četvrtog stavka članka 263. UFEU-a trebao tumačiti kao „zakonodavni akti”⁸⁸. Na taj način Opći sud je pomiješao argumente tužitelja s onima Parlamenta i Vijeća.

128. S druge strane, žalitelji prigovaraju da im je Opći sud u točki 48. pobijanog rješenja pripisao izjavu da su države članice područje primjene zadnjeg dijela četvrtog stavka članka 263. UFEU-a željele ograničiti samo na delegirane pravne akte u smislu članka 290. UFEU-a.

84 — Kao primjere iz prakse sudova država članica vidjeti presude od 10. siječnja 2006., IATA i ELFAA (C-344/04, [2006.], str. I-403., t. 19.), od 8. lipnja 2010., Vodafone i dr. (C-58/08, [2010.], str. I-4999., t. 29.), i od 9. studenoga 2010., Schecke und Eifert (C-92/09 i C-93/09, [2010.], str. I-11063., t. 28.); slično u vezi s direktivama i njihovim nacionalnim prenošenjem, presude od 10. prosinca 2002., British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco (C-491/01, [2002.], str. I-11453., t. 24.), od 6. prosinca 2005., ABNA i dr. (C-453/03, C-11/04, C-12/04 i C-194/04, [2005.], str. I-10423., t. 19., 25. i 34.), od 8. srpnja 2010., Afton Chemical (C-343/09, [2010.], str. I-7027., t. 8.), i od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr. (C-366/10, još neobjavljeno u Zborniku, t. 43.).

85 — Presuda Unibet (navedeno u bilj. 67., posebno t. 38. do 44.); vidjeti i presude Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće (navedeno u bilj. 3., t. 42.) i Komisija/Jégo-Quéré (navedeno u bilj. 4., t. 32.).

86 — Vidjeti članak 41. stavke 1. i 4. Povelje o temeljnim pravima i dodatno članak 24. stavak 4. UFEU-a.

87 — Presude Zuckerfabrik Süderdithmarschen i dr. (t. 17., 20. i 23. do 33.) odnosno Atlanta Fruchthandelsgesellschaft i dr. (t. 24., 25. i 32. do 51.), navedeno u bilj. 77.

88 — Na jeziku postupka: „that the distinction between legislative and regulatory acts ... consists of adding the qualifier ‘legislative’ to the word ‘act’ with reference to the first two possibilities covered by the fourth paragraph of Article 263 TFEU”.

1. Dopuštenost

129. Tijela Unije koja sudjeluju u postupku bez daljnega pobijaju već i dopuštenost tog žalbenog razloga, time što navode da se ovdje ne radi o dokazima koji su mogli biti iskrivljeni, već u najboljem slučaju o pravnim argumentima.

130. Taj prigovor ne stoji. U nadležnost Suda kao žalbene instance ne ulazi samo ispitivanje prvostupanjske odluke o tome je li Opći sud iskrivio činjenice ili dokazna sredstva, već i to je li iskrivio argumente stranaka⁸⁹.

131. Žalitelji su usto dovoljno precizno naveli u kojem dijelu pobijanog rješenja smatraju da se nalazi navodno iskrivljavanje i u čemu se to iskrivljavanje sastoji.

132. Stoga je treći žalbeni razlog dopušten.

2. Osnovanost

133. Kao polazišna točka za ispitivanje osnovanosti tog žalbenog razloga može poslužiti ustaljena sudska praksa o iskrivljavanju dokaza. Prema njoj, iskrivljavanje postoji samo ako je bez podnošenja novih dokaza ocjenjivanje podnesenih dokaza očigledno pogrešno⁹⁰.

