



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

3. prosinca 2020. *

„Žalba – Uredba (EZ) br. 1107/2009 – Stavljanje u promet sredstava za zaštitu bilja –
Provedbena uredba (EU) 2017/2324 – Produljenje odobrenja za aktivnu tvar ‚glifosat‘ – Članak 263.
UFEU-a – Procesna legitimacija regionalnog subjekta – Izravni utjecaj”

U predmetu C-352/19 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 1. svibnja 2019.,

Région de Bruxelles-Capitale (Belgija), koju zastupa A. Bailleux, odvjetnik

žalitelj,

a druga stranka postupka je:

Europska komisija, koju zastupaju X. Lewis, F. Castillo de la Torre, I. Naglis i F. Castilla Contreras, u svojstvu agenata,

tuženica u prvom stupnju,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: J.-C. Bonichot (izvjestitelj), predsjednik vijeća, L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan i N. Jääskinen, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. srpnja 2020.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojom žalbom Région de Bruxelles Capitale (Regija glavnog grada Bruxellesa) zahtijeva ukidanje rješenja Općeg suda Europske unije od 28. veljače 2019., Région de Bruxelles-Capitale/Komisija (T-178/18, neobjavljeno; u daljnjem tekstu: pobijano rješenje, EU:T:2019:130), kojim je Opći sud kao nedopuštenu odbacio njegovu tužbu za poništenje Provedbene uredbe Komisije (EU) 2017/2324 od

* Jezik postupka: francuski

12. prosinca 2017. o produljenju odobrenja aktivne tvari glifosat u skladu s Uredbom (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i o izmjeni Priloga Provedbenoj uredbi Komisije (EU) br. 540/2011 (SL 2017., L 333, str. 10.) (u daljnjem tekstu: sporni akt).

Pravni okvir

- 2 U skladu s uvodnim izjavama 10., 23., 24. i 29. Uredbe (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.):

„(10) Tvari trebaju biti dijelom sredstava za zaštitu bilja samo ako je dokazano da one predstavljaju očitu korist kod uzgoja bilja i prema predviđanjima nemaju štetne učinke na zdravlje ljudi i životinja ili neprihvatljive učinke na okoliš. Kako bi se u svim državama članicama postigla ista razina zaštite, odluku o prihvatljivosti ili neprihvatljivosti takvih tvari potrebno je donijeti na temelju usklađenih mjerila na razini Zajednice. Ta se mjerila trebaju primijeniti na prvo odobravanje aktivne tvari prema ovoj Uredbi. Za već odobrene aktivne tvari mjerila se trebaju primijeniti prilikom produljenja ili ponovne ocjene njihovog odobrenja.

[...]

(23) Sredstva za zaštitu bilja koja sadrže aktivne tvari mogu biti formulirana na različite načine i mogu se upotrebljavati na mnoštvu bilja i biljnih proizvoda, pod različitim poljoprivrednim, fitosanitarnim i okolišnim (uključujući klimatske) uvjetima. Stoga odobrenja za sredstva za zaštitu bilja trebaju izdavati države članice.

(24) Odredbama za izdavanje odobrenja mora se jamčiti visoka razina zaštite. Posebno, kod izdavanja odobrenja za sredstva za zaštitu bilja prednost mora imati cilj zaštite zdravlja ljudi i životinja te okoliša pred ciljem poboljšanja uzgoja bilja. Stoga se prije stavljanja na tržište sredstava za zaštitu bilja mora dokazati da ona predstavljaju izrazitu korist za uzgoj bilja te da nemaju nikakvih štetnih učinaka na zdravlje ljudi i životinja, uključujući i ranjive skupine, ili neprihvatljivih učinaka na okoliš.

[...]

