



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 15. prosinca 2022.¹

Spojeni predmeti C-212/21 P i C-223/21 P

Europska investicijska banka (EIB) (C-212/21 P)
i
Europska komisija (C-223/21 P)
protiv
ClientEarth

„Žalba – Okoliš – Aarhuška konvencija – Uredba br. 1367/2006 – Preispitivanje upravnih akata donesenih u okviru prava zaštite okoliša – Europska investicijska banka – Kreditiranje – Ovlasti sudova Unije”

I. Uvod

1. Mogu li organizacije za zaštitu okoliša osporavati kreditiranje Europske investicijske banke (u daljnjem tekstu: EIB ili Banka) zbog povrede odredbi prava zaštite okoliše? Na to se pitanje odnosi žalba o kojoj je ovdje riječ.
2. Naime, Unija je u svrhu provedbe Aarhuške konvencije² takozvanom Aarhuškom uredbom³ uspostavila postupak preispitivanja u kojem prigovor u pogledu povrede odredbi prava Unije u području zaštite okoliša koju su počinili institucije i tijela Unije mogu istaknuti osobito organizacije za zaštitu okoliša.
3. ClientEarth, nevladina organizacija u području zaštite okoliša, zatražio je na temelju toga da Banka preispita odluku EIB-ova Upravnog vijeća o odobrenju financiranja elektrane na biomasu u Španjolskoj (u daljnjem tekstu: sporna odluka). Međutim, Banka je odbila preispitivanje jer sporna odluka nije bila upravni akt u području prava zaštite okoliša koji je pravno obvezujući i koji ima vanjske učinke (u daljnjem tekstu: osporavani dopis).

¹ Izvorni jezik: njemački

² Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša iz 1998. (SL 2005., L 124, str. 4.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 151.), prihvaćena Odlukom Vijeća 2005/370/EZ od 17. veljače 2005. (SL 2005., L 124, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 3., str. 10.)

³ Uredba (EZ) br. 1367/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. rujna 2006. o primjeni odredaba Aarhuške konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša na institucije i tijela Zajednice (SL 2006., L 264, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 20., str. 29.)

4. U presudi od 27. siječnja 2021., ClientEarth/EIB (T-9/19, EU:T:2021:42) (u daljnjem tekstu: pobijana presuda), Opći sud ispitao je samo obrazloženje osporavanog dopisa. S druge strane, Opći sud odbacio je argument Banke prema kojem je zahtjev za interno preispitivanje sporne odluke nedopušten također zato što je nespojiv s neovisnošću koju EIB uživa u svojem financijskom poslovanju, pri čemu nije ispitao meritum jer taj argument nije naveden u obrazloženju.

5. Međutim, taj argument Banke treba ispitati po službenoj dužnosti zato što utječe na nadležnost sudova Unije za ovaj spor. Osim toga, treba ispitati prigovore protiv utvrđenja Općeg suda u pogledu obrazloženja osporavanog dopisa.

II. Pravni okvir

A. Aarhuška konvencija

6. Člankom 9. stavkom 3. Aarhuške konvencije predviđa se da stranke osiguravaju pripadnicima javnosti pristup administrativnim ili sudbenim postupcima kojima se osporavaju činjenja i nečinjenja privatnih osoba i tijela vlasti koja su u suprotnosti s odredbama domaćeg zakonodavstva koje se odnose na okoliš. U skladu s člankom 9. stavkom 4., ti postupci trebaju osigurati odgovarajuće i djelotvorne pravne lijekove te trebaju biti pravični, jednakopravni, pravodobni i ne toliko skupi da bi se time sprječavalo njihovo provođenje.

B. Aarhuška uredba

7. Aarhuškom uredbom provodi se, među ostalim, članak 9. stavak 3. Aarhuške konvencije u pogledu institucija i tijela Europske unije.

8. U članku 2. stavku 1. Aarhuške uredbe definiraju se različiti pojmovi:

„U smislu ove Uredbe:

- (a) [...]
- (c) ‚institucije i tijela [Unije]’ znači sve javne institucije, tijela, uredi i agencije koji su uspostavljeni Ugovorom ili na temelju Ugovora, [...]
- (f) ‚pravo zaštite okoliša’ znači zakonodavstvo [Unije], bez obzira na njegovu pravnu osnovu, koje doprinosi provođenju ciljeva politike zaštite okoliša [Unije] utvrđenih u Ugovoru, a to su očuvanje, zaštita i poboljšanje kvalitete okoliša, zaštita zdravlja ljudi, razborita i racionalna uporaba prirodnih resursa te promicanje mjera na međunarodnoj razini radi rješavanja regionalnih i globalnih problema vezanih uz okoliš;
- (g) ‚upravni akt’ znači svaka pojedinačna mjera u okviru prava zaštite okoliša koju je poduzela institucija ili tijelo [Unije] i koja je pravno obvezujuća i ima vanjske učinke;
- (h) [...]”

9. Člankom 10. Aarhuške uredbe predviđa se postupak internog preispitivanja:

„1. Svaka nevladina organizacija koja ispunjava kriterije iz članka 11. ima pravo podnijeti zahtjev za interno preispitivanje instituciji ili tijelu [Unije] koje je donijelo upravni akt u okviru prava zaštite okoliša odnosno, u slučaju navodnog upravnog propusta, koje je trebalo donijeti takav akt.

[...] U zahtjevu se navode razlozi za preispitivanje.

2. Institucija odnosno tijelo [Unije] iz stavka 1. razmatraju svaki zahtjev [...]. Institucija odnosno tijelo [...] odgovara na zahtjev pisanim obrazloženjem [...].

3. [...]”

10. Člankom 12. stavkom 1. Aarhuške uredbe upućuje se na mogućnost pokretanja postupka pred sudovima Unije:

„Nevladina organizacija koja je podnijela zahtjev za interno preispitivanje sukladno članku 10. može pokrenuti postupak pred Sudom [Unije] u skladu s odgovarajućim odredbama Ugovora.”

11. Postupak preispitivanja pojašnjava se u uvodnim izjavama 19. do 21. Aarhuške uredbe:

„(19) Kako bi se osigurali prikladni i učinkoviti pravni lijekovi, uključujući one koji su raspoloživi pred Sudom [Unije] na temelju relevantnih odredaba Ugovora, primjereno je da se instituciji ili tijelu [Unije] koje je donijelo sporni akt, odnosno koje je u slučaju navodnog upravnog propusta propustilo djelovati, pruži mogućnost da preispita raniju odluku odnosno, u slučaju propusta, da djeluje.

(20) Nevladine organizacije koje djeluju u području zaštite okoliša i koje zadovoljavaju određene kriterije, [...], trebale bi imati pravo podnijeti zahtjev za interno preispitivanje na razini [Unije] akata koje su donijele institucije i tijela [Unije] odnosno propusta tih institucija i tijela u području prava zaštite okoliša kako bi predmetna institucija odnosno tijelo preispitalo sporni akt ili propust.

(21) Ako prethodni zahtjevi za interno preispitivanje nisu prihvaćeni, predmetna nevladina organizacija trebala bi imati mogućnost pokrenuti postupak pred Sudom [Unije] u skladu s odgovarajućim odredbama Ugovora.”

C. Posebne odredbe o EIB-u

12. Članak 271. UFEU-a sadržava posebna pravila o nadležnostima Suda u pogledu EIB-a:

„U dolje utvrđenim granicama, Sud Europske unije nadležan je u sporovima koji se odnose na:

(a) [...]

(c) mjere koje donosi Upravno vijeće Europske investicijske banke. Postupak protiv tih mjera mogu pod uvjetima utvrđenima člankom 263. pokrenuti samo države članice ili Komisija, i to samo zbog povrede postupka predviđenog člankom 19. stavcima 2., 5., 6. i 7. Statuta Banke;

(d) [...]”

13. Na temelju članka 308. UFEU-a, EIB ima pravnu osobnost odvojenu od pravne osobnosti Unije. Vode ga i njime upravljaju njegova vlastita tijela. Raspolaže vlastitim sredstvima i proračunom.

14. U članku 309. UFEU-a utvrđena je zadaća EIB-a:

„Zadaća Europske investicijske banke jest da u interesu Unije doprinosi uravnoteženom i trajnom razvoju unutarnjeg tržišta, pri čemu ima pristup tržištu kapitala i koristi se vlastitim sredstvima. U tu svrhu Banka, djelujući na neprofitnoj osnovi, odobrava zajmove i izdaje jamstva koja u svim sektorima gospodarstva olakšavaju financiranje sljedećih projekata:

- (a) projekata za razvoj slabije razvijenih regija;
- (b) projekata za modernizaciju ili preustroj poduzeća ili za razvoj novih djelatnosti koje su postale potrebne uspostavom ili funkcioniranjem unutarnjeg tržišta, ako su ti projekti takvog opsega ili naravi da ih nije moguće u cijelosti financirati iz različitih sredstava kojima raspolažu pojedine države članice;
- (c) projekata od zajedničkog interesa za više država članica koji su tolikog opsega ili naravi da se ne mogu u cijelosti financirati iz različitih sredstava kojima raspolažu pojedine države članice.

U obavljanju svojih zadaća Banka, zajedno s potporom koju pružaju strukturni fondovi te s ostalim financijskim instrumentima Unije, olakšava financiranje programa ulaganja.”