134. Ako se ovo primjeni na argumente stranaka iz prvog stupnja, iskrivljavanje se pretpostavlja samo ako ih je Opći sud očigledno pogrešno shvatio ili pogrešno reproducirao⁹¹. Je li to slučaj u točkama 47. i 48. pobijanog rješenja koje su predmet prigovora, ispitat ću u daljnjem tekstu.

a) Točka 47. pobijanog rješenja

135. U pozadini točke 47. pobijanog rješenja nalazi se sporno pitanje koje je diskutirano među sudionicima postupka može li podnošenje tužbe protiv zakonodavnih akata biti dopušteno fizičkoj ili pravnoj osobi prema bilo kojem dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a. Parlament i Vijeće su u prvostupanjskom postupku smatrali da takve tužbe ne mogu biti dopuštene, ne samo prema trećem dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a, nego niti prema prvom i drugom dijelu te odredbe⁹². Slijedom toga, Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari prigovaraju da su oba ta tijela u prvom i drugom dijelu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a pojam „akti” tumačili kao „zakonodavni akti”⁹³.

136. To predstavljanje argumenata Parlamenta i Vijeća od strane Inuit Tapiriit Kanatami i njegovih suparničara ono je što Opći sud u točki 47. pobijanog rješenja naziva „argumentima tužitelja”. Opći sud, dakle, ne pripisuje u tom odlomku svojeg rješenja da žalitelji sami tumače pojam „akti” kao „zakonodavni akti”, već se samo bavi time koje bi posljedice navodno trebali imati argumenti Parlamenta i Vijeća u očima žalitelja. Opći sud u točki 47. pobijanog rješenja odbacuje samo to tumačenje argumenata protivne stranke od strane Inuit Tapiriit Kanatami i njegovih suparničara.

89 — Presuda od 1. srpnja 2010., Knauf Gips/Komisija (C-407/08 P, [2010.], str. I-6375., t. 30. i 31.); slično presude Komisija/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (navedeno u bilj. 53., t. 44. do 50.) i od 29. studenoga 2007., Stadtwerke Schwäbisch Hall i dr./Komisija (C-176/06 P, neobjavljeno u Zborniku, t. 25.).

90 — Presude od 18. siječnja 2007., PKK i KNK/Vijeće (C-229/05 P, [2007.], str. I-439., t. 37.), od 22. studenoga 2007., Sniace/Komisija (C-260/05 P, [2007.], str. I-10005., t. 37.), i od 17. lipnja 2010., Lafarge/Komisija (C-413/08 P, [2010.], str. I-5361., t. 17.).

91 — Vidjeti moje mišljenje od 14. travnja 2011. u predmetima Solvay/Komisija (C-109/10 P, još neobjavljeno u Zborniku, br. 94.) i Solvay/Komisija (C-110/10 P, još neobjavljeno u Zborniku, t. 126. i 131.).

92 — Vidjeti posebno t. 17. prigovora Parlamenta o nedopuštenosti i t. 15. prigovora Vijeća o nedopuštenosti.

93 — Vidjeti posebno t. 30. pisanog odgovora iz prvog stupnja Inuit Tapiriit Kanatami i njegovih suparničara povodom prigovora nedopuštenosti Parlamenta i Vijeća.

137. Iz tog se razloga Općem sudu ne može predbaciti da je u točki 47. pobijanog rješenja očigledno pogrešno razumio ili pogrešno reproducirao argument žalitelja. Naprotiv, sami žalitelji polaze od očigledno pogrešnog tumačenja spornog odlomka pobijanog rješenja.

b) Točka 48. pobijanog rješenja

138. Situacija je drugačija s točkom 48. pobijanog rješenja u kojoj Opći sud objašnjava da države članice nisu željele ograničiti područje primjene zadnjeg dijela rečenice iz četvrtog stavka članka 263. UFEU-a, „suprotno argumentima žalitelja”, samo na delegirane akte u smislu članka 290. UFEU-a.

139. U tom odlomku svojeg rješenja Opći sud pripisuje Inuit Tapiriit Kanatami i njegovim suparničarima da su u prvostupanjskom postupku naveli da su države članice željele ograničiti područje primjene zadnjeg dijela rečenice iz četvrtog stavka članka 263. UFEU-a samo na delegirane akte u smislu članka 290. UFEU-a.