(29) Načelo uzajamnog priznavanja je jedno od sredstava kojima se jamči slobodno kretanje roba unutar Zajednice. Kako bi se izbjeglo udvostručenje rada, smanjio administrativni teret za industriju i za države članice te osigurala usklađena opskrba sredstvima za zaštitu bilja, odobrenja koja je izdala jedna država članica trebaju prihvatiti ostale države članice u kojima vladaju usporedivi poljoprivredni uvjeti, uvjeti zdravstvenog stanja bilja i okoliša (uključujući klimatske) uvjete. Stoga je potrebno Zajednicu podijeliti u zone s takvim usporedivim uvjetima s ciljem olakšanja uzajamnog priznavanja. Međutim, zbog ekoloških ili poljoprivrednih okolnosti specifičnih za područje jedne ili više država članica, može se pokazati potrebnim da, na zahtjev, države članice priznaju ili izmjene odobrenje izdano od strane neke druge države članice, ili da odbiju odobriti sredstvo za zaštitu bilja na svome području, kad to opravdavaju posebne ekološke ili poljoprivredne okolnosti ili ako se ne može postići visoka razina zaštite kako zdravlja ljudi i životinja tako i okoliša propisana ovom Uredbom. Također treba omogućiti uvođenje odgovarajućih uvjeta u vezi s ciljevima predviđenim u nacionalnom akcijskom planu donesenom u skladu s [Direktivom 2009/128/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o utvrđivanju akcijskog okvira Zajednice za postizanje održive uporabe pesticida (SL 2009., L 309, str. 71.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 253.)].”

3 U članku 20. stavcima 1. i 2. te uredbe navodi se:

„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.

2. [...]

U slučaju povlačenja odobrenja ili ako se odobrenje ne produljuje zbog neposredne zabrinutosti za zdravlje ljudi ili životinja ili za okoliš, dotična sredstva za zaštitu bilja odmah se povlače s tržišta.”

4 U skladu s člankom 36. navedene uredbe:

„1. Država članica koja razmatra zahtjev poduzima neovisnu, objektivnu i transparentnu procjenu u svjetlu najnovijih znanstvenih i tehničkih saznanja služeći se svim smjernicama na raspolaganju u trenutku podnošenja zahtjeva. Ona omogućuje svim državama članicama u zoni da daju svoje primjedbe koje će se uzimati u obzir u procjeni.

[...]

2. Dotične države članice daju ili odbijaju dati odobrenje na temelju zaključaka procjene države članice koja prema člancima 31. i 32. razmatra zahtjev.

3. Odstupajući od stavka 2. i ovisno o pravu Zajednice, mogu se utvrditi odgovarajući uvjeti u odnosu na zahtjeve iz članka 31. stavaka 3. i 4. i na druge mjere smanjivanja rizika koje proizlaze iz posebnih uvjeta uporabe.

Ako se zabrinutost jedne države članice u vezi sa zdravljem ljudi i životinja ne može riješiti utvrđivanjem nacionalnih mjera za smanjenje rizika iz prvog podstavka, država članica može odbiti izdati odobrenje za sredstvo za zaštitu bilja na svom području, ako zbog posebnih ekoloških ili poljoprivrednih prilika raspolaže opravdanim razlozima za pretpostavku da dotično sredstvo predstavlja neprihvatljiv rizik za zdravlje ljudi i životinja ili za okoliš.

[...]”

5 Člankom 40. iste uredbe, naslovljenim „Uzajamno priznavanje”, predviđa se, pod uvjetima koji su njime određeni, mogućnost da vlasnik odobrenja izdanog prema članku 29. podnese zahtjev za odobravanje za isto sredstvo za zaštitu bilja u drugoj državi članici.

6 Članak 41. stavak 1. Uredbe br. 1107/2009 glasi:

„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.”

7 Člankom 43. te uredbe propisuje se:

„1. Odobrenje se produljuje na zahtjev vlasnika odobrenja ako su još uvijek ispunjeni uvjeti iz članka 29.

2. U roku 3 mjeseca nakon produljenja odobrenja za aktivnu tvar, safener ili sinergist koje sadrži sredstvo za zaštitu bilja, podnositelj dostavlja sljedeće informacije:

[...]

5. Države članice odlučuju o produljenju odobrenja za pojedino sredstvo za zaštitu bilja najkasnije 12 mjeseci nakon produljenja odobrenja za aktivnu tvar, safener ili sinergist koje ono sadrži.

6. Kad zbog razloga koji su izvan kontrole vlasnika odobrenja prije njegovog isteka nije donesena odluka o produljenju odobrenja, dotična država članica produljuje rok trajanja odobrenja za razdoblje potrebno za dovršenje razmatranja i donošenje odluke o produljenju.”

8. Člankom 78. stavkom 3. navedene uredbe predviđa se donošenje uredbe s popisom aktivnih tvari uvrštenih u Prilog I. Direktivi 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.), pri čemu se te tvari smatraju odobrenima u okviru iste uredbe.