15. Statut EIB-a utvrđen je u Protokolu br. 5 UEU-u i UFEU-u.

16. U skladu s člankom 9. stavkom 1. EIB-ova Statuta, Upravno vijeće brine se za njegovo pravilno vođenje i osigurava da se njime upravlja u skladu s odredbama Ugovorâ i Statuta te općih direktiva koje donese Vijeće guvernera. Upravno vijeće donosi odluke kojima se odobravaju sredstva i utvrđuje kamatne stope na odobrene zajmove.

17. Članak 19. EIB-ova Statuta sadržava različite postupovne zahtjeve:

„2. Zahtjevi upućeni preko Komisije podnose se na mišljenje državi članici na čijem će se državnom području ulaganje provesti. Zahtjevi upućeni preko države članice podnose se na mišljenje Komisiji. Zahtjeve koje je neposredno podnijelo poduzeće podnose se na mišljenje odnosnoj državi članici i Komisiji.

Odnosna država članica i Komisija daju svoja mišljenja u roku od dva mjeseca. Ako u tom roku ne dostave svoje mišljenje, Banka može smatrati da nemaju primjedaba na odnosno ulaganje.

3. Upravno vijeće odlučuje o poslovima financiranja koje mu dostavi Upravljački odbor.

4. [...]

5. Kad Upravljački odbor da nepovoljno mišljenje, Upravno vijeće može odobriti financiranje samo jednoglasnom odlukom.

6. Kad Komisija da nepovoljno mišljenje, Upravno vijeće može odobriti financiranje samo jednoglasnom odlukom u čijem donošenju ne sudjeluje direktor kojeg je predložila Komisija.

7. Kad Upravljački odbor i Komisija daju nepovoljno mišljenje, Upravno vijeće ne može odobriti financiranje.

8. [...]”

18. Člankom 27. prvim stavkom EIB-ova Statuta uređuje se sudska nadležnost:

„U sporovima između Banke, s jedne strane, i njezinih vjerovnika, dužnika ili trećih, s druge strane, nadležni su nacionalni sudovi, osim ako je nadležnost dodijeljena Sudu Europske unije. [...]”

19. U Izjavi o EIB-ovim socijalnim i okolišnim načelima i standardima, koju je Upravno vijeće prihvatilo 3. veljače 2009. (u daljnjem tekstu: Izjava iz 2009.), i u Klimatskoj strategiji, namijenjenoj mobiliziranju financijskih sredstava za prelazak na niskougljično gospodarstvo otporno na klimatske promjene, koju je EIB donio 22. rujna 2015. (u daljnjem tekstu: Klimatska strategija), definiraju se ciljevi kreditiranja i kriteriji prihvatljivosti projekata koji se odnose na okoliš. Ti ciljevi osobito uključuju to da financirani projekti poštuju pravo Unije u području zaštite okoliša.

III. Činjenice

20. Sporno financiranje odnosi se na projekt izgradnje – u općini Curtis (Teixeiro), smještenoj u provinciji La Coruña, u Galiciji (Španjolska) – postrojenja za proizvodnju električne energije na biomasu kapaciteta od oko 50 megavata u kojem bi se kao pogon koristio drveni otpad prikupljen u krugu od 100 km (u daljnjem tekstu: projekt Curtis).

21. Nakon različitih faza postupka, spornom odlukom od 12. travnja 2018. EIB-ovo Upravno vijeće prihvatilo je prijedlog za financiranje u obliku zajma.

22. Dopisom od 13. travnja 2018. EIB je obavijestio nositelja projekta o spornoj odluci, navodeći da prethodno odobrenje financiranja projekta Curtis ne stvara za EIB nikakvu pravnu obvezu u pogledu dodjele zajma, nego omogućuje nositelju projekta da poduzme mjere potrebne za realizaciju tog zajma.

23. Sporna odluka objavljena je 28. lipnja 2018. na EIB-ovoj internetskoj stranici.

24. O detaljima u pogledu modaliteta i uvjeta financiranja projekta Curtis pregovarali su nositelj projekta i različiti zajmodavci, među kojima, osim EIB-a, jedna poslovna banka, jedna agencija za kreditiranje izvoza, jedna nacionalna razvojna banka i jedan mezaninski zajmodavac. Nakon što su se sve stranke usuglasile o konačnim uvjetima financiranja te nakon što su dovršena različita izvješća o analizi, rezultati pregovora i analize predstavljeni su EIB-ovu Upravljačkom odboru u završnoj napomeni, koju je potonji prihvatio 16. srpnja 2018.

25. Dana 23. srpnja 2018. EIB-ove službe potpisale su interni sporazum o uvjetima ugovora o financiranju projekta Curtis. Ugovorna dokumentacija s tim u vezi potpisana je 25. srpnja 2018.

26. Prva isplata u sklopu EIB-ova financiranja izvršena je 29. kolovoza 2018. Bilo je predviđeno da se radovi na projektu Curtis dovrše do kraja 2019. godine. Kao što je to EIB naveo u odgovoru na raspravi pred Općim sudom, provedba projekta Curtis od tada se odvijala normalno.

27. ClientEarth je 9. kolovoza 2018. podnio Banci zahtjev za interno preispitivanje sporne odluke, u skladu s člankom 10. Aarhuške uredbe.

28. U osporavanom dopisu od 30. listopada 2018., koji su potpisali njegov glavni tajnik i zamjenik voditelja pravne službe, EIB je obavijestio ClientEarth o odbacivanju zahtjeva. Smatrao je da zahtjev nedopušten jer se nije odnosio na akt koji se može interno preispitivati, odnosno na „upravni akt”, u smislu članka 2. stavka 1. točke (g) Aarhuške uredbe.

29. U osporavanom dopisu EIB je, kao prvo, istaknuo da sporna odluka nije pravno obvezujuća, nema vanjske učinke i ne može stvarati prava za treće osobe. Riječ je isključivo o internom aktu u smislu članaka 9. i 19. EIB-ova Statuta, koji je bio potreban radi potpisivanja odgovarajućeg ugovora o financiranju. Međutim, ne dovodi nužno do takvog potpisivanja niti stvara pravo protustranke da to potpisivanje zahtijeva. EIB smatra da sporna odluka nije usporediva s odlukom o dodjeli ugovora o javnoj nabavi jer nije donesena u postupku koji je uređen pravom javne nabave ili je usporediv s javnom nabavom. Naprotiv, ta je odluka rezultat poslovne i političke diskrecije kojom EIB raspolaže na temelju Ugovorâ i svojeg statuta.

30. Kao drugo, EIB je tvrdio da sporna odluka nije donesena „na temelju prava zaštite okoliša”, u smislu članka 2. stavka 1. točke (f) Aarhuške uredbe.

31. Kao treće, osporavani dopis temelji se na argumentu prema kojem se EIB angažirao u promicanju okolišnih ciljeva u okviru raspodjele vlastitih sredstava. EIB smatra da spomenuti angažman nije dovoljan za zaključak da se financiranje projekta Curtis ili bilo koje drugo financiranje projekta odobrenog u skladu s EIB-ovim Statutom *ipso facto* prihvaća na temelju zakonodavstva Unije u području zaštite okoliša. Smatra da se navedenim argumentom umjetno šire granice „zakonodavstva Unije” izvan područja primjene Aarhuške uredbe na način koji je nespojiv s EIB-ovom institucionalnom ulogom i statutarnom zadaćom.

IV. Sudski postupak

32. ClientEarth podnio je Općem sudu tužbu protiv osporavanog dopisa. EIB, kojeg podupire Komisija, usprotivio se toj tužbi.

33. U pobijanoj presudi od 27. siječnja 2021., ClientEarth/EIB (T-9/19, EU:T:2021:42), Opći sud poništio je osporavani dopis.

34. Pritom je Opći sud najprije odbacio kao nedopušten argument obrane prema kojem je zahtjev za interno preispitivanje sporne odluke nedopušten također zato što je nespojiv s neovisnošću koju EIB uživa u svojem financijskom poslovanju. Taj je argument u osporavanom dopisu naveden tek „na nejasan i općenit način” kao dio razloga zbog kojeg sporna odluka nije upravni akt (osobito točke 90. do 92. pobijane presude).

35. Naposljetku, Opći sud utvrdio je da je EIB pogrešno odbio priznati da je sporna odluka povezana s pravom zaštite okoliša (točka 117. i sljedeće točke pobijane presude) te priznati da je pravno obvezujuća i da ima vanjske učinke (točka 149. i sljedeće točke pobijane presude).

36. EIB (u predmetu C-212/21 P) i Komisija (u predmetu C-223/21 P) podnijeli su žalbe.

37. EIB zahtijeva da se:

1. žalba proglasi dopuštenom i osnovanom;
2. u cijelosti ukine pobijana presuda kako proizlazi iz njezine izreke;
3. odbije tužba podnesena u prvom stupnju ako Sud smatra da stanje postupka to dopušta;
4. ClientEarthu naloži plaćanje troškova obiju strana u vezi sa žalbenim postupkom i prvostupanjskim postupkom.

38. Komisija zahtijeva da se:

1. ukine pobijana presuda;
2. ClientEarthu naloži snošenje troškova.

39. S druge strane, ClientEarth zahtijeva da se:

1. odbiju obje žalbe i
2. Europskoj investicijskoj banci i Europskoj komisiji naloži snošenje njegovih troškova.

40. Stranke su podnijele pisana očitovanja i sudjelovale na raspravi održanoj 20. listopada 2022.

V. Pravna ocjena

41. Najprije valja razmotriti argument Banke i Komisije prema kojem je preispitivanje odluka EIB-ova Upravnog vijeća o kreditiranju gotovo u potpunosti izuzeto od sudskog nadzora zbog čega u ovom slučaju ne postoji nadležnost Suda (odjeljak A). Zatim ću ispitati je li Opći sud pravilno utvrdio da je sporna odluka EIB-ova Upravnog vijeća upravni akt donesen u okviru prava zaštite okoliša (odjeljak B).