140. Tom je formulacijom Opći sud očigledno pogrešno reproducirao tužbeni navod iz prvog stupnja. Naime, u stvarnosti Inuit Tapiriit Kanatami i njegovi suparničari nisu nikada u tijeku postupka tvrdili da je namjera država članica bila da se zadnji dio rečenice četvrtog stavka članka 263. UFEU-a odnosi samo na delegirane akte u smislu članka 290. UFEU-a. Štoviše, to bi čak bilo dijametralno suprotno njihovim ciljevima u ovom sporu.

141. Naprotiv, žalitelji su u oba stupnja stalno zastupali mišljenje da je Ugovor iz Lisabona *trebao* umjesto pojma „regulatorni akti” *upotrebljavati* pojam „delegirani akt” u smislu članka 290. UFEU-a, *da je njegova svrha bila* ograničenje područja primjene članka 263. stavka 4. UFEU-a na nezakonodavne akte⁹⁴.

142. Iz toga slijedi da je Opći sud u točki 48. pobijanog rješenja iskrivio argumente Inuit Tapiriit Kanatami i njegovih suparničara.

143. Međutim, takvo iskrivljavanje ne mora neminovno dovesti do ukidanja prvostupanjske odluke Općeg suda⁹⁵. Na to je Parlament ispravno ukazao.

144. Ukidanje pobijanog rješenja konkretno se u ovom slučaju ne čini primjerenim, budući da djelomično netočno prikazivanje tužbenih argumenata nije imalo nikakve učinke na odlučivanje Općeg suda. Naprotiv, Opći sud je, kao i svi sudionici postupka, pošao od činjenice da je pojam „regulatorni akti” širi od pojma „delegirani akt” u smislu članka 290. UFEU-a.

145. To se, među ostalim, može vidjeti i u spornoj točki 48. pobijanog rješenja u kojoj Opći sud u vezi sa zadnjim dijelom rečenice četvrtog stavka članka 263. UFEU-a naglašava da „države članice nisu željele područje primjene ove odredbe ograničiti samo na delegirane akte u smislu članka 290. UFEU-a, već općenito na regulatorne akte”.

146. Iz toga slijedi da su prigovori žalitelja protiv točke 48. pobijanog rješenja doduše sadržajno opravdani, ali u konačnici nedjelotvorni (francuski: „inopérant”)⁹⁶.

94 — O prvostupanjskim argumentima Inuit Tapiriit Kanatami i njegovih suparničara vidjeti t. 49. njihova pisanog odgovora na prigovor nedopuštenosti Parlamenta i Vijeća; o njihovim, u suštini identičnim, argumentima u žalbenom postupku vidjeti t. 53. ovog mišljenja.

95 — Presude od 1. lipnja 2006., P & O European Ferries (Vizcaya) i Diputación Foral de Vizcaya/Komisija (C-442/03 P i C-471/03 P, [2006.], str. I-4845., t. 133. i 134.), i od 1. veljače 2007., Sison/Vijeće (C-266/05 P, [2007.], str. I-1233., t. 67. do 72.); u istom smislu presuda Suda od 9. rujna 2010., Andreasen/Komisija (T-17/08 P, neobjavljeno u Zborniku, t. 76.).

96 — U tom smislu presude od 9. lipnja 1992., Lestelle/Komisija (C-30/91 P, [1992.], str. I-3755., t. 28.), Kadi i dr./Vijeće i Komisija (navedeno u bilj. 67., t. 233.) i FIAMM i dr./Vijeće i Komisija (navedeno u bilj. 61., t. 189.).

3. Međuzaključak

147. Stoga je, sve u svemu, neosnovan i treći žalbeni razlog.

D – Sažetak

148. Budući da niti jedan od razloga koji su naveli žalitelji nema izgleda za uspjeh, žalbu treba u cijelosti odbiti.

V – Troškovi

149. Ako se žalba odbije, a što predlažem u ovom predmetu, Sud odlučuje o troškovima (članak 184. stavak 2. Poslovnika), pri čemu se primjenjuju pravila iz članka 137. do 146. u vezi s člankom 184. stavkom 1. tog Poslovnika⁹⁷.