Okolnosti spora

Unijino odobrenje aktivne tvari glifosat

9. Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 540/2011 od 25. svibnja 2011. o provedbi Uredbe (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu popisa odobrenih aktivnih tvari (SL 2011., L 153, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 6., str. 133.) donesen je popis predviđen člankom 78. stavkom 3. Uredbe br. 1107/2009. Glifosat se nalazio na tom popisu, s danom 31. prosinca 2015. kao datumom prestanka odobrenja.
10. Provedbenom uredbom (EU) 2015/1885 od 20. listopada 2015. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 540/2011 u pogledu produljenja roka valjanosti odobrenja aktivnih tvari [...] glifosat [...] (SL 2015., L 276, str. 48.) i Provedbenom uredbom (EU) 2016/1056 od 29. lipnja 2016. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 540/2011 u pogledu produljenja roka valjanosti odobrenja aktivne tvari glifosat (SL 2016., L 173, str. 52.), Komisija je uzastopno produljila rok valjanosti odobrenja aktivne tvari glifosat do 30. lipnja 2016., potom do 15. prosinca 2017.
11. Spornim aktom, donesenim 12. prosinca 2017., Komisija je produljila, pod određenim uvjetima, rok valjanosti odobrenja aktivne tvari glifosat do 15. prosinca 2022.

Nadležnosti Regije glavnog grada Bruxellesa u području sredstava za zaštitu bilja

12. Nadležnosti Regije glavnog grada Bruxellesa u području sredstava za zaštitu bilja opisane su u točkama 9. do 17. pobijanog rješenja. Te točke, koje nisu osporene u okviru ove žalbe, glase:

„9. Tužitelj, Regija glavnog grada Bruxellesa, jedna je od triju regija kojoj su, prema članku 39. belgijskog Ustava, zakonom dodijeljene određene nadležnosti.

10. Među tim nadležnostima su, u skladu s člankom 6. stavkom 1.II prvim podstavkom Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (Posebni zakon od 8. kolovoza 1980. o institucionalnim reformama) (*Moniteur Belge* od 15. kolovoza 1980., str. 9434.; u daljnjem tekstu: Posebni zakon), , zaštita okoliša, osobito tla, podzemlja, vode i zraka od onečišćenja i zadiranja [...]’. Prema toj odredbi, tužitelj je nadležan uređivati uporabu sredstava za zaštitu bilja na svojem području.

- 11 Međutim, u skladu s člankom 6. stavkom 1. II prvim podstavkom Posebnog zakona, savezno tijelo nadležno je ‚određivati norme za sredstva‘. Savezno tijelo je stoga to koje ispituje zahtjeve za odobrenje za stavljanje sredstava za zaštitu bilja na tržište i koje u Belgiji izdaje takva odobrenja, u skladu s člankom 28. stavkom 1. Uredbe br. 1107/2009. Međutim, u skladu s člankom 6. stavkom 4. [prvim podstavkom] Posebnog zakona, regije sudjeluju u izvršavanju te nadležnosti.
- 12 Člankom 7. *arrêté royal belge du 28 février 1994 relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole (belgijska Kraljevska uredba od 28. veljače 1994. o skladištenju, stavljanju na tržište i uporabi pesticida u poljoprivredi)* (*Moniteur Belge* od 11. svibnja 1994., str. 12504.) propisuje se da je zabranjeno stavljanje na tržište, pripravljanje, prevoziti, uvoziti, nuditi, izlagati, nuditi na prodaju, posjedovati, nabavljati i u poljoprivredi koristiti pesticide koje ministar nije prethodno odobrio. U skladu s člankom 8. te uredbe, ‚[m]inistar ili službenik kojeg je u tu svrhu odredio [m]inistar izdaje odobrenje prethodno se savjetujući s Odborom za odobrenja iz članka 9.‘. U skladu s člankom 9. navedene uredbe, Odbor za odobrenja sastavljen je od dvanaest članova koje imenuje ministar (u daljnjem tekstu: Odbor za odobrenja), uključujući , stručnjaka iz Briselske regije, kojeg imenuje predsjednik vlade Regije glavnog grada Bruxellesa‘.
- 13 Tužitelj je 20. lipnja 2013. donio rješenje o održivoj upotrebi pesticida u Regiji glavnog grada Bruxellesa (*Moniteur Belge* od 21. lipnja 2013., str. 40062.; u daljnjem tekstu: rješenje od 20. lipnja 2013.). U skladu s njegovim člankom 1. prvim stavkom, tim se rješenjem prenosi Direktiva [2009/128].
- 14 U skladu s člankom 1. trećim stavkom rješenja od 20. lipnja 2013., tužitelj ‚može odrediti pesticide čija je uporaba zabranjena zbog rizika koje predstavljaju za zdravlje ljudi ili za okoliš‘.
- 15 Tužitelj je 10. studenoga 2016., na temelju rješenja od 20. lipnja 2013., donio Uredbu o zabrani upotrebe pesticida koji sadržavaju glifosat u Regiji glavnog grada Bruxellesa (*Moniteur belge* od 2. prosinca 2016., str. 79492.; u daljnjem tekstu: Uredba od 10. studenoga 2016.).
- 16 Iz tužbe proizlazi da je protiv Uredbe od 10. studenoga 2016. podnesena tužba za poništenje pred section du contentieux administratif du Conseil d'État (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća, [(Belgija)]). Tužba se u biti odnosi na navodnu povredu određenih odredbi Uredbe br. 1107/2009 te članaka 34., 35. i 36. UFEU-a. Tužitelj u tom predmetu smatra da se odobrenje glifosata na razini Unije i odobrenje određenih sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju tu tvar belgijskog saveznog tijela ne može dovesti u pitanje potpunom zabranom uporabe tih sredstava na području Regije glavnog grada Bruxellesa.
- 17 Konačno, valja istaknuti da tužitelj sudjeluje u radu Odbora za komitologiju na razini Unije i tamo po načelu rotacije predstavlja Kraljevinu Belgiju. U okviru te obveze, sudjelovao je u usklađivanju s drugim belgijskim regijama prije radova o aktivnoj tvari glifosat, koje je vodio Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed (Stalni odbor za bilje, životinje, hranu i hranu za životinje [...]) putem Odbora za koordinaciju međunarodne politike okoliša, koji je uspostavljen *accordom de coopération, du 5 avril 1995, entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la [requérante] relatif à la politique internationale de l'environnement* (Sporazum o sudjelovanju od 5. travnja 1995. između Savezne države, Flamanske regije, Valonske regije i [tužitelja] o međunarodnoj politici okoliša) (*Moniteur belge* od 13. prosinca 1995., str. 33436.).”