A. Nadležnost Suda

42. Banka i Komisija oštro se protive tomu što je Opći sud u točkama 86. do 92. pobijane presude njihov argument u pogledu EIB-ove funkcije i uloge utvrđenih primarnim pravom odbacio kao nedopušteno proširenje obrazloženja osporavanog dopisa.

43. Opći sud u tom je pogledu u točkama 89. i 90. pobijane presude pravilno utvrdio da se ti argumenti ne navode zasebno u obrazloženju sadržanom u osporavanom dopisu. Štoviše, Banka je to stajalište navela samo sporedno kako bi dokazala da sporna odluka nije upravni akt donesen u okviru prava zaštite okoliša. Stoga je Opći sud u točki 91. jasno utvrdio da bi uzimanje u obzir tog argumenta kao zasebnog obrazloženja osporavanog dopisa predstavljalo nedopuštenu⁴ naknadnu zamjenu obrazloženja.

⁴ Presude od 2. prosinca 2009., Komisija/Irska i dr. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, t. 61.) i od 24. siječnja 2013., Frucona Košice/Komisija (C-73/11 P, EU:C:2013:32, t. 88.)

44. Međutim, to ne znači da taj argument Banke i Komisije nije bitan u ovom postupku. Protivno stajalištu Banke, točno je da sudovi Unije nisu ovlašteni po službenoj dužnosti ispitivati svaku povredu primarnog prava⁵. Međutim, argument koji se odnosi na EIB-ovu funkciju dovodi do dvojbi u pogledu toga jesu li sudovi Unije uopće ovlašteni odlučivati o ovom sporu. Ti sudovi moraju takve dvojbe, u skladu s člankom 150. Poslovnika Suda i člankom 129. Poslovnika Općeg suda, ispitati po službenoj dužnosti⁶.

45. Opći sud nije se izjasnio o tom pitanju u ovom predmetu i stoga je moguće da smatra da njegova nadležnost proizlazi iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a⁷, s obzirom na to da je osporavani dopis upućen ClientEarthu.

46. Međutim, u ovom se slučaju ipak potrebno provjeriti nadležnost sudova Unije zato što članak 271. UFEU-a sadržava posebna pravila o njihovoj nadležnosti za određene postupke u kojima sudjeluje EIB. Stoga najprije treba provjeriti može li se *osporavani dopis* pobijati u regulatornom okviru Aarhuške uredbe i, zatim, mogu li navedena posebna pravila koja se odnose na EIB išta promijeniti u tom pogledu. To pitanje valja razlikovati od pitanja je li *sporna odluka* upravni akt donesen u okviru prava zaštite okoliša, koje ću razmotriti u nastavku u odjeljku B.

1. Mogućnost pobijanja osporavanog dopisa

47. Tužbu za poništenje predviđenu člankom 263. UFEU-a moguće je podnijeti protiv svih akata institucija i tijela Unije koji, neovisno o njihovom obliku, proizvode obvezujuće pravne učinke⁸ i koji utječu na tužiteljev interes bitno mijenjajući njegov pravni položaj⁹. U tu svrhu valja razmotriti učinke spornog akta s obzirom na objektivne kriterije poput njegova sadržaja, uzimajući u obzir, prema potrebi, kontekst njegova donošenja kao i ovlasti institucije koja ga je donijela¹⁰.

48. Osporavanim dopisom odbačen je zahtjev za preispitivanje podnesen u skladu s člankom 10. stavkom 1. Aarhuške uredbe. U skladu s tom odredbom, određene nevladine organizacije mogu podnijeti obrazloženi zahtjev za interno preispitivanje instituciji ili tijelu Unije koje je donijelo upravni akt u okviru prava zaštite okoliša.

49. Iz uvodne izjave 19. Aarhuške uredbe proizlazi da je cilj tog preispitivanja osigurati prikladne i učinkovite pravne lijekove, uključujući one koji su raspoloživi pred Sudom. U skladu s člankom 10. stavkom 1. i uvodnom izjavom 20. Aarhuške uredbe, pravo zahtijevati preispitivanje imaju određene nevladine organizacije. Ako se zahtjev ne prihvati, predmetna nevladina organizacija trebala bi, u skladu s člankom 12. i uvodnom izjavom 21., imati mogućnost pokrenuti postupak pred Sudom u skladu s odgovarajućim odredbama UFEU-a.

⁵ Presude od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, t. 67.) i od 10. prosinca 2013., Komisija/Irska i dr. (C-272/12 P, EU:C:2013:812, t. 28.)

⁶ Vidjeti presude od 11. srpnja 1990., Neotype Techmashexport/Komisija i Vijeće (C-305/86 i C-160/87, EU:C:1990:295, t. 18.); od 2. svibnja 2006., Regione Siciliana/Komisija (C-417/04 P, EU:C:2006:282, t. 36.); od 29. studenoga 2007., Stadtwerke Schwäbisch Hall i dr./Komisija (C-176/06 P, neobjavljena, EU:C:2007:730, t. 18.) i od 5. prosinca 2019., Komisija/Španjolska (Planovi gospodarenja otpadom) (C-642/18, EU:C:2019:1051, t. 19.).

⁷ Na temelju presude Općeg suda od 20. rujna 2011., Evropaïki Dynamiki/EIB (T-461/08, EU:T:2011:494, t. 35. i sljedeće).

⁸ Presude od 12. rujna 2006., Reynolds Tobacco i dr./Komisija (C-131/03 P, EU:C:2006:541, t. 54.) i od 12. srpnja 2022., Nord Stream 2/Parlament i Vijeće (C-348/20 P, EU:C:2022:548, t. 62.)

⁹ Presude od 12. rujna 2006., Reynolds Tobacco i dr./Komisija (C-131/03 P, EU:C:2006:541, t. 54.) i od 26. siječnja 2010., Internationaler Hilfsfonds/Komisija (C-362/08 P, EU:C:2010:40, t. 51.)

¹⁰ Presude od 9. srpnja 2020., Češka Republika/Komisija (C-575/18 P, EU:C:2020:530, t. 47.) i od 12. srpnja 2022., Nord Stream 2/Parlament i Vijeće (C-348/20 P, EU:C:2022:548, t. 63.)

50. Na taj način postupak preispitivanja iz članaka 10. i 12. Aarhuške uredbe omogućuje da se svladaju prepreke koje su povezane s tužbom koju neka udruga podnese protiv preispitanog akta u području zaštite okoliša, a koje proizlaze iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.

51. Naime, u skladu s člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a, fizičke ili pravne osobe mogu pokrenuti postupke samo protiv akta koji je upućen tim osobama ili koji se izravno i osobno odnosi na njih te protiv regulatornog akta koji se izravno odnosi na njih, a ne podrazumijeva provedbene mjere. Međutim, akt čije preispitivanje zahtijeva organizacija za zaštitu okoliša u pravilu se ne odnosi izravno i osobno na nju i stoga ona ne može ispuniti zahtjeve iz članka 263. četvrtog stavka.

52. Zbog zahtjeva za preispitivanje, nadležno tijelo Unije organizaciji za zaštitu okoliša koja je podnijela zahtjev ipak upućuje odluku, koju ta organizacija naknadno može pobijati pred sudovima Unije. Tako se postupkom preispitivanja iz članaka 10. do 12. Aarhuške uredbe utemeljuju postupovne pretpostavke pod kojima organizacije za zaštitu okoliša mogu u sudskom postupku izravno pobijati upravne akte donesene u okviru prava zaštite okoliša.

53. Sud je izričito potvrdio taj način djelovanja postupka preispitivanja, pri čemu nije imao dvojbe u pogledu usklađenosti tog načina djelovanja sa zahtjevima iz članka 263. UFEU-a¹¹. Zakonodavac je u međuvremenu čak znatno proširio primjenu tog postupka, pri čemu se pozvao na tu sudsku praksu¹².

54. Tim postupkom internog preispitivanja i mogućnošću naknadnog podnošenja tužbe, Unija provodi članak 9. stavak 3. Aarhuške konvencije. U skladu s tim člankom, svaka stranka mora osigurati pripadnicima javnosti, koji udovoljavaju mjerilima, ako ih ima, utvrđenima domaćim zakonodavstvom, pristup administrativnim ili sudbenim postupcima kojima se osporavaju činjenja i nečinjenja privatnih osoba i tijela vlasti koja su u suprotnosti s odredbama domaćega zakonodavstva koje se odnose na okoliš.

55. Banka je osporavanim dopisom odbacila ClientEarthov zahtjev za preispitivanje sporne odluke EIB-ova Upravnog vijeća. Točno je da Banka zahtjev nije smatrala neosnovanim, nego nedopuštenim, jer sporna odluka nije upravni akt donesen u okviru prava zaštite okoliša u smislu članka 10. Aarhuške uredbe. Međutim, takvo odbacivanje zahtjeva kao nedopuštenog u načelu se treba moći pobijati isto kao i da je zahtjev odbijen kao neosnovan.

56. Naime, ako institucija ili tijelo o kojem je riječ počini pogrešku i odbije preispitivanje, ugrožava se pravo nevladine organizacije na preispitivanje utvrđeno člankom 10. Aarhuške uredbe. U smislu sudske prakse o aktima koji se mogu pobijati, interesi nevladine organizacije bitno se povređuju promjenom njezina pravnog položaja, konkretno odbijanjem njezina prava na interno preispitivanje.

