



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

13. ožujka 2018.\*

„Žalba – Sredstva za zaštitu bilja – Provedbena uredba (EU) 2015/408 – Stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja i izrada popisa kandidata za zamjenu – Uvrštenje aktivne tvari ‚spojevi bakra‘ na taj popis – Tužba za poništenje – Dopusštenost – Članak 263. četvrti stavak UFEU-a – Regulatorni akt koji ne podrazumijeva provedbene mjere – Osoba na koju se akt osobno odnosi”

U predmetu C-384/16 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 11. srpnja 2016.,

**European Union Copper Task Force**, sa sjedištem u Essexu (Ujedinjena Kraljevina), koji zastupaju C. Fernández Vicién, C. Vila Gisbert, I. Moreno-Tapia Rivas, *abogadas*, i M. Miserendino, *abogado*,

žalitelj,

a druga stranka postupka je:

**Europska komisija**, koju zastupaju A. Lewis i P. Ondrušek, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tuženik u prvom stupnju,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, C. G. Fernlund i C. Vajda, predsjednici vijeća, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas i E. Regan (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 6. lipnja 2017.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 6. rujna 2017.,

donosi sljedeću

\* Jezik postupka: engleski

## Presudu

- 1 Svojom žalbom žalitelj, društvo European Union Copper Task Force, zahtijeva ukidanje rješenja Općeg suda Europske unije od 27. travnja 2016., European Union Copper Task Force/Komisija (T-310/15, neobjavljeno; u daljnjem tekstu: pobijano rješenje, EU:T:2016:265), kojim je Opći sud kao nedopuštenu odbacio njegovu tužbu za djelomično poništenje Provedbene uredbe Komisije (EU) 2015/408 od 11. ožujka 2015. o provedbi članka 80. stavka 7. Uredbe (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i izradi popisa kandidata za zamjenu (SL 2015., L 67, str. 18., u daljnjem tekstu: sporna uredba).

### Pravni okvir

#### *Direktiva 91/414*

- 2 U Prilogu I. Direktive Vijeća 91/414/EEZ od 15. srpnja 1991. o stavljanju sredstava za zaštitu bilja na tržište (SL 1991., L 230, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 55., str. 32.), kako je posljednji put izmijenjena Direktivom Komisije 2011/34/EU od 8. ožujka 2011. (SL 2011., L 62, str. 27.; u daljnjem tekstu: Direktiva 91/414), bio je predviđen popis aktivnih tvari dopuštenih za uporabu u sredstvima za zaštitu bilja.
- 3 U skladu s člankom 1. i Prilogom Direktivi Komisije 2009/37/EZ od 23. travnja 2009. o izmjeni Direktive Vijeća 91/414/EEZ radi uvrštenja aktivnih tvari klormekvat, spojevi bakra, propakvizafop, kvizalofop-P, teflubenzuron i zeta-cipermetrin (SL 2009., L 104, str. 23.), popis iz Priloga I. Direktivi 91/414 izmijenjen je kako bi se u njega dodali, među ostalim, spojeva bakra.

#### *Uredba (EZ) br. 1107/2009*

- 4 Uredba (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 79/117/EEZ i 91/414/EEZ (SL 2009., L 309, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 61., str. 52.) u članku 14. pod naslovom „Produljenje odobrenja”, koji se nalazi u pododjeljku 3., pod naslovom „Produljenje i ponovna ocjena”, odjeljka 1., pod naslovom „Aktivne tvari”, poglavlja II. te uredbe, pod naslovom „Aktivne tvari, safeneri, sinergisti i koformulanti”, određuje:

„1. Odobrenje aktivne tvari produljuje se na zahtjev ako je utvrđeno da su ispunjena mjerila za odobrenje iz članka 4.

[...]

2. Produljenje odobrenja važi za razdoblje od najviše 15 godina.

[...]”

- 5 Članak 20. pod naslovom „Uredba o produljenju”, koji se nalazi u tom pododjeljku 3. Uredbe br. 1107/2009, glasi:

„1. U skladu s regulacijskim postupkom prema članku 79. stavku 3., donosi se Uredba kojom se predviđa:

- (a) da se odobrenje aktivne tvari produljuje, prema potrebi, pod određenim uvjetima i ograničenjima; ili

(b) da se odobrenje aktivne tvari ne produljuje.

[...]"

- 6 Članak 24., pod naslovom „Kandidati za zamjenu”, koji se nalazi u pododjeljku 4., pod naslovom „Izuzeća”, odjeljka 1. poglavlja II. Uredbe br. 1107/2009, glasi:

„1. [...] Iznimno od članka 14. stavka 2., odobrenje se može produljiti jednom ili više puta na razdoblja od najviše sedam godina.

2. Ne dovodeći u pitanje stavak 1., primjenjuju se članci 4. do 21. Kandidati za zamjenu navode se odvojeno u Uredbi [iz članka 13. stavka 4.]”

- 7 Članak 41., pod naslovom „Odobrenje”, koji se nalazi u pododjeljku 3. pod naslovom „Uzajamno priznavanje odobrenja”, odjeljka 1., pod naslovom „Odobrovanje”, poglavlja III. te uredbe, pod naslovom „Sredstva za zaštitu bilja”, propisuje:

„1. Država članica kojoj je podnesen zahtjev prema članku 40. nakon što razmotri zahtjev i priloženu dokumentaciju iz članka 42. stavka 1., već prema potrebi u odnosu na okolnosti na njenom području, odobrava dotično sredstvo za zaštitu bilja prema istim uvjetima kao i država članica koja je razmatrala zahtjev, osim kad se primjenjuje članak 36. stavak 3.

2. Odstupajući od stavka 1., država članica može odobriti sredstvo za zaštitu bilja ako:

[...]

(b) ono sadrži kandidata za zamjenu;

[...]"

- 8 U skladu s člankom 50. pod naslovom „Usporedna procjena sredstava za zaštitu bilja koja sadrže kandidate za zamjenu”, koji se nalazi u pododjeljku 5. pod naslovom „Posebni slučajevi”, odjeljka 1. poglavlja III. te uredbe:

„1. Usporednu procjenu provode države članice koje vrednuju zahtjev za odobrenje za sredstvo za zaštitu bilja koje sadrži aktivnu tvar odobrenu kao kandidata za zamjenu. Države članice neće odobriti ili će ograničiti uporabu sredstva za zaštitu bilja koje sadrži kandidata za zamjenu za uporabu na određenoj kulturi kad usporedna procjena rizika i koristi prema Prilogu IV. pokaže da:

[...]

4. Za sredstva za zaštitu bilja koja sadrže kandidata za zamjenu države članice redovito provode usporednu procjenu prema stavku 1., a najkasnije prilikom produljenja odnosno izmjene odobrenja.

Na temelju rezultata usporedne procjene, države članice zadržavaju, povlače ili izmjenjuju odobrenje.

[...]"

- 9 Članak 80., pod naslovom „Prijelazne mjere”, koji se nalazi u poglavlju XI. te uredbe, pod naslovom „Prijelazne i završne odredbe”, u stavku 7. određuje:

„Do 14. prosinca 2013., Komisija će izraditi popis tvari uvrštenih u Prilog I. Direktivi [91/414] koje ispunjavaju mjerila utvrđena u točki 4. Priloga II. ovoj Uredbi i na koje će se primjenjivati odredbe članka 50. ove Uredbe.”

## **Provedbene uredbe**

### *Provedbena uredba (EU) br. 540/2011*

- 10 U skladu s uvodnom izjavom 1. i člankom 1. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 540/2011 od 25. svibnja 2011. o provedbi Uredbe br. 1107/2009 u pogledu popisa odobrenih aktivnih tvari (SL 2011., L 153, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 6., str. 133.), aktivne tvari uvrštene u Prilog I. Direktivi 91/414 smatraju se odobrenima u skladu s Uredbom br. 1107/2009.