150. Iz članka 138. stavaka 1. i 2. u vezi s člankom 184. stavkom 1. Poslovnika proizlazi da je stranka koja ne uspije u postupku dužna, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove; ako više stranaka ne uspije u postupku, Sud odlučuje o podjeli troškova. Budući da su Parlament i Vijeće postavili odgovarajuće zahtjeve, a žalitelji sa svojim argumentima nisu uspjeli, treba im naložiti snošenje troškova. Te su troškove dužni solidarno snositi jer su zajednički podnijeli žalbu⁹⁸.

151. S druge strane, potrebno je odlučiti o troškovima Komisije. To tijelo, koje se uključilo u prvostupanjskom postupku kao intervenijent u potporu Parlamenta i Vijeća, također je sudjelovalo u usmenom i pisanom žalbenom postupku. Sud takvoj stranci može naložiti snošenje vlastitih troškova prema drugoj rečenici četvrtog stavka članka 184. Poslovnika.

152. Sukladno tekstu tog članka („može”), potonja odredba doduše ni na koji način ne isključuje mogućnost da Sud u prikladnim slučajevima odluči na drugačiji način i odredi žaliteljima koji nisu uspjeli u postupku snošenje troškova intervenijenta protivne stranke iz prvog stupnja, kada on, kao u ovom slučaju Komisija, sa svojim zahtjevima uspije u žalbenom postupku⁹⁹. Međutim, u ovom mi se predmetu čini primjernim držati se pravila iz druge rečenice četvrtog stavka članka 184. Poslovnika. Naime, ovaj je žalbeni postupak služio razjašnjenju načelnog pitanja koje je za Komisiju od iznimnog institucionalnog interesa koji daleko prelazi ovaj konkretan pojedinačni predmet. Utoliko je potpuno opravdano da Komisija snosi vlastite troškove.

153. Konačno, što se tiče Kraljevine Nizozemske, koja je u prvom stupnju također bila u svojstvu intervenijenta na stranama Parlamenta i Vijeća, ne može joj se, suprotno zahtjevu žalitelja, naložiti snošenje troškova jer nije sudjelovala u žalbenom postupku (prva rečenica stavka 4. članka 184. Poslovnika).

97 — Prema općem načelu da se nova postupovna pravila primjenjuju na sve postupke koji su u tijeku u vrijeme njihova stupanja na snagu (ustaljena sudska praksa, vidjeti samo presudu od 12. studenoga 1981., *Meridionale Industria Salumi i dr.*, 212/80 do 217/80, [1981.], str. 2735., t. 9.), odluka o troškovima u ovom predmetu uzima u obzir Poslovnik Suda od 25. rujna 2012., koji je stupio na snagu 1. studenoga 2012. (u tom smislu presuda od 6. prosinca 2012., *Komisija/Verhuizingen Coppens*, C-441/11 P, t. 83. do 85.). Sadržajno ne postoji nikakva razlika u odnosu na članak 69. stavak 2. u vezi s člankom 118. i člankom 122. stavkom 1. Poslovnika Suda od 19. lipnja 1991.

98 — Presuda od 14. rujna 2010., *Akzo Nobel Chemicals i Akros Chemicals/Komisija i dr.* (C-550/07 P, [2010.], str. I-8301., t. 123.); u istom smislu presuda od 31. svibnja 2001., *D i Schweden/Vijeće* (C-122/99 P i C-125/99 P, [2001.], str. I-4319., t. 65.), u potonjem predmetu D i Kraljevina Švedska su čak uložile dvije zasebne žalbe, a ipak im je naloženo solidarno snošenje troškova.

99 — U tom smislu npr. presuda od 19. srpnja 2012., *Vijeće/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group* (C-337/09 P, t. 112.); u svakom slučaju, Vijeću je kao žalitelju koji nije uspio bilo naloženo snošenje troškova od *Audace* kao intervenijenta protivne stranke iz prvog stupnja, koji je uspio u svojim zahtjevima u žalbenom postupku.

VI – Zaključak

154. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da odluči na sljedeći način:

1. Žalba se odbija.
2. Europska komisija snosi vlastite troškove.
3. U preostalom dijelu žalitelji solidarno snose troškove postupka.