57. Stoga je osporavani dopis Banke akt koji se u načelu može pobijati u skladu s člankom 263. UFEU-a.

¹¹ Presude od 12. rujna 2019., *TestBioTech i dr./Komisija* (C-82/17 P, EU:C:2019:719, t. 37. i 38.) i od 3. rujna 2020., *Mellifera/Komisija* (C-784/18 P, neobjavljena, EU:C:2020:630, t. 63. i 64.). To se zahtijeva i presudom od 6. listopada 2021., *ClientEarth/Komisija* (C-458/19 P, EU:C:2021:802)

¹² Kad je riječ o uvodnim izjavama 14. i 15. Uredbe (EU) 2021/1767 (SL 2021., L 356, str. 1.), vidjeti bilješke 13. i 14.

2. Ograničenje ovlasti sudova Unije na temelju članka 271. UFEU-a

58. Međutim, člankom 271. točkom (c) UFEU-a mijenja se sustav pravnih lijekova protiv odluka EIB-ova Upravnog vijeća. U skladu s tom točkom, postupak protiv tih mjera mogu pod uvjetima utvrđenima člankom 263. UFEU-a pokrenuti samo države članice ili Komisija, i to samo zbog povrede postupka predviđenog člankom 19. stavcima 2., 5., 6. i 7. EIB-ova Statuta¹³.

59. U nastavku ću dokazati da se to ograničenje sudskog nadzora protivi pokretanju postupka na temelju članka 12. Aarhuške uredbe, koji se odnosi na *meritorno preispitivanje* odluke EIB-ova Upravnog vijeća (odjeljak (a)). Međutim, tužba o kojoj je riječ u ovom predmetu odnosi se samo na *pravnu kvalifikaciju* sporne odluke, s ciljem da je Banka *interno* preispita. Interno preispitivanje ne protivi se članku 271. točki (c) UFEU-a (odjeljak (b)).

a) Nemogućnost da sudovi Unije provedu nadzor u pogledu merituma sporne odluke

60. Točno je da tužba formalno nije podnesena protiv odluke Upravnog vijeća u smislu članka 271. točke (c) UFEU-a, ali ona ipak neizravno utječe na takvu odluku jer se osporavanim dopisom odbacuje ClientEarthov zahtjev za preispitivanje sporne odluke Upravnog vijeća. U skladu s člankom 10. Aarhuške uredbe, zahtjev za preispitivanje odnosi se na *ponovno ocjenjivanje* akta u pogledu kojeg se traži preispitivanje¹⁴. Stoga se zahtjevom, prema riječima Suda, želi utvrditi navodna *nezakonitost* ili *nepostojanje osnovanosti* predmetnog akta¹⁵.

61. Stoga, da je Banka odbacivanje zahtjeva na temelju osporavanog dopisa temeljila na tome da je sporna odluka bila zakonita i osnovana, neizravni cilj tužbe o kojoj je riječ u ovom predmetu bilo bi sudsko preispitivanje tih utvrđenja i, slijedom toga, zakonitosti ili osnovanosti sporne odluke.

62. Takav neizravni nadzor odluka EIB-ova Upravnog vijeća koji bi provodili sudovi Unije ne bi bio u skladu s člankom 271. točkom (c) UFEU-a¹⁶ jer su u slučajevima obuhvaćenim tim odredbama jasno ograničene ovlasti sudova Unije u pogledu članka 263.

63. Prije svega, ta se ograničenja odnose na krug mogućih tužitelja. Dok se člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a omogućuje da svaka fizička ili pravna osoba koja ispunjava uvjete može pokrenuti postupke, u skladu s člankom 271. točkom (c) UFEU-a postupak protiv mjera EIB-ova Upravnog vijeća izričito mogu pokrenuti *samo* države članice ili Komisija. Time se isključuje mogućnost da druge osobe pokrenu postupak.

64. Osim toga, člankom 271. točkom (c) UFEU-a se ovlasti sudova Unije u pogledu nadzora merituma ograničavaju i u slučaju postupaka koje pokrenu države članice i Komisija.

65. Člankom 263. drugim stavkom UFEU-a omogućuje se pokretanje postupaka zbog nenadležnosti, bitne povrede postupka, povrede Ugovorâ ili bilo kojeg pravnog pravila vezanog za njihovu primjenu ili zbog zlorabe ovlasti.

¹³ Uostalom, da je članak 271. točka (c) UFEU-a primjenjiv na ovaj spor, nadležnost Općeg suda ne bi postojala već na temelju članka 256. stavka 1. UFEU-a; vidjeti presudu Općeg suda od 20. rujna 2011., Evropaïki Dynamiki/EIB (T-461/08, EU:T:2011:494, t. 39.).

¹⁴ Presude od 12. rujna 2019., TestBioTech i dr./Komisija (C-82/17 P, EU:C:2019:719, t. 37.) i od 3. rujna 2020., Mellifera/Komisija (C-784/18 P, neobjavljena, EU:C:2020:630, t. 63.)

¹⁵ Presude od 12. rujna 2019., TestBioTech i dr./Komisija (C-82/17 P, EU:C:2019:719, t. 38.) i od 3. rujna 2020., Mellifera/Komisija (C-784/18 P, neobjavljena, EU:C:2020:630, t. 64.)

¹⁶ Uostalom, da je članak 271. točka (c) UFEU-a primjenjiv na ovaj spor, nadležnost Općeg suda ne bi postojala već na temelju članka 256. stavka 1. UFEU-a; vidjeti presudu Općeg suda od 20. rujna 2011., Evropaïki Dynamiki/EIB (T-461/08, EU:T:2011:494, t. 39.).

66. S druge strane, u skladu s člankom 271. točkom (c) UFEU-a, postupak protiv mjera EIB-ova Upravnog vijeća može se pokrenuti samo zbog povrede postupka predviđenog člankom 19. stavcima 2., 5., 6. i 7. EIB-ova Statuta. U skladu s tim odredbama, Banka mora obavijestiti države članice i Komisiju o zahtjevima za financiranje. Kad Komisija ili EIB-ov Upravljački odbor daju nepovoljno mišljenje, Upravno vijeće može odobriti financiranje samo jednoglasnom odlukom, a ako su oba mišljenja nepovoljna, financiranje nije dopušteno. Uostalom, budući da je u tom pogledu riječ o postupovnim pravima Komisije i država članica zastupljenih u Upravljačkom vijeću, logično je da se pokretanje postupka omogući samo njima.

67. Prema argumentima Banke i Komisije, ograničenje sudskog nadzora EIB-ovih financiranja objašnjava se time da EIB prilikom financiranja djeluje kao i druge banke koje posluju na tržištu¹⁷. Međutim, ni te druge banke ne podliježu sudskom nadzoru prilikom odlučivanja o financiranjima.

68. Ograničenja sudskog nadzora moraju obuhvaćati i pravo na pokretanje postupka predviđeno člankom 12. Aarhuške uredbe. Ta odredba omogućuje pokretanje postupaka u skladu s odgovarajućim odredbama Ugovora, a osobito podnošenje tužbe za poništenje u skladu s člankom 263. UFEU-a. Međutim, Banka pravilno naglašava da je i članak 271. točka (c) relevantna odredba. Budući da se tom odredbom isključuje sudsko preispitivanje odluka Upravnog vijeća na zahtjev organizacija za zaštitu okoliša te, osim toga, zabranjuje da sudovi Unije provode nadzor u pogledu merituma tih odluka, ni članak 12. Aarhuške uredbe ne može neizravno omogućiti takve nadzore.

69. Protiv tog tumačenja članka 12. Aarhuške uredbe ne može se pozvati ni na članak 9. stavak 3. Aarhuške konvencije, koji se provodi prvonavedenim pravnim pravilom¹⁸. Točno je da se člankom 9. stavkom 3. ne predviđaju iznimke za EIB. Protivno Komisijinu stajalištu, i tu obvezu međunarodnog prava koju ima Unija u načelu treba uzeti u obzir prilikom tumačenja sekundarnog prava, a osobito prilikom tumačenja odredbe, kao što je članak 12. Aarhuške uredbe, čiji je cilj provedba takve obveze¹⁹. Međutim, kao što to Banka pravilno ističe, zahtjevi iz članka 271. točke (c) UFEU-a dio su primarnog prava i stoga imaju prednost pred obvezama međunarodnog prava koje ima Unija²⁰.

70. Slijedom toga, da je Banka odbacila zahtjev za preispitivanje na temelju toga da je sporna odluka zakonita i osnovana, sudovi Unije ne bi bili ovlašteni odlučivati o ClientEarthovoj tužbi protiv te odluke.

¹⁷ Vidjeti u tom smislu i presude od 3. ožujka 1988., Komisija/EIB (Porez Zajednice) (85/86, EU:C:1988:110, t. 28.) i od 10. srpnja 2003., Komisija/EIB (OLAF) (C-15/00, EU:C:2003:396, t. 101.).

¹⁸ Vidjeti osobito uvodne izjave 3. i 18. te članak 1. stavak 1. Aarhuške uredbe i presudu od 3. rujna 2020., Mellifera/Komisija (C-784/18 P, neobjavljena, EU:C:2020:630, t. 88.).