### *Provedbena uredba (EU) 2015/232*

- 11 Uvodna izjava 8. Provedbene uredbe Komisije (EU) 2015/232 od 13. veljače 2015. o izmjeni i ispravku Provedbene uredbe (EU) br. 540/2011 u pogledu uvjeta za odobrenje aktivne tvari „spojevi bakra” (SL 2015., L 39, str. 7.) glasi:

„Potvrđuje se da se aktivna tvar spojevi bakra smatra odobrenom u skladu s [Uredbom br. 1107/2009]. [...]”

### *Sporna uredba*

- 12 Članak 1. sporne uredbe pod naslovom „Kandidati za zamjenu” propisuje:

„Aktivne tvari uvrštene u Prilog I. Direktivi [91/414] koje ispunjavaju mjerila iz Priloga II. točke 4. Uredbe [br. 1107/2009] utvrđene su na popisu u Prilogu ovoj Uredbi.

[...]”

- 13 Popis iz Priloga toj uredbi sadržava: „spojev[e] bakra (inačice bakrenog hidroksida, bakrenog oksiklorida, bakrenog oksida, bordoške juhe i trivalentnog bakrenog sulfata)”.

## **Postupak pred Općim sudom i pobijano rješenje**

- 14 Zahtjevom podnesenim tajništvu Općeg suda 5. lipnja 2015. žalitelj, udruženje proizvođača spojeva bakra od kojih su neki vlasnici odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju takvu tvar, podnio je tužbu radi djelomičnog poništenja sporne uredbe.

- 15 Opći sud je pobijanim rješenjem tu tužbu odbacio kao nedopuštenu uz obrazloženje da se, s jedne strane, tužitelj nije mogao pozvati na vlastiti interes i da, s druge strane, njegovi članovi nisu imali aktivnu procesnu legitimaciju. U vezi s potonjim Opći sud je presudio da se, kao prvo, sporna uredba ne odnosi osobno na članove tužitelja i, kao drugo, da je ta uredba regulatorni akt koji u odnosu na članove podrazumijeva provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a. Opći sud je odbio i žaliteljevu argumentaciju u skladu s kojom bi bio lišen djelotvorne sudske zaštite ako bi njegova tužba bila odbačena kao nedopuštena.

## **Zahtjevi stranaka**

- 16 Svojom žalbom žalitelj od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijano rješenje;

- proglasi dopuštenom tužbu za poništenje koju je podnio protiv sporne uredbe;
  - vrati predmet Općem sudu na odlučivanje, i
  - naloži Komisiji snošenje troškova žalbenog postupka.
- 17 Komisija zahtijeva od Suda da odbije žalbu i naloži žalitelju snošenje troškova.

## O žalbi

### *Prvi žalbeni razlog*

#### *Argumentacija stranaka*

- 18 Svojim prvim žalbenim razlogom žalitelj osporava točke 42. do 44., 46. do 48., 50. do 52., 60. i 61. pobijanog rješenja i Općem sudu prigovara zbog zaključka da sporna uredba podrazumijeva provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a.
- 19 Prema žaliteljevu mišljenju, kako bi se utvrdilo podrazumijeva li regulatorni akt provedbene mjere, potrebno se usredotočiti, s jedne strane, na položaj osobe koja se poziva na pravo na pokretanje postupka na temelju članka 263. četvrtog stavka UFEU-a i, s druge strane, na predmet tužbe. U vezi s potonjim, u slučaju da žalitelj zahtijeva samo djelomično poništenje nekog akta, potrebno je razmotriti samo eventualne provedbene mjere dijela akta čije se poništenje zahtijeva.
- 20 Kad je riječ, s jedne strane, o žaliteljevu položaju, potonji je pred Komisijom, u postupku uvrštavanja spojeva bakra u Prilog I. Direktivi 91/414, bio jedini zastupnik svih proizvođača spojeva bakra koji se koriste u sredstvima za zaštitu bilja koji djeluju u Europskoj uniji.
- 21 U pogledu, s druge strane, predmeta tužbe podnesene Općem sudu, žalitelj podsjeća da je zahtijevao djelomično poništenje sporne uredbe u dijelu u kojem se njome spojevi bakra uvrštavaju na popis kandidata za zamjenu, čime te stvari podliježu pravilima koja se primjenjuju na takve stvari, uvedenima Uredbom br. 1107/2009. Žalitelj je protiv nekih odredaba potonje uredbe istaknuo i prigovor nezakovitosti.
- 22 Prema žaliteljevu mišljenju, u pobijanom rješenju, osobito njegovim točkama 26., 38. i 39., prešturo je opisan predmet te tužbe, a taj se opis temelji na jednako tako šturom opisu sporne uredbe. Uredba nema za svrhu samo izradu popisa kandidata za zamjenu, nego i podvrgavanje tih stvari materijalnim odredbama iz Uredbe br. 1107/2009, što je neposredan i izravan učinak primjene sporne uredbe, koja ne zahtijeva nikakve provedbene mjere. Drugim riječima, ta uredba sama po sebi nedvosmisleno i neposredno proizvodi konkretne učinke na žaliteljev pravni položaj i pravni položaj njegovih članova.
- 23 S tim u vezi žalitelj, kao prvo, ističe da je, kao što to proizlazi iz točaka 42. do 44. pobijanog rješenja, točno da u skladu s Uredbom br. 1107/2009 mora podnijeti zahtjev za produljenje odobrenja spojeva i da Komisija donosi akt o tom zahtjevu. Žalitelj, međutim, tvrdi da taj akt neće biti provedbena mjera sporne uredbe, nego članka 14. i sljedećih Uredbe br. 1107/2009, kojima je uređen postupak produljenja odobrenja aktivne stvari.
- 24 Žalitelj naglašava da taj akt neće imati nikakav učinak dopune ili razvoja pravnog statusa kandidata za zamjenu i da neće doprinijeti definiranju ili pojašnjenju materijalnih pravila koja se na njih primjenjuju.