Tužba pred Općim sudom i pobijano rješenje

- 13 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 8. ožujka 2018. Regija glavnog grada Bruxellesa zatražila je poništenje spornog akta.

- 14 Zasebnim aktom, Komisija je, na temelju članka 130. Poslovnika Općeg suda, istaknula prigovor nedopuštenosti koji se temelji na nepostojanju pravnog interesa tužitelja.
- 15 Pobijanim rješenjem Opći sud prihvatio je taj prigovor i odbacio tužbu kao nedopuštenu jer se sporni akt ne odnosi izravno na Regiju glavnog grada Bruxellesa, u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.

Zahtjevi stranaka u žalbenom postupku

- 16 Regija glavnog grada Bruxellesa u svojoj žalbi od Suda zahtijeva da:
- ukine pobijano rješenje;
 - proglasi tužbu za poništenje dopuštenom i predmet vrati Općem sudu na ponovno odlučivanje;
 - Komisiji naloži snošenje troškova obaju postupaka.
- 17 Komisija od Suda zahtijeva da:
- odbije žalbu;
 - naloži žalitelju snošenje troškova.

O žalbi

Uvodna očitovanja

- 18 Valja podsjetiti da se tužba regionalnog ili lokalnog subjekta ne može izjednačiti s tužbom države članice i da stoga mora ispunjavati pretpostavke za dopuštenost iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 2. svibnja 2006., Regione Siciliana/Komisija, C-417/04 P, EU:C:2006:282, t. 21. do 24.).
- 19 Tom se odredbom dopuštenost tužbe koju je podnijela fizička ili pravna osoba protiv odluke koja joj nije upućena, kao što je to slučaj Regije glavnog grada Bruxellesa u ovom predmetu, uvjetuje time da se ta odluka mora izravno i osobno na nju odnositi ili, ako je riječ o regulatornom aktu, da se on izravno odnosi na nju i da navedeni regulatorni akt ne podrazumijeva provedbene mjere.
- 20 U ovom je slučaju Opći sud, prilikom odlučivanja o prigovoru nedopuštenosti koji se temelji na nepostojanju pravnog interesa Regije glavnog grada Bruxellesa da traži poništenje spornog akta, ograničio svoje ispitivanje na pitanje odnosi li se navedeni akt izravno na tu regiju te je, u pobijanom rješenju, presudio da taj uvjet nije ispunjen.
- 21 U prilog svojoj žalbi protiv tog rješenja, Regija glavnog grada Bruxellesa ističe dva žalbena razloga, pri čemu se prvi temelji na povredi Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisane u Aarhusu 25. lipnja 1998. i odobrene u ime Europske zajednice 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.) (u daljnjem tekstu: Aarhuška konvencija), a drugi na tome da je Opći sud pogrešno zaključio da sporni akt ne utječe izravno na nju.

Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na povredi Aarhuške konvencije

Argumentacija stranaka

- 22 Prvim dijelom svojeg prvog žalbenog razloga, Regija glavnog grada Bruxellesa kritizira Opći sud zbog toga što je, u točkama 34. do 36. pobijanog rješenja, odbio uzeti u obzir članak 9. Aarhuške konvencije prilikom ocjenjivanja dopuštenosti njezine tužbe. Žalitelj smatra da se, s obzirom na to da je njegova tužba obuhvaćena područjem primjene te konvencije, uvjeti dopuštenosti iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a moraju tumačiti s obzirom na taj članak 9. Aarhuške konvencije, koji se odnosi na pristup pravosuđu.
- 23 Drugim dijelom svojeg prvog žalbenog razloga, žalitelj prigovara Općem sudu što je zaključio, u točki 37. pobijanog rješenja, da nije dovoljno precizno objasnio na koji način bi upućivanje na Aarhušku konvenciju moglo utjecati na njegov izravni i osobni utjecaj u ovom predmetu.
- 24 Komisija zahtijeva da se žalbeni razlog odbije u cijelosti.

Ocjena Suda

- 25 Kad je riječ o prvom dijelu prvog žalbenog razloga, valja podsjetiti na to da iako su, na temelju članka 216. stavka 2. UFEU-a, međunarodni sporazumi koje sklapa Unija obvezujući za njezine institucije i stoga nadređeni aktima koje one donose (vidjeti u tom smislu presude od 3. lipnja 2008., Intertanko i dr., C-308/06, EU:C:2008:312, t. 42.; od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr., C-366/10, EU:C:2011:864, t. 50. i navedenu sudsku praksu te od 13. siječnja 2015., Vijeće i Komisija/Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P i C-405/12 P, EU:C:2015:5, t. 44.), ti isti međunarodni sporazumi ne mogu biti nadređeni primarnom pravu Unije.
- 26 Iz toga slijedi da članak 9. Aarhuške konvencije ne može imati za učinak izmjenu uvjeta dopuštenosti tužbi za poništenje postavljenih u članku 263. četvrtom stavku UFEU-a.
- 27 U tim se okolnostima, prvi dio prvog žalbenog razloga, koji se temelji na tome da je Opći sud ocijenio dopuštenost tužbe, a da pritom nije uzeo u obzir Aarhušku konvenciju, može samo odbiti.
- 28 Osim toga, s obzirom na to da argument koji se temelji na odbijanju Općeg suda da u obzir uzme članak 9. Aarhuške konvencije treba odbiti, bespredmetna je kritika razloga zbog kojih je Opći sud, u točki 37. pobijanog rješenja, odbio taj argument. Posljedično, drugi dio prvog žalbenog razloga može se samo odbiti.
- 29 Iz prethodno navedenoga proizlazi da prvi žalbeni razlog treba odbiti.

Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na tome da je Opći sud pogrešno zaključio da sporni akt ne utječe izravno na žalitelja

- 30 Na samom početku treba podsjetiti na to da prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, uvjet „izravnog utjecaja” znači da mjera treba s jedne strane, izravno proizvoditi učinke na pravnu situaciju pojedinca i, s druge strane, da se njome ne smije davati nikakva diskrecijska ovlast adresatima te mjere koji su zaduženi za njezinu provedbu, s obzirom na to da je ona potpuno automatska i proizlazi isključivo iz propisa Unije, bez primjene drugih posrednih pravila (vidjeti u tom smislu presude od 5. svibnja 1998., Glencore Grain/Komisija, C-404/96 P, EU:C:1998:196, t. 41. i od 5. studenoga 2019., ESB i dr./Trasta Komerbanka i dr., C-663/17 P, C-665/17 P i C-669/17 P, EU:C:2019:923, t. 103.).