¹⁹ Vidjeti presude od 24. studenoga 1992., Poulsen i Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, t. 9.); od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 291.); od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr. (C-366/10, EU:C:2011:864, t. 123.); od 11. srpnja 2018., Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, t. 44.) i od 3. rujna 2020., Mellifera/Komisija (C-784/18 P, neobjavljena, EU:C:2020:630, t. 77.) te, posebno u pogledu Aarhuške konvencije, presude od 8. ožujka 2011., Lesoočrannárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, t. 50.); od 12. svibnja 2011., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, t. 41.) i od 15. siječnja 2013., Križan i dr. (C-416/10, EU:C:2013:8, t. 77.).

²⁰ Presuda od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 282.)

b) Nadzor pravne kvalifikacije sporne odluke koji provode sudovi Unije

71. Međutim, nadležnost sudova Unije za tužbu o kojoj je riječ u ovom predmetu nije isključena prema članku 271. točki (c) UFEU-a.

72. Naime, tužba nije zapravo neizravno podnesena protiv sporne odluke jer ne treba odlučiti o tome je li ta odluka bila zakonita ili osnovana. Naprotiv, ta se tužba odnosi samo na pravnu kvalifikaciju sporne odluke koju je izvršila Banka, odnosno na utvrđenje da nije riječ o upravnom aktu donesenom u okviru prava zaštite okoliša u smislu Aarhuške uredbe.

73. Činjenica da se tužbom neizravno ne pobija sporna odluka proizlazi već iz toga što je odluka i dalje valjana, neovisno o ishodu tužbe o kojoj je riječ u ovom predmetu, i iz toga što se u ovom postupku odluka ne dovodi u pitanje čak ni neizravno. Uspjeh tužbe o kojoj je riječ u ovom predmetu može samo dovesti do toga da Banka mora interno preispitati spornu odluku. Time se ne prejudicira može li se u sudskom postupku pobijati ishod tog preispitivanja.

74. Uostalom, izuzimanje tužbe o kojoj je riječ u ovom predmetu iz područja primjene članka 271. točke (c) UFEU-a u skladu je s temeljnim pravom na djelotvoran pravni lijek iz članka 47. prvog stavka Povelje. Naime, pravo na interno preispitivanje u skladu s člankom 10. Aarhuške uredbe pravo je koje je zajamčeno pravom Unije, tako da je tužba o kojoj je riječ u ovom predmetu obuhvaćena područjem zaštite tog temeljnog prava. Točno je da članak 47. ne može biti temelj za nadležnost Suda ako je nadležnost isključena Ugovorima²¹. Međutim, ograničenje pravnih lijekova kao što je ono iz članka 271. točke (c) UFEU-a treba usko tumačiti zbog članka 47. Povelje²².

75. Uostalom, takvo *interno* preispitivanje u skladu je s funkcijom i ulogom Banke.

76. ClientEarth na tvrdnju Banke da bi rizik preispitivanja i s time povezana odugovlačenja neopravdano narušili ili čak onemogućili njezinu aktivnost financiranja pravilno odgovara da Banka to nije dovoljno dokazala. Naprotiv, već tijekom postupka od sporne odluke do sporazuma o financiranju²³ pokazuje da bi, da je odluka bila pravodobno objavljena, Banka za interno preispitivanje imala na raspolaganju otprilike dva mjeseca.

77. Ta tvrdnja također nije u skladu s praksom Banke jer Banka zapravo preispituje svoja financiranja već na temelju pritužbi, uključujući one koje se odnose na pitanja prava zaštite okoliša. To je 2008. potvrdila Europskom ombudsmanu²⁴. Jedno je takvo preispitivanje već provedeno čak i u pogledu prigovora protiv spornog financiranja koji su se odnosili na okoliš²⁵. Uostalom, provedbu tog postupka može nadzirati Europski ombudsman²⁶. Osim toga, i Odbor za

²¹ Presuda od 3. listopada 2013., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće (C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 97.)

²² Vidjeti u tom smislu presudu od 28. ožujka 2017., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, t. 74.). Vidjeti i presudu od 20. prosinca 2017., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, t. 45.).

²³ Vidjeti točke 21. do 25. ovog mišljenja.

²⁴ Memorandum o razumijevanju između Europskog ombudsmana i Europske investicijske banke od 9. srpnja 2008. o informacijama o načelima, standardima i postupcima Banke te rješavanju pritužbi, uključujući pritužbe osoba koje nisu građani i rezidenti zemalja Europske unije (<https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/de/3809>).

²⁵ Izvješće od 6. rujna 2021., Curtis biomass power generation plant (pritužba br. SG/E/2019/04)

²⁶ Vidjeti primjerice odluku Europskog ombudsmana od 18. veljače 2013. u predmetu 48/2012/MHZ – Navodno pogrešno postupanje s pritužbom protiv EIB-a i odluku od 27. travnja 2022. o načinu na koji je Europska investicijska banka (EIB) uzela u obzir utjecaj Transjadranskog plinovoda i Transanatolijskog plinovoda na okoliš prije financiranja projekata (predmet 2030/2020/NH).

praćenje usklađenosti s Aarhuškom konvencijom (Aarhus Convention Compliance Committee, u daljnjem tekstu: Odbor za praćenje usklađenosti)²⁷ može preispitati EIB-ovu aktivnost financiranja²⁸.

78. Protivno stajalištu Banke, interno preispitivanje ima svojstvenu vrijednost čak i bez naknadnog sudskog preispitivanja. Naime, u skladu s uvodnom izjavom 19. Aarhuške uredbe, instituciji ili tijelu treba pružiti mogućnost da preispita raniju odluku. Nadalje, u uvodnoj izjavi 20. se organizacijama za zaštitu okoliša priznaje pravo zahtijevati interno preispitivanje.

79. Uostalom, pravo zahtijevati interno preispitivanje poseban je oblik načela sudjelovanja javnosti na kojem se temelje Aarhuška konvencija²⁹ i pravo Unije u području zaštite okoliša. Naime, taj postupak omogućuje pripadnicima javnosti, odnosno organizacijama za zaštitu okoliša, da na temelju obrazloženog zahtjeva istaknu prigovore protiv određene mjere i da na taj način doprinesu njezinu poboljšanju. Stoga interno preispitivanje može čak biti korisno za Banku jer problemi financiranja povezani sa zaštitom okoliša redovito utječu i na gospodarske aspekte određenog projekta.

80. Osim toga, valja polaziti od toga da bi saznanje da postoji rizik od naknadnog preispitivanja pridonijelo tomu da se aspekti zaštite okoliša određenog projekta još pažljivije ispituju *prije* donošenja odluke o financiranju. Takvo temeljito prethodno ispitivanje može pak smanjiti rizik od neočekivanih prigovora u vezi s takvim zahtjevom za preispitivanje i olakšati brzu obradu zahtjeva za preispitivanje.

81. Naposljetku, to tumačenje članka 271. točke (c) UFEU-a barem približava nadzor Banke zahtjevima iz članka 9. stavka 3. Aarhuške konvencije. Točno je da se čini dvojbenim dostiže li se internim preispitivanjem financiranja razina djelotvornih pravnih lijekova u području primjene Konvencije koja se zahtijeva člankom 9. stavkom 4. i može li ga se stoga priznati kao administrativni postupak osporavanja u smislu članka 9. stavka 3.³⁰ Međutim, interno preispitivanje svakako je bolje nego da se uopće ne provodi nadzor.

82. Stoga se članku 271. točki (c) UFEU-a ne protivi provedba eventualnog zahtjeva u skladu s člankom 10. Aarhuške uredbe da sudovi Unije interno preispituju odluke EIB-ova Upravnog vijeća.

83. Slijedom toga, tužba o kojoj je riječ u ovom predmetu u tom je smislu dopuštena, a Opći sud pravilno je utvrdio svoju nadležnost. Stoga valja odlučiti je li EIB pravilno odbacio zahtjev za preispitivanje kao nedopušten.

²⁷ Vidjeti u tom pogledu moje mišljenje u predmetu *Edwards* (C-260/11, EU:C:2012:645, t. 8.), kao i mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Cruza Villalóna u predmetu *Gemeinde Altrip i dr.* (C-72/12, EU:C:2013:422, t. 101.), mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Jääskinen u spojenim predmetima *Vijeće i dr./Vereniging Milieudefensie i Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (C-401/12 P do C-403/12 P, EU:C:2014:310, t. 114.) i *Vijeće i Komisija/Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe* (C-404/12 P i C-405/12 P, EU:C:2014:309, t. 23.) te mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Bobeka u predmetima *Folk* (C-529/15, EU:C:2017:1, t. 86.) i *Stichting Varkens in Nood i dr.* (C-826/18, EU:C:2020:514, t. 77.).

²⁸ EIB, Smjernice EIB grupe za postupanje s pritužbama (2018., str. 5.), vidjeti primjerice utvrđenja i preporuke Odbora za praćenje usklađenosti od 3. travnja 2009., *Civic Alliance for the Protection of the Bay of Vlora (Albania)/Europska zajednica (ACCC/C/2007/21, ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, t. 26.)*.

²⁹ Vidjeti osobito točke 8. i 9. preambule te članke 6. do 8. Aarhuške konvencije.

³⁰ Vidjeti utvrđenja i preporuke Aarhuškog Odbora za praćenje usklađenosti od 29. travnja 2008., *Wium-Andersen/Danska (ACCC/C/2006/18, ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, t. 28. i 33.)*.