- 25 Žalitelj također ističe činjenicu da je učinak sporne uredbe podvrgavanje spojeva bakra odobrenju najmanje svakih sedam godina, a ne svakih petnaest godina, kao što je to slučaj s aktivnim tvarima koje nisu kandidati za zamjenu. Slijedom toga, spojevi bakra načelno su predmet dvostruko više zahtjeva za produljenje odobrenja, što povećava troškove povezane sa zadržavanjem odobrenja spojeva bakra. Taj je učinak izravan i ne zahtijeva nijednu provedbenu mjeru Komisije ili država članica.
- 26 Žalitelj, kao drugo, tvrdi da je, kad je riječ o nacionalnom odobrenju sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju spojeve bakra, neposredni učinak sporne uredbe podvrgavanje tih proizvoda i njihove uporabe usporednoj procjeni iz članka 50. Uredbe br. 1107/2009. S tim u vezi, suprotno onomu što je Opći sud utvrdio u točki 48. pobijanog rješenja, države članice predmetnim poduzećima ne nalažu samo snošenje troškova usporedne procjene nego i troškova provođenja same procjene, pri čemu nacionalna tijela samo donose odluku o zahtjevu za produljenje odobrenja predmetnog sredstva za zaštitu bilja. Stoga žalitelj mora ispuniti obveze nastale provođenjem usporedne procjene, neovisno o njezinu konačnom ishodu.
- 27 Time što je u točki 46. pobijanog rješenja utvrdio da provođenje usporedne procjene ne utječe na okolnost da države članice odobre ili odbiju, produlje, povuku ili izmijene odobrenja za stavljanje na tržište, Opći sud ne vodi računa o činjenici da učinak sporne uredbe ne ovisi ni o jednoj odluci koju je donijelo nacionalno tijelo. Člankom 50. stavkom 4. Uredbe 1107/2009 nalaže se, naime, državama članicama obveza da redovito provode usporednu procjenu, a najkasnije prilikom produljenja odnosno izmjene odobrenja. Stoga nije potreban nijedan zahtjev za odobrenje ili produljenje odobrenja kako bi predmetna država članica provela usporednu procjenu spojeva bakra, koja je izravna posljedica njihova određivanja kao kandidata za zamjenu.
- 28 Kao treće, prema žaliteljevu mišljenju, sličan se zaključak nameće u pogledu načela uzajamnog priznavanja sredstava za zaštitu bilja među državama članicama. Zbog činjenice da je donesena sporna uredba, naime, uzajamno priznavanje proizvoda koji sadržava kandidata za zamjenu nije automatsko, kao što je suprotno tomu slučaj sa svim drugim aktivnim tvarima.
- 29 Kao četvrto, jednako kao i Komisijin akt o produljenju odobrenja spojeva bakra, mjere koje države članice donose povodom zahtjeva za uzajamno priznavanje ili nacionalnog odobrenja nemaju nikakav učinak ni na određivanje spojeva bakra kao kandidata za zamjenu ni na pravila koja se na njih primjenjuju na temelju Uredbe br. 1107/2009.
- 30 Žalitelj dodaje da, poput akata koje će Komisija donijeti, oni koje će donijeti države članice radi provedbe posebnih pravila koja se primjenjuju na spojeve bakra neće biti provedbene mjere sporne uredbe, nego Uredbe br. 1107/2009.
- 31 Komisija zahtijeva da se prvi žalbeni razlog odbije.

### *Ocjena Suda*

- 32 Najprije treba podsjetiti da dopuštenost tužbe koju je fizička ili pravna osoba podnijela protiv akta koji joj nije upućen, prema članku 263. četvrtom stavku UFEU-a, ovisi o tome priznaje li joj se procesna legitimacija koja postoji u dva slučaja. S jedne strane, takva tužba može se podnijeti pod uvjetom da se taj akt izravno i osobno odnosi na nju. S druge strane, takva osoba može podnijeti tužbu protiv regulatornog akta koji ne podrazumijeva provedbene mjere ako se isti izravno odnosi na nju (vidjeti osobito presudu od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 59. i 91.).
- 33 U okviru razmatranja drugog slučaja provedenog u točkama 33. do 51. pobijanog rješenja, Opći sud je u točkama 34. do 36. tog rješenja istaknuo da je sporna uredba regulatorni akt u smislu članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a, što stranke u ovoj žalbi ne osporavaju.

- 34 Prema tome, potrebno je ispitati je li Opći sud, kao što to tvrdi žalitelj, počinio pogrešku koja se tiče prava time što je u točkama 37. do 51. pobijanog rješenja utvrdio da sporna uredba podrazumijeva provedbene mjere u odnosu na žalitelja.
- 35 S tim u vezi treba podsjetiti da izraz „koji ne podrazumijevaju provedbene mjere” iz članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a valja protumačiti s obzirom na cilj te odredbe, koji je, kao što to proizlazi iz njezina nastanka, usmjeren prema izbjegavanju toga da neki pojedinac bude prisiljen prekršiti pravo kako bi ostvario pristup sudu. Ako određeni regulatorni akt proizvodi izravne učinke na pravni položaj fizičke ili pravne osobe a da pritom ne zahtijeva provedbene mjere, ta bi osoba mogla biti lišena djelotvorne sudske zaštite ako pred sudom Unije ne raspolaže izravnim pravnim lijekom radi osporavanja zakonitosti tog regulatornog akta. U nedostatku provedbenih mjera, fizička ili pravna osoba, iako se predmetni akt izravno odnosi na nju, mogla bi ostvariti sudski nadzor tog akta samo nakon što je povrijedila njegove odredbe, pozivajući se na njihovu nezakonitost u okviru postupaka koji su protiv nje pokrenuti pred nacionalnim sudovima (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 29. i navedena sudska praksa).
- 36 S druge strane, ako regulatorni akt podrazumijeva provedbene mjere, sudski nadzor poštovanja pravnog poretka Unije osiguran je neovisno o tome potječu li navedene mjere od Unije ili od država članica. Fizičke ili pravne osobe koje zbog pretpostavke za dopuštenost iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a ne mogu izravno pred sudom Unije pobijati regulatorni akt Unije zaštićene su od primjene tog akta na njih mogućnošću pobijanja provedbenih mjera koje taj akt podrazumijeva (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 30. i navedena sudska praksa).
- 37 Ako je provedba takvog akta na institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije, fizičke ili pravne osobe mogu protiv provedbenih akata podnijeti izravnu tužbu sudovima Unije pod uvjetima iz članka 263. stavka 4. UFEU-a te se u prilog osnovanosti te tužbe i temeljem članka 277. UFEU-a mogu pozvati na nezakonitost osnovnog akta u pitanju. Ako je ta provedba obveza država članica, te osobe mogu istaknuti nevaljanost osnovnog akta u pitanju pred nacionalnim sudovima te ih na taj način navesti da, na temelju članka 267. UFEU-a, Sudu podnesu zahtjev za prethodnu odluku (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 31. i navedena sudska praksa).
- 38 Sud je u tom pogledu već utvrdio da se, radi ocjene podrazumijeva li regulatorni akt provedbene mjere, potrebno usredotočiti na položaj osobe koja se poziva na pravo na pokretanje postupka temeljem članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a. Slijedom navedenoga, pitanje podrazumijeva li akt u pitanju provedbene mjere u odnosu na druge osobe nije relevantno (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 32. i navedena sudska praksa).
- 39 Usto, u okviru te ocjene valja se ograničiti isključivo na predmet tužbe i, u slučaju kada tužitelj zahtijeva samo djelomično poništenje nekog akta, u obzir se moraju uzeti, ako je to potrebno, samo one provedbene mjere koje taj dio akta eventualno sadrži (presuda od 10. prosinca 2015., Kyocera Mita Europe/Komisija, C-553/14 P, neobjavljena, EU:C:2015:805, t. 45. i navedena sudska praksa).
- 40 Nadalje, u tom je pogledu nebitno jesu li te mjere mehaničke prirode (presude od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 41. i 42., i od 10. prosinca 2015., Kyocera Mita Europe/Komisija, C-553/14 P, neobjavljena, EU:C:2015:805, t. 46.).
- 41 U ovom slučaju, kao prvo, treba kao neosnovan odbiti žaliteljev argument da Opći sud nije pravilno razmotrio predmet tužbe koja mu je podnesena, osobito činjenicu da se tužbom zahtijevalo ukidanje sporne uredbe u dijelu u kojem spojeve bakra podvrgava nekim materijalnim pravilima propisanim Uredbom br. 1107/2009.