31 S obzirom na tu sudsku praksu, treba ispitati drugi žalbeni razlog, koji je podijeljen na četiri dijela.

Prvi dio drugog žalbenog razloga

– Argumentacija stranaka

32 Prvim dijelom svojeg drugog žalbenog razloga, Regija glavnog grada Bruxellesa tvrdi da je Opći sud pogrešno smatrao, u točkama 50. do 55. pobijanog rješenja, da sporni akt nije imao učinak očuvanja valjanosti postojećih odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju aktivnu tvar glifosat. Naime, taj je akt omogućio takvim odobrenjima da nastave proizvoditi učinke, dok bi, u nedostatku produljenja odobrenja te aktivne tvari, ta odobrenja *ipso facto* prestala vrijediti.

33 Komisija zahtijeva da se prvi dio drugog žalbenog razloga odbije.

– Ocjena Suda

34 Iz članka 20. stavka 2. drugog podstavka Uredbe br. 1107/2009 proizlazi da, ako zakonodavac Unije ne produlji odobrenje aktivne tvari zbog neposredne zabrinutosti za zdravlje ljudi ili životinja ili za okoliš, odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju tu aktivnu tvar koja su izdale države članice prestaju vrijediti i ta se sredstva odmah povlače s tržišta.

35 Međutim, produljenje odobrenja aktivne tvari nema usporedivi učinak nedostatku takvog produljenja. Naime, ono ne dovodi do potvrde, produljenja ili obnavljanja odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju tu aktivnu tvar, s obzirom na to da njihovi vlasnici moraju, na temelju članka 43. stavka 2. Uredbe br. 1107/2009, zatražiti njihovo produljenje u roku od tri mjeseca od odobrenja aktivne tvari, a o tom zahtjevu same države članice moraju odlučiti u roku od dvanaest mjeseci, u skladu sa stavkom 5. tog članka.

36 Stoga, presudivši da sporni akt nije imao za učinak potvrdu valjanosti odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju aktivnu tvar glifosat, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava.

Drugi dio drugog žalbenog razloga

– Argumentacija stranaka

37 Drugim dijelom svojeg drugog žalbenog razloga, Regija glavnog grada Bruxellesa kritizira razloge na temelju kojih je Opći sud, u točkama 56. do 59. pobijanog rješenja, odbio njezin argument koji se temeljio na tome da se sporni akt na nju izravno odnosi, s obzirom na to da joj taj akt nalaže obvezu da odluči o produljenju odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja koja sadržavaju glifosat u roku od najviše dvanaest mjeseci od njegova stupanja na snagu, u skladu s člankom 43. stavkom 5. Uredbe br. 1107/2009.

38 Kao prvo, Opći sud je u točki 57. pobijanog rješenja pogrešno presudio da je obveza odlučivanja o zahtjevima za produljenje odobrenja za stavljanje na tržište sredstava za zaštitu bilja na belgijskom saveznom tijelu, a ne na Regiji glavnog grada Bruxellesa. Naime, ta regija nužno sudjeluje u postupku odlučivanja, s obzirom na to da, na temelju nacionalnog prava, zasjeda u Odboru za odobrenja čije mišljenje mora dobiti ministar nadležan za produljenje navedenih odobrenja.

- 39 Kao drugo, Opći je sud također počinio pogrešku koja se tiče prava jer je, u točki 58. pobijanog rješenja, smatrao da je sudjelovanje Regije glavnog grada Bruxellesa u ispitivanju zahtjevâ za produljenje odobrenja za stavljanje na tržište sredstava koja sadržavaju glifosat izravan učinak članka 43. stavaka 5. i 6. Uredbe br. 1107/2009, a ne spornog akta. Naime, u više predmeta, priznat je izravan utjecaj na tužitelja, čak i u slučaju kada je akt koji je pobijao utjecao na njega tek posredstvom drugog akta Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 11. svibnja 2017., Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, t. 30. do 35.).
- 40 Komisija zahtijeva odbijanje drugog dijela drugog žalbenog razloga.