B. Žalbe

84. Žalbe koje su podnijele Banka i Komisija ne odnose se samo na mogućnost preispitivanja odluka EIB-ova Upravnog vijeća, nego i na to je li sporna odluka upravni akt donesen u okviru prava zaštite okoliša u smislu članka 10. Aarhuške uredbe. Ako je riječ o upravnom aktu, u skladu s dosadašnjim razmatranjima, primjenjivao bi se postupak internog preispitivanja na temelju članka 10., iako se ishod tog preispitivanja, zbog članka 271. točke (c) UFEU-a, ne može pobijati u sudskom postupku u skladu s člankom 12. Aarhuške uredbe.

85. U skladu s člankom 2. stavkom 1. točkom (g) Aarhuške uredbe, upravni akt znači svaka pojedinačna mjera u okviru prava zaštite okoliša (odjeljak 2.) koju je poduzela institucija ili tijelo Unije (odjeljak 1.) i koja je pravno obvezujuća i ima vanjske učinke (odjeljak 3.).

1. Je li EIB djelovao u svojstvu tijela Unije?

86. Banka i Komisija osporavaju prije svega utvrđenje da je sporna odluka upravni akt jer je EIB djelovao u svojstvu banke, a ne tijela.

87. Ako je cilj tog argumenta ponovno naglasiti da se posebna EIB-ova uloga i funkcija protive nadzoru koji provode sudovi Unije, valja uputiti na razmatranja o nadležnosti sudova Unije.

88. Uostalom, ta argumentacija iznenađuje jer, u skladu s člankom 9. stavkom 3. Aarhuške konvencije, trebalo bi moći osporiti ne samo činjenja i nečinjenja tijela vlasti koja su u suprotnosti s odredbama domaćeg zakonodavstva koje se odnosi na okoliš, nego i činjenja i nečinjenja privatnih osoba.

89. Međutim, argument Banke i Komisije postaje malo uvjerljiviji s obzirom na uvodnu izjavu 18. Aarhuške uredbe: u skladu s tom uvodnom izjavom, u kontekstu provedbe članka 9. stavka 3. Konvencije, primjereno je da se Uredbom obuhvate samo radnje i propusti tijela vlasti.

90. To razmišljanje odražava se i u definiciji tijela čije se radnje mogu interno preispitati. U skladu s člankom 10. stavkom 1. i člankom 2. stavkom 1. točkom (g) Aarhuške uredbe, to su institucije i tijela Unije, što nedvojbeno obuhvaća EIB³¹. Međutim, člankom 2. stavkom 1. točkom (c) ta tijela definiraju se kao sve *javne* institucije, tijela, uredi i agencije koji su uspostavljeni Ugovorom ili na temelju Ugovora. Zakonodavac se dotaknuo kvalifikacije obuhvaćenih tijela kao „javnih” u uvodnoj izjavi 7. Aarhuške uredbe. U skladu s tom uvodnom izjavom, Aarhuška konvencija daje općenitu definiciju tijela javne vlasti čiji se glavni smisao sastoji u tome da bi pojedinci i njihove organizacije trebali imati prava gdje god se provodi javna vlast (*public authority, autorité publique*).

91. Banka i Komisija u tom pogledu pravilno smatraju da EIB u slučaju ugovornog financiranja ne provodi javnu vlast u smislu javnih provedbenih ovlasti.

³¹ Presude od 3. ožujka 1988., Komisija/EIB (Porez Zajednice) (85/86, EU:C:1988:110, t. 24.) i od 10. srpnja 2003., Komisija/EIB (OLAF) (C-15/00, EU:C:2003:396, t. 75.)

92. Međutim, kao i u drugim kontekstima³², EIB ima dvojaku ulogu: točno je da djeluje kao privatna osoba, ali pritom izvršava javne zadaće. Naime, u skladu s člankom 309. UFEU-a, njegova je zadaća da u interesu Unije doprinosi uravnoteženom i trajnom razvoju unutarnjeg tržišta. To ukazuje na to da je riječ o tijelu koje provodi javnu vlast.

93. Budući da tako prilikom obavljanja svoje djelatnosti financiranja izvršava javne zadaće i provodi javnu vlast, EIB je *javno* tijelo u smislu članka 2. stavka 1. točke (c) Aarhuške uredbe.

94. Tim tumačenjem članka 2. stavka 1. točke (c) Aarhuške uredbe osigurava se pravilno prenošenje članka 2. stavka 2. točke (d) Aarhuške konvencije na temelju Aarhuške uredbe jer ClientEarth pravilno ističe da, u skladu s tom odredbom, tijela organizacija regionalnih gospodarskih integracija koje su, kao Unija, stranke te konvencije, treba smatrati javnim tijelima.

95. U skladu s tim, Banka pred Odborom za praćenje usklađenosti nije osporavala okolnost da se Konvencija primjenjuje na nju³³ te je u jednoj objavi o svojem žalbenom postupku navela da se njezino postupanje može osporavati pred tim odborom³⁴.

96. Stoga valja odbiti argument Banke i Komisije prema kojem EIB prilikom donošenja sporne odluke nije djelovao u svojstvu javnog tijela.

2. Mjera donesena u okviru prava zaštite okoliša

97. Banka i Komisija osporavaju i to da je sporna odluka mjera donesena u okviru prava zaštite okoliša.

98. U skladu s člankom 2. stavkom 1. točkom (g) Aarhuške uredbe, samo mjere u okviru prava zaštite okoliša mogu biti upravni akti. S druge strane, člankom 10. podnošenje zahtjeva za interno preispitivanje dopušta se samo u pogledu upravnih akata donesenih u okviru prava zaštite okoliša.

99. Člankom 2. stavkom 1. točkom (f) Aarhuške uredbe, pravo zaštite okoliša definira se kao zakonodavstvo Unije koje, bez obzira na njegovu pravnu osnovu, doprinosi provođenju ciljeva politike zaštite okoliša Unije utvrđenih primarnim pravom, a to su očuvanje, zaštita i poboljšanje kvalitete okoliša, zaštita zdravlja ljudi, razborita i racionalna uporaba prirodnih resursa te promicanje mjera na međunarodnoj razini radi rješavanja regionalnih i globalnih problema vezanih uz okoliš.

100. EIB-ovo Upravno vijeće donijelo je spornu odluku na temelju članka 9. stavka 1. i članka 19. stavka 3. EIB-ova Statuta u kojima ništa ne upućuje na to da bi EIB trebao doprinijeti provođenju ciljeva politike zaštite okoliša Unije.

101. Međutim, u točkama 122. do 124. pobijane presude Opći sud utvrdio je da Izjavu iz 2009. i Klimatsku strategiju³⁵ valja izjednačiti sa zakonodavstvom Unije u području prava zaštite okoliša, u smislu članka 2. stavka 1. točke (f) Aarhuške uredbe. Naime, tim kriterijima Banka osigurava da njezina aktivnost financiranja doprinosi provođenju ciljeva politike zaštite okoliša Unije.

³² Presude od 3. ožujka 1988., Komisija/EIB (Porez Zajednice) (85/86, EU:C:1988:110, t. 29. i 30.) i od 10. srpnja 2003., Komisija/EIB (OLAF) (C-15/00, EU:C:2003:396, t. 102.)

³³ Utvrđenja i preporuke Aarhuškog Odbora za praćenje usklađenosti od 3. travnja 2009., Civic Alliance for the Protection of the Bay of Vlora (Albania)/Europska zajednica (ACCC/C/2007/21, ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, t. 26.)

³⁴ EIB, Smjernice EIB grupe za postupanje s pritužbama (2018., str. 5.)

³⁵ Vidjeti točku 19. ovog mišljenja.

102. Stoga Opći sud u točki 140. pobijane presude ocjenu sporne odluke koju je pružio u tom pogledu sažima na način da utvrđenje iz te odluke, koje se odnosi na to da projekt Curtis udovoljava EIB-ovim okolišnim kriterijima prihvatljivosti, treba smatrati mjerom donesenom u okviru prava zaštite okoliša.

103. Banka i Komisija u tom pogledu prigovaraju da ti kriteriji već zbog svojeg oblika nisu zakonodavstvo u smislu članka 2. stavka 1. točke (f) Aarhuške uredbe (odjeljak (b)), a da u najmanju ruku nisu pravno obvezujući (odjeljak (c)).

104. Međutim, smatram da u ovom slučaju nije potrebno odgovoriti na ta zahtjevna pitanja jer pojam „mjera u okviru prava zaštite okoliša” treba, s obzirom na ciljeve politike prava Unije u pogledu zaštite okoliša i članak 9. stavak 3. Aarhuške konvencije, tumačiti na način da obuhvaća svaku mjeru kojom se može povrijediti pravo zaštite okoliša (odjeljak (a)).

a) Povreda prava zaštite okoliša

105. Čini se da pojam „mjera u okviru prava zaštite okoliša”, u skladu sa svojim doslovnim značenjem, obuhvaća samo postupanja koja se temelje na pravu zaštite okoliša ili koja provode to pravo. Ako se tumači na taj način, navedeni pojam podrazumijeva postojanje mjera iz drugih područja prava koje nisu mjere u okviru prava zaštite okoliša. U tom bi slučaju odlučujuće pitanje zapravo bilo jesu li kriteriji za donošenje odluke, na kojima se temelji sporna odluka, povezani s pravom zaštite okoliša.

106. Međutim, to tumačenje dovelo bi do paradoksalnog rezultata, a to je da se na mjere čiji je cilj zaštita okoliša u pogledu poštovanja prava zaštite okoliša primjenjuje stroži nadzor nego na mjere koje nemaju taj cilj. U tom pogledu postoji bojazan od toga da potonje mjere mogu imati znatno ozbiljniji utjecaj na okoliš nego prvonavedene mjere jer se, u slučaju cilja koji se odnosi na zaštitu okoliša, veća pozornost vjerojatno pridaje zaštiti okoliša nego što bi to bilo u slučaju da ne postoji takav cilj.