- 42 Naime, iz točaka 38. do 41. pobijanog rješenja proizlazi da je Opći sud, nakon što je podsjetio da je svrha sporne uredbe izrada popisa kandidata za zamjenu, istaknuo da je Uredbom br. 1107/2009 predviđena primjena posebnih pravila na te tvari, koja odstupaju od onih koja se primjenjuju na druge aktivne tvari. Opći sud u točki 41. pobijanog rješenja pojasnio je da se ta posebna pravila odnose, kao prvo, na odobrenje kandidata za zamjenu kao i produljenje odobrenja, kao drugo, na odobrenja za stavljanje na tržište proizvoda za zaštitu bilja koji sadržavaju takve tvari kao i na produljenje i izmjenu tih odobrenja i, kao treće, na uzajamno priznavanje tih odobrenja među državama članicama.
- 43 Iz točaka 42. do 51. pobijanog rješenja također proizlazi da je Opći sud temeljito ispitao ta posebna pravila te je zaključio da su ona mogla proizvoditi pravne učinke na pravni položaj žaliteljevih članova samo posredstvom akata koje donosi Komisija ili države članice.
- 44 Kao drugo, treba ispitati žaliteljeve argumente kojima se osporava osnovanost tog zaključka.
- 45 S tim u vezi treba istaknuti da činjenica da regulatorni akt Unije podrazumijeva provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a, tako da se neki pravni učinci te uredbe ostvaruju samo posredstvom tih mjera, ipak ne isključuje da ta uredba na pravni položaj fizičke ili pravne osobe proizvodi druge pravne učinke koji ne ovise o donošenju provedbenih mjera.
- 46 U ovom slučaju stoga treba uzeti u obzir tri kategorije posebnih pravila primjenjivih na spojeve bakra koja su navedena u točki 42. ove presude i na koja se žalitelj poziva u svojoj žalbi, kako bi se ocijenilo proizvodi li sporna uredba, zbog činjenice da spojeve bakra podvrgava primjeni tih pravila, na žaliteljev pravni položaj učinke koji ne ovise ni o kakvoj provedbenoj mjeri.
- 47 Kad je riječ, kao prvo, o pravilima o odobrenju kandidata za zamjenu i o produljenju tog odobrenja, s jedne strane, treba podsjetiti, kao što je to Opći sud istaknuo u točki 42. pobijanog rješenja, da su spojevi bakra odobreni prije donošenja sporne uredbe. S druge strane, kao što je to Komisija tvrdila na raspravi pred Sudom, sporna uredba nije utjecala na datum isteka tog odobrenja.
- 48 Iz toga slijedi, kao što je to i Opći sud utvrdio u točki 42. pobijanog rješenja, a da to nije osporeno u ovoj žalbi, da je u odnosu na članove žalitelja relevantan samo postupak produljenja odobrenja kandidata za zamjenu, kako je propisan Uredbom br. 1107/2009.
- 49 S tim u vezi, kao što to proizlazi iz točke 42. pobijanog rješenja, a da žalitelj to ne osporava, člankom 24. stavkom 1. Uredbe br. 1107/2009 određeno je da se odobrenje kandidata za zamjenu može produljiti na najviše sedam godina, za razliku od odobrenja drugih aktivnih tvari koje se na temelju članka 14. stavka 2. te uredbe može produljiti na najviše petnaest godina. Stoga se zbog uvrštenja spojeva bakra na popis priložen spornoj uredbi, kao kandidata za zamjenu, njihovo odobrenje može produljiti na najviše sedam godina, a ne na dulje razdoblje kao što bi to bio slučaj da ta tvar nije uvrštena na taj popis.
- 50 Međutim, pravni učinci sporne uredbe koji se odnose na trajanje valjanosti produljenja odobrenja spojeva bakra u pogledu članova žalitelja ostvarit će se tek posredstvom provedbenih mjera.
- 51 Naime, iz odredbi Uredbe br. 1107/2009, osobito njezina članka 24. stavka 2. proizlazi da, kao što je Opći sud to utvrdio u točkama 42. i 43. pobijanog rješenja, a da to u žalbi nije osporeno, određenje spornom uredbom spojeva bakra kao kandidata za zamjenu ne dovodi u pitanje primjenu postupka produljenja odobrenja te tvari. Taj postupak, jednako kao i postupak produljenja odobrenja aktivne tvari koja nije uvrštena na popis priložen spornoj uredbi, podrazumijeva Komisijino donošenje uredbe u skladu s člankom 20. stavkom 1. Uredbe br. 1107/2009.



- 52 Iz toga slijedi, kao što je to Opći sud pravilno utvrdio u točki 44. pobijanog rješenja, da će se učinci sporne uredbe koji se odnose na trajanje valjanosti produljenja odobrenja spojeva bakra u odnosu na žalitelja proizvesti tek eventualnim donošenjem uredbe, na temelju članka 20. stavka 1. Uredbe br. 1107/2009, na koji upućuje njezin članak 24. stavak 2., kojom se na najviše sedam godina produljuje odobrenje te tvari.
- 53 Stoga, iako se eventualna dodatna žaliteljeva obveza da mora češće produljivati spojeve bakra može smatrati učinkom donošenja sporne uredbe, taj se učinak neće proizvesti donošenjem te uredbe, nego eventualnim Komisijinim donošenjem uredbe o produljenju odobrenja te tvari.
- 54 Stoga je Opći sud, a da pritom nije počinio pogrešku koja se tiče prava, u točki 44. pobijanog rješenja utvrdio da je Komisijina uredba o produljenju kandidata za zamjenu, poput spojeva bakra, provedbena mjera sporne uredbe u smislu članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a.
- 55 Kad je riječ, kao drugo, o pravilima o odobrenju za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju kandidate za zamjenu kao i o produljenju i izmjeni tih odobrenja, doista je točno, kao što to navodi žalitelj, da je učinak sporne uredbe podvrgavanje sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju spojeve bakra postupku usporedne procjene propisanom člankom 50. Uredbe br. 1107/2009, u okviru kojeg se uspoređuju rizici za zdravlje ili okoliš predmetnog sredstva za zaštitu bilja s istovrsnim rizicima povezanim s alternativom ili nekemijskom metodom sprečavanja ili suzbijanja štetnika.
- 56 Žalitelj ipak ne može osnovano tvrditi da on, kao i njegovi članovi, moraju provesti tu usporednu procjenu i snositi njezine eventualne troškove kako bi dokazao da je donošenje sporne uredbe imalo učinke na njih, neovisno o donošenju provedbenih mjera. Naime, kao što je to Opći sud pravilno utvrdio u točki 45. pobijanog rješenja, iz točke 50. stavaka 1. i 4. Uredbe br. 1107/2009 proizlazi da usporednu procjenu moraju provesti države članice.
- 57 Što se tiče žaliteljeva argumenta da nacionalna tijela nekih država članica zahtijevaju da im vlasnici nacionalnih registracija sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju spojeve bakra predoče usporednu procjenu, nema argumenata u prilog njegovoj tvrdnji da bi sporna uredba proizvodila učinke na pravni položaj njegovih članova koji ne ovise o provedbenim mjerama. Naime, obveze koje navodno imaju ti vlasnici nisu posljedica sporne uredbe, nego odluke nadležnih nacionalnih tijela.
- 58 Usto, kao što je Opći sud pravilno utvrdio u točki 46. pobijanog rješenja, a da žalitelj to ne osporava, provedba usporedne procjene iz članka 50. Uredbe br. 1107/2009 „ne utječe na okolnost da na temelju članka 36. stavka 2., članka 43. stavka 1., članka 44. stavka 3. i članka 45. stavka 1. Uredbe br. 1107/2009, države članice, ovisno o slučaju, odobre ili odbiju, produlje, povuku ili izmijene odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju aktivne tvari”.
- 59 U tim okolnostima Opći je sud a da pritom također nije počinio pogrešku koja se tiče prava u točki 47. tog rješenja presudio da će se „učinci sporne uredbe u vezi s usporednom procjenom rizika za zdravlje i okoliš sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju spojeve bakra koju provode države članice u odnosu na alternativno sredstvo ili metodu nekemijskog sprečavanja ili suzbijanja korova, „[u odnosu na žalitelja proizvesti] samo posredstvom akata nadležnih tijela država članica” te da su „takvi akti provedbene mjere u smislu članka 263. posljednjeg dijela rečenice četvrtog stavka UFEU-a”.
- 60 Kao treće, kad je riječ o pravilima o uzajamnom priznavanju među državama članicama odobrenja o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju kandidate za zamjenu, točno je da je člankom 41. stavkom 2. točkom (b) Uredbe br. 1107/2009 propisano da država članica kojoj je u skladu s postupkom o uzajamnom priznavanju podnesen zahtjev za odobrenje za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju kandidata za zamjenu može odobriti ta sredstva za zaštitu bilja, dok je, izvan drugih slučajeva iz tog članka 41. stavka 2. i ne dovodeći u pitanje primjenu članka 36. stavka 3. te uredbe, država članica na temelju članka 41. stavka 1. te uredbe dužna izdati takvo odobrenje pod uvjetima predviđenima potonjom odredbom.