– *Ocjena Suda*

- 41 Kao prvo, nesporno je da je obveza koja tereti države članice na temelju članka 43. stavaka 5. i 6. Uredbe br. 1107/2009, s jedne strane, da odluče o zahtjevu za produljenje odobrenja za stavljanje na tržište pojedinog sredstva za zaštitu bilja najkasnije 12 mjeseci nakon produljenja odobrenja za aktivnu tvar koju navedeno sredstvo sadržava, pri čemu taj zahtjev treba podnijeti u roku 3 mjeseca nakon produljenja odobrenja za navedenu aktivnu tvar i, s druge strane, kad prije njegova prestanka nije donesena odluka o produljenju odobrenja, da produlje odobrenje za potrebno razdoblje, u Belgiji, na saveznom tijelu, s obzirom na to da je ono nadležno na temelju nacionalnog prava „određivati norme za sredstva”, a ne na regijama poput žalitelja.
- 42 Iako je točno da se nacionalnim pravom predviđa da regije „sudjeluju u izradi saveznih propisa u području normi za sredstva” i da, konkretno, na temelju članka 7. Kraljevske uredbe od 28. veljače 1994., nadležni savezni ministar stavljanje na tržište i uporabu pesticida u poljoprivredi može odobriti tek nakon što je primio mišljenje odbora u kojem Regiju glavnog grada Bruxellesa zastupa stručnjak, ta savjetodavna nadležnost ne predstavlja izravni učinak članka 43. stavaka 5. i 6. Uredbe br. 1107/2009. U tim okolnostima, kritiku koju je iznio žalitelj protiv točke 57. pobijanog rješenja treba odbiti.
- 43 Kao drugo, valja utvrditi da, za razliku od onog što tvrdi žalitelj, Opći sud u točki 58. pobijanog rješenja nije naveo da je sudjelovanje Regije glavnog grada Bruxellesa u ispitivanju zahtjevâ za produljenje odobrenja za stavljanje na tržište sredstava koja sadržavaju glifosat izravan učinak članka 43. stavaka 5. i 6. Uredbe br. 1107/2009, a ne spornog akta. Naime, Opći je sud u toj točki samo naveo da se žalitelj u argumentu, kako ga je on predstavio, pozivao samo na učinke članka 43. stavaka 5. i 6. te uredbe, a ne na učinke samog spornog akta. Stoga je bespredmetna žaliteljeva kritika točke 58. pobijanog rješenja.
- 44 Usto, s obzirom na to da je prvi razlog odbijanja Općeg suda žaliteljeva argumenta iz točke 57. pobijanog rješenja utemeljen, kao što je to navedeno u točki 42. ove presude, drugi razlog odbijanja istog argumenta iz točke 58. pobijanog rješenja podređan je. Dakle, žaliteljeva kritika tog argumenta također je bespredmetna zbog tog razloga (vidjeti analogijom presudu od 13. rujna 2007., Common Market Fertilizers/Komisija, C-443/05 P, EU:C:2007:511, t. 137.) i stoga je treba odbiti.
- 45 Na temelju navedenog, drugi dio drugog žalbenog razloga treba odbiti.

Treći dio drugog žalbenog razloga

– *Argumentacija stranaka*

- 46 Trećim dijelom svojeg drugog žalbenog razloga, žalitelj kritizira razloge zbog kojih je Opći sud, u točkama 60. do 63. pobijanog rješenja, odbio njegov argument koji se temelji na tome da sporni akt, s obzirom na postupak uzajamnog priznavanja iz članaka 40. do 42. Uredbe br. 1107/2009, djeluje na

način da u velikoj mjeri neutralizira mogućnost Odbora za odobrenja, te time i njegovu mogućnost, da se usprotivi odobrenju sredstva za zaštitu bilja s glifosatom ako je to sredstvo već odobreno u drugoj državi članici.

- 47 Kao prvo, Regija glavnog grada Bruxellesa prigovara Općem sudu jer je smatrao da postupak uzajamnog priznavanja nije automatski te da članak 41. stavak 1. i članak 36. stavak 3. Uredbe br. 1107/2009 ostavljaju marginu prosudbe državi članici kojoj je podnesen zahtjev za uzajamno priznavanje. Usto, ta ocjena Općeg suda nije obrazložena.
- 48 Kao drugo, Regija glavnog grada Bruxellesa smatra da je Opći sud u točki 63. pobijanog rješenja očito pogrešno naveo da učinci postupka uzajamnog priznavanja nisu izravna posljedica spornog akta.
- 49 Komisija zahtijeva da se taj treći dio drugog žalbenog razloga odbije.