107. Stoga barem postupanja Unije kojima se može povrijediti pravo zaštite okoliša treba također smatrati mjerama u okviru prava zaštite okoliša u smislu definicije iz članka 2. stavka 1. točke (f) Aarhuške uredbe, to jest kao mjere koje, bez obzira na njihovu pravnu osnovu, doprinose provođenju ciljeva politike zaštite okoliša Unije.

108. Ako se pojam „mjere u okviru prava zaštite okoliša” tumači na taj način, postupak preispitivanja iz Aarhuške uredbe približava se svojem cilju, a to je provedba članka 9. stavka 3. Aarhuške konvencije. Kao što se navodi i u uvodnoj izjavi 18. Aarhuške uredbe, tom se odredbom ne zahtijeva samo nadzor mjera koje doprinose provođenju ciljeva zaštite okoliša, nego mogućnost nadzora postupanja kojima se može povrijediti pravo zaštite okoliša³⁶.

109. Uostalom, činjenicu da pojam „mjera u okviru prava zaštite okoliša” treba tumačiti na taj način zakonodavac je, u skladu s uvodnom izjavom 9. Uredbe br. 2021/1767³⁷, pojasnio u članku 1. točki 1. te uredbe, ali tek nakon što je donesena pobijana presuda.

³⁶ Vidjeti u tom smislu presude od 20. prosinca 2017., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, t. 47.) i od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija tipa motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 68.).

³⁷ Navedena u bilješci 12.

110. Naposljetku, to je tumačenje u skladu sa značenjem koje se primarnim pravom pripisuje zaštiti okoliša. Točno je da članak 191. stavak 2. UFEU-a obvezuje Uniju na postizanje visokog stupnja zaštite prilikom izvršavanja ovlasti u području zaštite okoliša, ali u skladu s člankom 11. UFEU-a zahtjevi u pogledu zaštite okoliša moraju se, osim toga, uključiti u utvrđivanje i provedbu politika Unije. Ujedno, člankom 37. Povelje o temeljnim pravima, koji Unija uvijek mora poštovati, zahtijeva se da se visoka razina zaštite okoliša i poboljšavanje kvalitete okoliša uključe u politike Unije. Stoga pravo Unije u području zaštite okoliša moraju poštovati sve njezine institucije i tijela, neovisno o tome izvršava li se nadležnost u području zaštite okoliša.

111. Banka doista pravilno navodi da iz prava Unije u području zaštite okoliša općenito ne proizlaze obveze koje banke trebaju poštovati prilikom financiranja projekata. Te obveze u pravilu zapravo imaju nositelji projekata.

112. Međutim, EIB kao tijelo Unije ima, u odnosu na druge banke, veće obveze u pogledu poštovanja prava Unije³⁸. Ne bi bilo u skladu s njegovom zadaćom, a to je doprinijeti ciljevima Unije³⁹, kad bi njegova aktivnost financiranja narušavala ciljeve Unije, primjerice na način da financira projekte kojima se povređuje pravo Unije u području zaštite okoliša. U ovom slučaju nije potrebno odlučiti raspolaže li Banka u tom pogledu marginom prosudbe ili mora odbiti financiranje samo u slučaju očitih povreda. Naime, sporna odluka mjera je u okviru prava zaštite okoliša već ako postoji mogućnost da se tom odlukom povrijedi pravo Unije u području zaštite okoliša.

113. S druge strane, nije uvjerljiv prigovor Banke, prema kojem predmetna nevladina organizacija treba izravno pobijati osporavani projekt, primjerice tužbom protiv odobrenja projekta. Naime, unatoč relevantnoj sudskoj praksi Suda⁴⁰, nije sigurno da bi takva tužba bila uopće moguća i djelotvorna pred nadležnim nacionalnim sudovima.

114. Ovaj postupak ne odnosi se na pitanje opsega u kojem se prigovori koje je konkretno istaknuo ClientEarth odnose na poštovanje prava Unije u području zaštite okoliša ili na druge aspekte jer se u osporavanom dopisu ne navodi ništa u tom pogledu. Stoga ne treba odlučiti ni o tome odnosi li se „zakonodavstvo” u smislu članka 2. stavka 1. točke (f) Aarhuške uredbe na takve druge aspekte.

115. Slijedom toga, smatram da bi bilo korisno kad bi Sud razmatranja Općeg suda o tome treba li kriterije za donošenje odluke iz Izjave iz 2009. i Klimatske strategije smatrati pravom zaštite okoliša zamijenio prethodnim rasuđivanjem.

116. U nastavku ću razmotriti prigovore koje su Banka i Komisija istaknule protiv navedenih razmatranja Općeg suda samo ako Sud odluči da neće primijeniti taj pristup.

b) Pravo zaštite okoliša samo u obliku zakona

117. Komisija i Banka smatraju da se pravom zaštite okoliša mogu smatrati samo zakonodavni akti u smislu članka 289. stavka 3. UFEU-a, odnosno propisi doneseni zakonodavnim postupkom.

³⁸ Vidjeti točke 92. i 93. ovog mišljenja.

³⁹ Presude od 3. ožujka 1988., Komisija/EIB (Porez Zajednice) (85/86, EU:C:1988:110, t. 29. i 30.) i od 10. srpnja 2003., Komisija/EIB (OLAF) (C-15/00, EU:C:2003:396, t. 102.)

⁴⁰ Vidjeti osobito presudu od 20. prosinca 2017., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987).

118. Čini se da se stajalište Banke i Komisije može prihvatiti na temelju određenih jezičnih verzija Aarhuške uredbe jer se u engleskoj verziji članka 2. stavka 1. točke (f) Aarhuške uredbe kao ekvivalent njemačkog pojma „Rechtsvorschriften” (zakonodavstvo) upotrebljava pojam „legislation”, a i u francuskoj verziji riječ je o „disposition législative”. Suprotno tomu, pojam „Rechtsvorschriften” (zakonodavstvo) koji se upotrebljava u njemačkoj verziji ne odnosi se samo na formalne zakone. Naprotiv, taj pojam obuhvaća sva pravno obvezujuća pravila i stoga može uključivati i kriterije Banke koji nisu doneseni u obliku formalnog zakona.

119. Zbog tih razlika između engleske, francuske i njemačke verzije članka 2. stavka 1. točke (g) Aarhuške uredbe valja podsjetiti na to da različite jezične verzije odredbi prava Unije treba tumačiti ujednačeno⁴¹, pri čemu nijedna jezična verzija nema prednost u odnosu na druge⁴². Stoga u slučaju nejednakosti između različitih jezičnih verzija nekog teksta prava Unije, odredba o kojoj je riječ mora se tumačiti s obzirom na opću strukturu i svrhu propisa⁴³.

120. Kao što je već navedeno⁴⁴, svrha je postupka internog preispitivanja provedba članka 9. stavka 3. Aarhuške konvencije. U skladu s člankom 22., engleski, francuski i ruski tekst te konvencije jednako su vjerodostojni. Za razliku od Aarhuške uredbe, u dvama prvonavedenim službenim jezicima Unije nije riječ o formalnim zakonima, nego samo o zakonodavstvu⁴⁵, dok se čini da je u ruskoj verziji prije riječ o formalnim zakonskim odredbama⁴⁶.

121. Međutim, odlučujuće je to što članak 9. stavak 3. Aarhuške konvencije, u sveobuhvatnom kontekstu Konvencije, treba doprinijeti djelotvornoj zaštiti okoliša. Za taj cilj nije relevantno jesu li zahtjevi u pogledu zaštite okoliša utvrđeni u formalnim zakonima ili nekom drugom obliku zakonodavstva. U skladu s tim, i u engleskoj i francuskoj verziji uvodne izjave 18. Aarhuške uredbe općenito je riječ o pravu zaštite okoliša⁴⁷.

122. Stoga nije relevantno u kojem su obliku utvrđeni okolišni kriteriji koje je Upravno vijeće primijenilo u spornoj odluci, nego je važno jesu li ti kriteriji pravno obvezujući.

c) Obvezujuća priroda kriterija prihvatljivosti

123. Nadalje, Banka i Komisija osporavaju obvezujuću prirodu kriterija prihvatljivosti.

124. U točkama 124. i 140. pobijane presude Opći sud izjednačava kriterije koje je primijenio EIB sa zakonodavstvom Unije u području prava zaštite okoliša, u smislu članka 2. stavka 1. točke (f) Aarhuške uredbe, jer se njima uređuju okviri EIB-ove kreditne politike za potrebe postizanja ciljeva iz prava Unije u pitanjima okoliša.

⁴¹ Presude od 27. listopada 1977., Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, t. 13./14.); od 27. ožujka 1990., Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, t. 19.) i od 6. listopada 2021., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, t. 43.)

⁴² Presude od 27. ožujka 1990., Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, t. 18.) i od 26. siječnja 2021., Hessischer Rundfunk (C-422/19 i C-423/19, EU:C:2021:63, t. 65.)

⁴³ Presude od 1. ožujka 2016., Kreis Warendorf i Osso (C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, t. 27.) i od 24. veljače 2022., Tiketa (C-536/20, EU:C:2022:112, t. 27.)

⁴⁴ Vidjeti točku 69. ovog mišljenja.