- 61 Međutim, čak i ako pretpostavimo da je učinak donošenja sporne uredbe smanjenje vjerojatnosti da će država članica prihvatiti zahtjev za odobrenje za stavljanje na tržište sredstva za zaštitu bilja koje sadržava spojeve bakra u skladu s postupkom uzajamnog priznavanja, ipak ostaje činjenica da je država članica kojoj je podnesen takav zahtjev dužna o njemu donijeti odluku. S tim u vezi treba podsjetiti da je, kao što to proizlazi iz točke 40. ove presude, nebitno je li takva odluka mehaničke prirode.
- 62 Stoga je Opći sud u točki 50. pobijanog rješenja pravilno presudio da se učinci sporne uredbe u vezi s postupkom uzajamnog priznavanja odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju kandidate za zamjenu „odnose [...] samo na marginu prosudbe koja je državama članica ostavljena za odlučivanje o zahtjevu u tom smislu” i „[da] će [se] ti učinci, ovisno o slučaju, u odnosu na žaliteljeve članove proizvesti samo posredstvom akata nacionalnih tijela koja odlučuju o zahtjevima za uzajamno priznavanje koje su podnijeli ti članovi”.
- 63 Uzimajući u obzir točke 45. do 62. ove presude, treba zaključiti da – premda je točno da je uvrštenjem spojeva bakra na popis kandidata za zamjenu sporna uredba tu tvar podvrgnula posebnim pravilima iz točke 42. ove presude te je stoga proizvela pravne učinke jer je izmijenila pravna pravila Unije koja se primjenjuju na spojeve bakra – ipak ostaje činjenica da žalitelj nije dokazao da je ta izmjena imala učinke na pravni položaj njegovih članova koji ne ovise o donošenju provedbenih mjera, u smislu članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a. Stoga je Opći sud pravilno presudio da na temelju toga žalitelj nije imao aktivnu procesnu legitimaciju.
- 64 Taj zaključak nije doveden u pitanje žaliteljevim argumentom iz točaka 23. i 30. ove presude, da akti koje donose Komisija ili države članice radi provedbe posebnih pravila koja se primjenjuju na spojeve bakra – konkretno, akt kojim Komisija produljuje odobrenje te tvari – nisu provedbene mjere sporne uredbe, nego Uredbe br. 1107/2009.
- 65 Naime, suprotno onomu što žalitelj, čini se, sugerira u svojoj argumentaciji, tekstom članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a ne zahtijeva se, kako bi se neku mjeru smatralo provedbenom mjerom regulatornog akta, da je taj akt pravna osnova te mjere. Jedna te ista mjera može biti provedbena mjera kako akta čije su odredbe njezina pravna osnova tako i zasebnog akta, kao što je to u ovom slučaju sporna uredba, ako će se svi ili neki učinci potonjeg akta u odnosu na žalitelja proizvesti tek posredstvom te mjere (vidjeti po analogiji presudu od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 40.).
- 66 U ovom predmetu iz točaka 47. do 63. ove presude proizlazi da će akti koje će Komisija ili države članice donijeti radi provedbe posebnih pravila koja se primjenjuju na spojeve bakra, propisanih Uredbom br. 1107/2009, u odnosu na žalitelja proizvesti pravne učinke te su stoga provedbene mjere potonje uredbe.
- 67 Zaključak naveden u točki 63. ove presude ne dovodi u pitanje ni argument, naveden u točki 19. ove presude, u skladu s kojim je žalitelj pred Komisijom, u postupku uvrštavanja spojeva bakra u Prilog I. Direktivi 91/414, bio jedini zastupnik svih proizvođača spojeva bakra koji se koriste u sredstvima za zaštitu bilja koji djeluju u Uniji. Naime, iako je točno da, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 38. ove presude, kako bi se ocijenilo podrazumijeva li regulatorni akt provedbene mjere treba uzeti u obzir položaj osobe koja se poziva na pravo na pokretanje postupka na temelju članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, okolnost koju je žalitelj iznio ipak nije takva da se njome može dokazati da sporna uredba ne podrazumijeva provedbene mjere.
- 68 Zaključak iz točke 63. ove presude ne dovodi u pitanje ni argumentacija iz točaka 24. i 29. ove presude, u skladu s kojom mjere koje će Komisija ili države članice eventualno donijeti radi primjene na spojeve bakra posebnih pravila iz točke 42. ove presude neće imati nikakav učinak ni na određivanje spojeva bakra kao kandidata za zamjenu ni na pravna pravila koja se primjenjuju na tu tvar, a koja su uvedena Uredbom br. 1107/2009.

- 69 Naime, tom se argumentacijom ne može osporiti zaključak da će se učinci primjene na spojeve bakra posebnih pravila propisanih Uredbom br. 1107/2009 na pravni položaj članova žalitelja proizvesti samo posredstvom provedbenih mjera sporne uredbe.
- 70 S obzirom na sva prethodna razmatranja, Opći sud u točki 51. pobijanog rješenja pravilno je zaključio da sporna uredba u odnosu na članove žalitelja podrazumijeva provedbene mjere, u smislu članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenica UFEU-a.
- 71 Stoga prvi žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

### ***Treći žalbeni razlog***

#### *Argumentacija stranaka*

- 72 Svojim trećim žalbenim razlogom, koji treba ispitati kao drugi po redu, žalitelj prigovara Općem sudu da je u točkama 22., 31. i 32. pobijanog rješenja presudio da se sporna uredba ne odnosi osobno na njegove članove.
- 73 Žalitelj, kao prvo, tvrdi da se sporna uredba na njega osobno odnosi te ističe da ga nekoliko čimbenika individualizira u odnosu na bilo koju drugu osobu, u smislu sudske prakse proizašle iz presude od 15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija (25/62, EU:C:1963:17).
- 74 Žalitelj tvrdi da je bio jedini podnositelj prijave Komisiji radi uvrštenja spojeva bakra u Prilog I. Direktivi 91/414. Usto podsjeća i da će se u skladu s člankom 78. stavkom 3. Uredbe br. 1107/2009 aktivne tvari uvrštene u taj prilog smatrati odobrenima u okviru ove uredbe. Žalitelj iz toga zaključuje da je bio jedini začetnik uvrštenja spojeva bakra na popis aktivnih tvari tog priloga, u svrhu primjene Uredbe br. 1107/2009. Žalitelj je, nadalje, jedini zahtijevao produljenje odobrenja spojeva bakra kao aktivne tvari i jedini koji je u ime svih proizvođača predao dokumentaciju.
- 75 Kao drugo, žalitelj je sudjelovao u postupku koji je doveo do donošenja propisa koji se primjenjuju na spojeve bakra do donošenja sporne uredbe. Konkretno, Provedbena uredba 2015/232 donesena je na temelju studija i dokumenata koje je žalitelj dostavio te, kao što proizlazi iz uvodne izjave 6. te uredbe, nakon što ga je Komisija pozvala da podnese svoje primjedbe na izvještaj o procjeni za spojeve bakra.
- 76 Kao treće, žalitelj smatra da je popis kandidata za zamjenu, koji je izrađen spornom uredbom, utvrđen isključivo na temelju rezultata dokumenta koji se oslanja na konačni izvještaj o procjeni za spojeve bakra koji je donijela Komisija, a da je žalitelj bio isključivi podnositelj zahtjeva.
- 77 Kao četvrto, žalitelj je bio Komisijin sugovornik tijekom cijelog postupka izrade sporne uredbe, razmjenjivao dopise s njom i sudjelovao na sastanku s predstavnicima te institucije u vezi s, među ostalim, kvalifikacijom spojeva bakra kao kandidata za zamjenu.
- 78 Žalitelj zaključuje da mu se, s obzirom na presudu od 17. siječnja 1985., Piraiki-Patraiki i dr./Komisija (11/82, EU:C:1985:18, t. 17. do 32.), trebala priznati aktivna procesna legitimacija jer je, s obzirom na posebne okolnosti ovog predmeta, Komisija znala da se sporna uredba izravno i osobno odnosila na njega.
- 79 Kao drugo, žalitelj navodi da se sporna uredba osobno odnosi na njegove članove.
- 80 S jedne strane, žalitelj predstavlja sve proizvođače spojeva bakra korištenih u sredstvima za zaštitu bilja, koji djeluju u Uniji. Opći sud je u točki 31. pobijanog rješenja stoga pogrešno utvrdio da se sporna uredba odnosila na žalitelja i njegove članove na isti način kao i na sve druge gospodarske subjekte.

- 81 Žalitelj dodaje da je člankom 15. stavkom 1. Uredbe br. 1107/2009 propisano da zahtjev za produljenje odobrenja aktivne tvari dostavlja proizvođač predmetne aktivne tvari. Prema tome, jedino žalitelj i njegovi članovi, koji su jedini proizvođači spojeva bakra korištenih u sredstvima za zaštitu bilja u Uniji, mogu zahtijevati produljenje njihova odobrenja. Žalitelj u tom pogledu podsjeća da je bio jedini koji je zahtijevao produljenje odobrenja spojeva bakra kao aktivne tvari i jedini koji je u ime svih proizvođača predao dokumentaciju.
- 82 S druge strane, okolnost da su spojevi bakra jedina anorganska tvar na popisu kandidata za zamjenu još više individualizira žalitelja i njegove članove.
- 83 Žalitelj stoga smatra da je sporna uredba, unatoč tomu što formalno predstavlja provedbenu uredbu, u pogledu učinaka koje proizvodi na spojeve bakra i, slijedom toga, na njega i njegove članove kao jedine proizvođače te aktivne tvari, sporna uredba zapravo odluka Komisije. Stoga se ta uredba na njega osobno odnosi.
- 84 Stoga žalitelj smatra da pobijano rješenje treba ukinuti i da Sud raspolaže svim podacima koji su potrebni kako bi se usto ispitalo odnosi li se sporna uredba izravno na njega.
- 85 S tim u vezi žalitelj, s jedne strane, tvrdi da podvrgavanje spojeva bakra materijalnim odredbama propisanim Uredbom br. 1107/2009 podrazumijeva primjenu strožih uvjeta na tu tvar od onih koji se primjenjuju na aktivne tvari koje nisu kandidati za zamjenu. Žalitelj, s druge strane ističe da je ta okolnost izravna posljedica sporne uredbe te da ni Komisija ni nacionalna tijela prilikom donošenja mjera o provedbi posebnih pravila koja se primjenjuju na spojeve bakra ne raspolažu diskrecijskom ovlašću u pogledu određivanja spojeva bakra kao kandidata za zamjenu.
- 86 Komisija tvrdi da je treći žalbeni razlog neosnovan.

### *Ocjena Suda*

- 87 Uvodno treba podsjetiti da, kao što je to Opći sud istaknuo u točki 19. pobijanog rješenja, udruženje poput žalitelja, koje je zaduženo štiti zajedničke interese proizvođača spojeva bakra, tužbu za poništenje na temelju članka 263. četvrtog stavka UFEU-a može podnijeti samo ako može dokazati vlastiti interes ili ako poduzetnici koje zastupa ili neki od njih imaju pojedinačnu aktivnu procesnu legitimaciju (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2006., Belgija i Forum 187/Komisija, C-182/03 i C-217/03, EU:C:2006:416, t. 56. i navedenu sudsku praksu).
- 88 Kad je riječ, kao prvo, o pitanju može li žalitelj dokazati vlastiti interes, treba, s jedne strane, istaknuti da je ustaljena sudska praksa, kao što je to Opći sud naveo u točki 21. pobijanog rješenja, da uloga koju je udruženje imalo u postupku koji je doveo do donošenja akta u smislu članka 263. UFEU-a može opravdati dopuštenost tužbe koju je ono podnijelo iako se taj akt izravno i osobno ne odnosi na njegove članove, osobito kada je potonji utjecao na njegov pregovarački položaj (rješenje od 8. prosinca 2006., Polyelectrolyte Producers Group/Komisija i Vijeće, C-368/05 P, neobjavljeno, EU:C:2006:771, t. 59. i navedena sudska praksa).
- 89 U ovom slučaju treba ipak istaknuti da žalitelj argumentima koje iznosi u ovom žalbenom razlogu nije dokazao da je imao ulogu u sastavljanju sporne uredbe na temelju koje dokazuje vlastiti interes u smislu sudske prakse navedene u prethodnoj točki ove presude. Osim toga, kada mu je Sud s tim u vezi postavio pitanje na raspravi, žalitelj nije dokazao da ima posebna prava koja su mu bila dodijeljena u postupku izrade te uredbe.

- 90 S druge strane, s obzirom na sudsku praksu proizašlu iz presude od 17. siječnja 1985., Piraiki-Patraiki i dr./Komisija (11/82, EU:C:1985:18, t. 17. do 32.), žaliteljevu argumentaciju da na temelju nekih činjeničnih okolnosti koje su za njega specifične treba smatrati da se akt na njega osobno odnosi treba odbiti kao neosnovanu.
- 91 Naime, točno je da prema toj sudskoj praksi činjenica da Vijeće Europske unije ili Komisija, na temelju posebnih odredbi, imaju obvezu uzeti u obzir posljedice akta koji namjeravaju donijeti na položaj nekih pojedinaca može pridonijeti individualiziranju potonjih ako se dokaže da taj akt na njih utječe zbog činjenične situacije koja ih razlikuje od bilo koje druge osobe (vidjeti u tom smislu presudu od 10. travnja 2003., Komisija/Nederlandse Antillen, C-142/00 P, EU:C:2003:217, t. 71. do 76. i navedenu sudsku praksu).
- 92 Međutim, žalitelj nije dokazao postojanje takve obveze koja ga, u smislu te sudske prakse, može individualizirati kad je riječ o spornoj uredbi.
- 93 Kao drugo, kad je riječ o pitanju odnosi li se sporna uredba osobno na članove žalitelja ili na neke od njih, treba podsjetiti, kao što to proizlazi iz točke 28. pobijanog rješenja, da prema ustaljenoj sudskoj praksi osobe kojima odluka nije upućena mogu tvrditi da ih se osobno tiče samo ako ta odluka utječe na njih zbog određenih osobina koje su im svojstvene ili zbog neke činjenične situacije koja ih razlikuje od bilo koje druge osobe, izdvajajući ih uslijed toga pojedinačno, poput osoba kojima je odluka upućena (vidjeti osobito presude od 15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija, 25/62, EU:C:1963:17, str. 223., i od 17. rujna 2015., Mory i dr./Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, t. 93.).
- 94 S tim u vezi također iz ustaljene sudske prakse, koju je Opći sud naveo u točki 29. pobijanog rješenja, proizlazi da mogućnost da se, s više ili manje točnosti, odredi broj ili čak identitet pravnih subjekata na koje se primjenjuje neka mjera ni u kojem slučaju ne znači kako treba smatrati da se ta mjera osobno odnosi na te subjekte sve dok se njezina primjena ostvaruje na temelju objektivnih pravnih ili činjeničnih okolnosti određenih u predmetnom aktu (presuda od 19. prosinca 2013., Telefónica/Komisija, C-274/12 P, EU:C:2013:852, t. 47. i navedena sudska praksa).
- 95 U ovom slučaju treba istaknuti da žalitelj ne dovodi u pitanje posebno točku 27. pobijanog rješenja, u kojoj je Opći sud utvrdio da je sporna uredba akt opće primjene, s obzirom na to da se, s jedne strane, primjenjuje na objektivno određene situacije, to jest u ovom slučaju zbog značajki aktivne tvari, i da, s druge strane, podrazumijeva pravne učinke u pogledu općenito i apstraktno određenih kategorija osoba, to jest svih subjekata čija je djelatnost povezana s jednom od tvari uvrštenih na popis priložen toj uredbi.
- 96 Tužitelj nije istaknuo ni da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava ili iskrivio činjenice time što je u točki 30. pobijanog rješenja utvrdio sljedeće:

„[...] iz uvodne izjave 4. [sporne] uredbe proizlazi da je popis priložen toj uredbi sastavljen na osnovi informacija iz izvještaja o pregledu, zaključaka [Europske agencija za sigurnost hrane (EFSA)], nacрта izvještaja o procjeni i povezanih dopuna, izvještaja o pregledu od strane ravnopravnih tijela, ili iz razvrstavanja u skladu s Uredbom (EZ) br. 1272/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o razvrstavanju, označivanju i pakiranju tvari i smjesa, o izmjeni i stavljanju izvan snage Direktive 67/548/EEZ i Direktive 1999/45/EZ i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1907/2006 (SL 2008., L 353, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 20., str. 3. i ispravak SL 2016., L 349, str. 1.). Usto, donošenje [sporne] uredbe bilo je predviđeno člankom 80. stavkom 7. Uredbe br. 1107/2009, u skladu s kojim je Komisija do 14. prosinca 2013. trebala izraditi popis kandidata za zamjenu. U tom pogledu, kao što proizlazi iz samog njezina naslova, [sporna] se uredba odnosi na primjenu te odredbe.”

- 97 U tim okolnostima žalitelj nije dokazao da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je u točkama 31. i 32. pobijanog rješenja zaključio da se sporna uredba odnosila na članove žalitelja samo zbog njihova objektivnog svojstva proizvođača spojeva bakra, na isti način kao i na sve druge gospodarske subjekte koji se stvarno i potencijalno nalaze u istovjetnoj situaciji te da se stoga sporna uredba ne odnosi na njih osobno.
- 98 Nijedna posebna okolnost na koju se žalitelj poziva u ovom žalbenom razlogu kako bi dokazao da se sporna uredba osobno odnosi na njegove članove ne može dovesti u pitanje taj zaključak.
- 99 Kao prvo, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točki 94. ove presude, okolnost da žalitelj predstavlja sve proizvođače spojeva bakra korištenih u sredstvima za zaštitu bilja koji djeluju u Uniji, te da se te proizvođače može kvantificirati ili utvrditi, ne utječe na činjenicu da se sporna uredba odnosila na članove žalitelja samo zbog njihova objektivnog svojstva proizvođača spojeva bakra. Nadalje, ako bi se prihvatilo takvu žaliteljevu tvrdnju, pretpostavka koja se tiče činjenice da se akt na nekoga osobno odnosi u većoj bi mjeri izgubila smisao jer bi bilo dovoljno da se gospodarski subjekti na koje se akt Unije odnosi, samo zbog činjenice da su obuhvaćeni objektivnim pravnim ili činjeničnim okolnostima utvrđenima tim aktom, udruže u predstavničko udruženje kako bi im se priznala aktivna procesna legitimacija u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.
- 100 Kao drugo, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točki 93. ove presude, žalitelj čimbenicima iz točke 81. ove presude uopće ne dokazuje da sporna uredba na njegove članove ili neke od njih utječe na sličan način kao i na osobe kojima je uredba upućena. Konkretno, takvim čimbenicima, bilo da ih se razmatra zasebno ili u cjelini, ne može se dovesti u pitanje osnovanost zaključka Općeg suda iz točke 31. pobijanog rješenja da se pravni učinci pobijanog rješenja na članove žalitelja primjenjuju samo zbog njihova objektivnog svojstva proizvođača spojeva bakra.
- 101 Osim toga je nesporno da je prilikom donošenja sporne uredbe odluka da se spojeve bakra uvrsti na popis kandidata za zamjenu donesena ne tako što su u obzir uzeta žaliteljeva posebna svojstva, nego, kao što proizlazi iz točke 6. tog rješenja, zato što je ta tvar ispunjavala mjerila za klasifikaciju kao dugotrajne i toksične tvari u smislu točke 4. Priloga II. Uredbi br. 1107/2009 (vidjeti po analogiji presudu od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 66.).
- 102 Kao treće, nebitna je okolnost, ako bude dokazana, da su spojevi bakra jedina anorganska tvar koja se nalazi na predmetnom popisu jer ne dovodi u pitanje ni osnovanost zaključka Općeg suda iz točke 31. pobijanog rješenja.
- 103 Konačno, s obzirom na to da je, s jedne strane, Opći sud u točki 32. pobijanog rješenja zaključio da se sporna uredba ne odnosi osobno na članove žalitelja i da pritom nije počinio pogrešku koja se tiče prava te, s druge strane, da su pretpostavke koje su povezane s činjenicom da se regulatorni akt Unije čije se poništenje zahtijeva na nekoga kako izravno tako i osobno odnosi kumulativne (vidjeti u tom smislu presudu od 3. listopada 2013., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće, C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 76.), argumenti navedeni u točki 84. i 85. ove presude u vezi s pitanjem odnosi li se sporna uredba izravno na žalitelja i njegove članove bespredmetni su i stoga ih treba odbiti.
- 104 Iz toga slijedi da treći žalbeni razlog treba odbiti kao djelomično neosnovan i djelomično bespredmetan.