⁴⁵ Na engleskom jeziku: „provisions of its national law”, na francuskom jeziku: „dispositions du droit national”

⁴⁶ „положения национального законодательства”

⁴⁷ Na engleskom jeziku: „law relating to the environment”, na francuskom jeziku: „droit de l’environnement”

125. EIB-ova okolišna i socijalna načela i standardi utvrđeni u Izjavi iz 2009. sadržavaju vrlo dalekosežne ciljeve. U skladu s tim, EIB „u svim poslovima financiranja primjenjuje odgovarajuće standarde i na taj način osigurava da su svi projekti koje financira prihvatljivi u okolišnom i socijalnom smislu”⁴⁸. Usto, EIB ne financira „projekte koji ne ispunjavaju okolišne i socijalne zahtjeve u skladu s ovim dokumentom o politikama. To se odnosi i na projekte koji su na nacionalnoj razini i razini Unije u skladu s trenutačno važećim pravom zaštite okoliša i socijalnim pravom”⁴⁹.

126. Točno je da EIB Izjavu iz 2009. ne smatra aktom, nego „dokumentom o politikama”⁵⁰, ali je zbog obvezujuće formulacije navedenih kriterija ograničio svoju diskreciju prilikom financiranja zbog toga što je vezan vlastitim aktima. Zbog načela jednakog postupanja i zaštite legitimnih očekivanja, treba omogućiti da se ta okolnost da je vezan vlastitim aktima istakne protiv njega barem toliko dugo dok izričito ne izmijeni te kriterije ili odustane od njih⁵¹.

127. Slijedom toga, obvezujući su barem kriteriji prihvatljivosti koji sadržavaju dovoljno jasne obveze i koji stoga u odnosu na Banku predstavljaju zakonodavstvo u smislu članka 2. stavka 1. točke (f) Aarhuške uredbe.

128. Dakle, nije osnovan ni argument Banke i Komisije prema kojem kriteriji prihvatljivosti nisu obvezujući i slijedom toga ga treba odbiti.

3. Pravno obvezujuća priroda sporne odluke i njezini vanjski učinci

129. Naposljetku, Banka i Komisija osporavaju da je sporna odluka pravno obvezujuća i da ima vanjske učinke.

130. Opći sud u tom je pogledu u točki 170. pobijane presude utvrdio da je točno da sporna odluka ne stvara nikakvu pravnu obvezu u pogledu dodjele zajma, s obzirom na to da još valja analizirati ostale tehničke, ekonomske i financijske aspekte navedenog projekta. Međutim, ona ipak proizvodi određene konačne pravne učinke prema trećima, osobito prema nositelju tog projekta jer se u njoj utvrđuje njegova prihvatljivost za EIB-ovo financiranje s obzirom na okolišne i socijalne aspekte. Tom se odlukom spomenutom nositelju omogućuje poduzimanje daljnjih mjera potrebnih za realizaciju zajma koji bi mu se trebao dodijeliti.

131. Pravno obvezujuća priroda i vanjski učinci dio su definicije upravnog akta iz članka 2. stavka 1. točke (g) Aarhuške uredbe. Zakonodavac se pomoću tih dvaju elemenata prilikom primjene članka 263. UFEU-a usmjerio na razgraničenje između konačnih i pripremljenih mjera. Stoga su akti koje je moguće pobijati načelno mjere koje konačno utvrđuju stajalište institucije na kraju upravnog postupka i čija je svrha proizvoditi obvezujuće pravne učinke koji mogu utjecati na tužiteljeve interese, isključujući međumjere čiji je cilj pripremiti konačnu odluku, a koje nemaju takve učinke⁵².

⁴⁸ Točka 1. preambule

⁴⁹ Točka 6. preambule

⁵⁰ Točka 6. preambule

⁵¹ Vidjeti presude od 26. lipnja 1975., Komisija/Vijeće (70/74, EU:C:1975:93, t. 20./23.); od 28. lipnja 2005., Dansk Rørindustri i dr./Komisija (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, t. 211.) i od 16. veljače 2017., H&R ChemPharm/Komisija (C-95/15 P, neobjavljena, EU:C:2017:125, t. 57.).

⁵² Vidjeti presude od 11. studenoga 1981., IBM/Komisija (60/81, EU:C:1981:264, t. 10.); od 22. lipnja 2000., Nizozemska/Komisija (C-147/96, EU:C:2000:335, t. 26. i 27.) i od 6. svibnja 2021., ABLV Bank i dr./ESB (C-551/19 P i C-552/19 P, EU:C:2021:369, t. 39.).

132. Budući da se spornom odlukom samo priprema sporazum o financiranju i da iz te odluke još nije proizlazilo pravo na odobrenje financiranja, Banka i Komisija smatraju je međumjerom koja se ne može pobijati.

133. Međutim, takvo shvaćanje sporne odluke previše je površno.

134. Naime, razlog razlikovanja konačnih odluka od međumjera je taj da bi tužba za poništenje podnesena protiv akata kojima se izražava prethodno mišljenje mogla dovesti do toga da sudovi Unije iznose ocjenu o pitanjima o kojima se predmetni subjekt još nije imao priliku očitovati. Takve tužbe imale bi za posljedicu da se unaprijed raspravlja o meritumu kao i miješanje različitih stadija upravnog i sudskog postupka. Stoga prihvatanje takve tužbe ne bi bilo u skladu s podjelom nadležnosti između uprave i sudova Unije predviđenom primarnim pravom, sa sustavom pravnih sredstava uspostavljenim UFEU-om te sa zahtjevima dobrog sudovanja i dobrog odvijanja upravnog postupka⁵³.

135. Međutim, taj rizik miješanja različitih faza ne bi postojao u slučaju pobijanja sporne odluke. Naime, u spornoj odluci konačno je utvrđeno stajalište Upravnog vijeća. Stoga je ta odluka bila obvezujuća unutar Banke, na način da su tijela Banke bila vezana tom odlukom prilikom donošenja daljnjih odluka o financiranju. Odstupanje bi zahtijevalo da Upravno vijeće ponovno pokrene postupak i donese drugu odluku.

136. Osim toga, protivno onom što se čini na prvi pogled, sporna odluka *mogla* je barem utjecati na interese nositelja projekta. Naime, ta je odluka, s obzirom na okolišne i socijalne aspekte projekta, obvezivala nositelja projekta da primijeni određene načine provedbe projekta, čime je ograničila njegovu organizacijsku slobodu.

137. Naposljetku, protiv mogućnosti pobijanja sporne odluke ne može se istaknuti ni to što se umjesto toga mogao pobijati sporazum o financiranju. Točno je da tužba u određenim slučajevima pruža dovoljnu sudsku zaštitu protiv odluke kojom se završava postupak⁵⁴. Međutim, nejasno je bi li postupak internog preispitivanja iz članka 10. Aarhuške uredbe Banci omogućio da dovede u pitanje svoj sporazum o financiranju s nositeljem projekta, odnosno da dovede u pitanje ugovor. Stoga je svrsishodnije izvršiti preispitivanje prije sklapanja tog sporazuma.

138. Radi potpunosti valja napomenuti da članak 271. točka (c) UFEU-a, protivno stajalištu Banke i Komisije, nije relevantan za pitanje o pravno obvezujućoj prirodi i vanjskim učincima sporne odluke. Naime, kao što to pravilno navodi ClientEarth, ta pitanja valja razlikovati od pitanja opsega u kojem je moguće provesti sudski nadzor u pogledu neke mjere.

139. Stoga je Opći sud pravilno utvrdio da je sporna odluka mjera koja je pravno obvezujuća i ima vanjske učinke u smislu članka 2. stavka 1. točke (g) Aarhuške uredbe. Slijedom toga, valja odbiti prigovore koje su Banka i Komisija istaknule u tom pogledu.

⁵³ Presude od 11. studenoga 1981., IBM/Komisija (60/81, EU:C:1981:264, t. 20.); od 13. listopada 2011., Deutsche Post i Njemačka/Komisija (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, t. 51.) te od 15. ožujka 2017., Stichting Woonlinie i dr./Komisija (C-414/15 P, EU:C:2017:215, t. 45.) i Stichting Woonpunt i dr./Komisija (C-415/15 P, EU:C:2017:216, t. 45.)

⁵⁴ Presude od 11. studenoga 1981., IBM/Komisija (60/81, EU:C:1981:264, t. 12.); od 13. listopada 2011., Deutsche Post i Njemačka/Komisija (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, t. 53.) te od 15. ožujka 2017., Stichting Woonlinie i dr./Komisija (C-414/15 P, EU:C:2017:215, t. 46.) i Stichting Woonpunt i dr./Komisija (C-415/15 P, EU:C:2017:216, t. 46.)

4. Zaključak

140. Zaključno valja napomenuti da su žalbe Banke i Komisije neosnovane i da ih, slijedom toga, treba odbiti.

VI. Troškovi

141. Kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima (članak 184. stavak 2. Poslovnika).

142. U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika, koji se primjenjuje na žalbeni postupak na temelju članka 184. stavka 1. navedenog poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

143. Budući da je ClientEarth podnio zahtjev da se žaliteljima naloži snošenje troškova i da oni nisu uspjeli u svojim žalbenim zahtjevima, žaliteljima, osim vlastitih troškova, valja naložiti snošenje ClientEarthovih troškova koji se odnose na žalbene postupke.

VII. Zaključak

144. Stoga predlažem Sudu da odluči na sljedeći način:

1. Žalbe se odbijaju.
2. Europska investicijska banka i Europska komisija snosit će, osim vlastitih troškova, ClientEarthove troškove koji se odnose na žalbene postupke.