## *Drugi žalbeni razlog*

### *Argumentacija stranaka*

- 105 Svojim drugim žalbenim razlogom žalitelj prigovara Općem sudu zato što je u točkama 52. do 60. pobijanog rješenja smatrao da se odbacivanjem njegove žalbe kao nedopuštene njemu, kao i njegovim članovima, ne uskraćuje pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 106 Iz pobijanog rješenja proizlazi da članovi žalitelja ne mogu ni osporavati nacionalnu provedbenu mjeru sporne uredbe ni dovoditi u pitanje učinke te uredbe. Konkretno, sve dok nacionalno tijelo ne donese odluku o zamjeni spojeva bakra, ta će tvar morati biti predmet povremenih usporednih procjena koje članovi žalitelja ne mogu osporavati. Žalitelj u tom pogledu navodi da se nacionalnom odlukom o produljenju odobrenja sredstva za zaštitu bilja koje sadržava spojeve bakra ne mijenja pravni položaj članova žalitelja te se ona stoga ne može pobijati. Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska) i Tribunal Constitucional (Ustavni sud, Španjolska) tako su smatrali da tužitelj nema ni pravni interes ni aktivnu procesnu legitimaciju ako odluka koju osporava na njega ne utječe negativno.
- 107 Članovi žalitelja bi stoga morali izazvati donošenje negativne odluke nacionalnih tijela kako bi mogli podnijeti tužbu protiv takve odluke te u okviru te tužbe osporavati određivanje spojeva bakra kao kandidata za zamjenu. Prema žaliteljevu mišljenju, korištenje postupka koji se vodi povodom podnesenog zahtjeva za prethodnu odluku, koji je Opći sud spomenuo u pobijanom rješenju, nužno zahtijeva i da ta tijela prethodno donesu negativnu odluku.
- 108 Nakon što je iznio sadržaj točaka 54. i 55. pobijanog rješenja, žalitelj smatra da pristup nacionalnim sudovima i mogućnost da se Sudu uputi zahtjev za prethodnu odluku koji se tiče ocjene valjanosti sporne uredbe ne mogu njemu i njegovim članovima zajamčiti pravo na djelotvornu sudsku zaštitu. S jedne strane, nije sigurno da će se donijeti negativna odluka u pogledu produljenja odobrenja za spojeve bakra. Stoga žalitelj i njegovi članovi možda nikada neće moći osporavati spornu uredbu koja će, dakle, vremenski neograničeno nastaviti proizvoditi pravne učinke. S druge strane, čak i da se donese negativna odluka i neovisno o mogućnosti da se Sudu uputi zahtjev za prethodnu odluku, žalitelj i njegovi članovi snosili bi administrativni teret i gospodarske troškove koji proizlaze iz kvalifikacije spojeva bakra kao kandidata za zamjenu.
- 109 Komisija tvrdi da je drugi žalbeni razlog nedopušten jer žalitelj samo ponavlja tužbeni razlog koji se temelji na povredi prava na djelotvornu sudsku zaštitu koji je istaknut u prvom stupnju a da nije naveo pogrešku koja se tiče prava kojom je zahvaćeno pobijano rješenje. Tvrdi da je, u svakom slučaju, ovaj žalbeni razlog neosnovan.

### *Ocjena Suda*

- 110 Uvodno treba odbiti zapreku za vođenje postupka koju je Komisija istaknula protiv drugog žalbenog razloga. Suprotno onome što potonja tvrdi, žalitelj tim žalbenim razlogom ne ponavlja samo tužbeni razlog iznesen u prvom stupnju koji se temelji na povredi njegova prava na djelotvornu sudsku zaštitu, nego osporava ocjenu Općeg suda s tim u vezi točno navodeći sporne dijelove pobijanog rješenja.
- 111 Kad je riječ o osnovanosti ovog žalbenog razloga, treba podsjetiti da pretpostavke za dopuštenost iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a treba tumačiti u svjetlu temeljnog prava na djelotvornu sudsku zaštitu, ne zanemarujući pritom pretpostavke izričito predviđene u UFEU-u (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 44. i navedena sudska praksa).

- 112 Ipak, sudski nadzor poštovanja pravnog sustava Unije, kao što i proizlazi iz članka 19. stavka 1. UEU-a, osiguravaju Sud i sudovi država članica. UFEU u svojim člancima 263. i 277., s jedne, te u članku 267., s druge strane, ustanovio je cjelovit sustav pravnih lijekova i postupaka kojima je cilj osigurati nadzor zakonitosti akata Unije povjeravajući ga sudu Unije (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 45. i navedena sudska praksa).
- 113 U tom pogledu valja pojasniti da pojedinci u okviru nacionalnog postupka imaju pravo pobijati zakonitost svake odluke ili drugog nacionalnog akta u vezi s primjenom općeg akta Unije na njih pozivajući se na nevaljanost potonjeg (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 46. i navedena sudska praksa).
- 114 Iz toga slijedi da zahtjev za prethodnu odluku kojom se ocjenjuje valjanost predstavlja, kao i tužba za poništenje, vrstu nadzora zakonitosti akata Unije (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 47. i navedena sudska praksa).
- 115 U tom pogledu važno je podsjetiti da kad nacionalni sud smatra da su jedan ili više razloga nevaljanosti akta Unije na koje se pozovu stranke ili, ako je primjenjivo, na koje sud pazi po službenoj dužnosti, utemeljeni, taj sud mora prekinuti postupak i obratiti se Sudu putem postupka povodom prethodnog pitanja koje se tiče valjanosti, s obzirom na to da je Sud jedini nadležan za utvrđivanje nevaljanosti akta Unije (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 116 U odnosu na osobe koje ne zadovoljavaju pretpostavke iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a za pokretanje postupka pred sudom Unije, na državama članicama je da predvide sustav pravnih lijekova i postupaka koji osiguravaju poštovanje temeljnog prava na djelotvornu sudsku zaštitu (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 49. i navedena sudska praksa).
- 117 Ta obveza država članica potvrđena je člankom 19. stavkom 1. podstavkom 2. UEU-a, prema kojem one „osiguravaju pravne lijekove dostatne za osiguranje učinkovite pravne zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije”. Takva obveza također proizlazi iz članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima kad je riječ o mjerama koje donose države članice provodeći pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. te povelje (presuda od 28. travnja 2015., T & L Sugars i Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, t. 50. i navedena sudska praksa).
- 118 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz točaka 41. do 70. ove presude, Opći sud je pravilno utvrdio da sporna uredba u pogledu članova žalitelja podrazumijeva provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka posljednjeg dijela rečenice UFEU-a.
- 119 Stoga, i s obzirom na sudsku praksu navedenu u točkama 111. do 117. ove presude koju je Opći sud naveo u točkama 53. do 59. pobijanog rješenja, Opći sud je a da pritom također nije počinio pogrešku koja se tiče prava u točki 60. tog rješenja presudio da kao nedopušten treba odbiti tužiteljev argument u skladu s kojim bi odbacivanje njegove tužbe za poništenje protiv sporne uredbu, kao nedopuštene, ugrozilo njegovo pravo i pravo njegovih članova na djelotvornu sudsku zaštitu. Naime, čak i ako zbog pretpostavaka dopuštenosti iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a žalitelj ne može izravno pred sudom Unije pobijati spornu uredbu, on, s druge strane, tužbom podnesenom nacionalnom sudu protiv akta države članice koji je provedbena mjera te uredbu može isticati nevaljanost potonje i postići da taj sud, primjenjujući članak 267. UFEU-a, u prethodnom postupku uputi Sudu pitanja (vidjeti po analogiji presudu od 19. prosinca 2013., Telefónica/Komisija, C-274/12 P, EU:C:2013:852, t. 59.).



- 120 Nadalje, žalitelj bi pred sudovima Unije eventualno mogao pobijati Komisijinu uredbu o produljenju odobrenja spojeva bakra pod pretpostavkama iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a i u toj tužbi osporavati valjanost sporne uredbe prigovorom nezakonitosti istaknutim protiv potonje, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 37. ove presude, kako bi, među ostalim, osporio trajanje valjanosti produljenja odobrenja spojeva bakra.
- 121 Stoga drugi žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.
- 122 S obzirom na sve prethodno navedeno, žalbu treba odbiti u cijelosti.

### **Troškovi**

- 123 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima. U skladu s člankom 138. stavkom 1. tog Poslovnika, koji se na temelju članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.
- 124 Budući da je Komisija podnijela zahtjev da se žalitelju naloži snošenje troškova i da on nije uspio u svojim žalbenim zahtjevima, treba mu naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Žalba se odbija.**
- 2. Društvu European Union Copper Task Force nalaže se snošenje troškova.**

Potpisi