– *Ocjena Suda*

- 50 Kao prvo, iz sudske prakse navedene u točki 30. ove presude proizlazi da je jedan od dvaju kumulativnih uvjeta na temelju kojih je moguće utvrditi da pojedina mjera izravno utječe na pojedinca taj da se njome ne daje nikakva diskrecijska ovlast adresatima te mjere koji su zaduženi za njezinu provedbu.
- 51 Međutim, kao što je na to podsjetio Opći sud u točki 61. pobijanog rješenja, kada država članica primi zahtjev za odobrenje za stavljanje na tržište pojedinog sredstva za zaštitu bilja koje je za istu uporabu već odobrila druga država članica, ona nije dužna prihvatiti taj zahtjev, s obzirom na to da joj, kao prvo, članak 41. stavak 1. Uredbe br. 1107/2009 dopušta da uzme u obzir okolnosti na njezinu području i da se, kao drugo, člankom 36. stavkom 3. te uredbe, na koji upućuje njezin članak 41. pojašnjava, s jedne strane, da može odrediti mjere smanjivanja rizika za zdravlje ljudi ili životinja ili za okoliš i, s druge strane, da može čak i odbiti izdati odobrenje, ako se zabrinutost te države članice ne može riješiti mjerama za smanjenje rizika zbog posebnih ekoloških ili poljoprivrednih prilika koje su joj svojstvene. Stoga je Opći sud pravilno zaključio da postupak uzajamnog priznavanja nije automatski i da ostavlja marginu prosudbe državi članici kojoj je podnesen zahtjev za uzajamno priznavanje.
- 52 Iz prethodno navedenog proizlazi da nije osnovan žaliteljev prigovor Općem sudu da je u tom pogledu počinio pogrešku koja se tiče prava i da je njegova ocjena nedostatno obrazložena.
- 53 Kao drugo i u svakom slučaju, za razliku od onog što tvrdi žalitelj, Opći sud pravilno je smatrao da sami učinci postupka uzajamnog priznavanja nisu izravna posljedica spornog akta. Naime, valja primijetiti da je odobrenje aktivne tvari samo jedan od zahtjeva, navedenih u članku 29. stavku 1. Uredbe br. 1107/2009, koji se primjenjuju na odobrenje za stavljanje na tržište sredstva za zaštitu bilja koje sadržava tu aktivnu tvar. Usto, izdavanje takvog odobrenja u jednoj državi članici ne dovodi samo po sebi do odobrenja u drugim državama članicama, s obzirom na to da se člankom 40. te uredbe predviđa da, pod uvjetima koji su njime utvrđeni, vlasnik odobrenja izdanog u jednoj državi članici može podnijeti zahtjev za odobravanje za isto sredstvo za zaštitu bilja u drugoj državi članici prema postupku uzajamnog priznavanja. Konačno, kao što je to navedeno u prethodnoj točki, potonja država članica nije dužna izdati to odobrenje u svim okolnostima.
- 54 Na temelju navedenog, treći dio drugog žalbenog razloga treba odbiti.

Četvrti dio drugog žalbenog razloga

– Argumentacija stranaka

- 55 Četvrtim dijelom svojeg drugog žalbenog razloga, žalitelj kritizira razloge, izložene u točkama 66. do 77. pobijanog rješenja, kojima je Opći sud odbio njegov argument koji se temelji na učincima spornog akta na valjanost uredbe od 10. studenoga 2016. i, slijedom toga, njegovih posljedica na spor čiji je predmet ta uredba.
- 56 Kao prvo, Regija glavnog grada Bruxellesa smatra da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava primijenivši na uvjet izravnog utjecaja test razvijen u njegovoj presudi od 5. listopada 2005., Land Oberösterreich i Austrija/Komisija (T-366/03 i T-235/04, EU:T:2005:347), u pogledu kriterija osobnog utjecaja, čime je pomiješao dva zahtjeva iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.
- 57 Kao drugo, Regija glavnog grada Bruxellesa prigovara Općem sudu da nije uzeo u obzir mjeru u kojoj sporni akt predstavlja opasnost za valjanost zabrane uporabe pesticida koji sadržavaju glifosat, koja je propisana njezinom uredbom od 10. studenoga 2016.
- 58 Kao treće, Regija glavnog grada Bruxellesa tvrdi da se donošenje, usprkos nepovoljnom pravnom kontekstu, uredbe od 10. studenoga 2016., temeljilo na općoj političkoj zabrinutosti, a ne samo na pravnim razmatranjima.
- 59 Kao četvrto, prema mišljenju Regije glavnog grada Bruxellesa, pobijano rješenje očito je protivno presudi od 13. prosinca 2018., Ville de Paris, Ville de Bruxelles i Ayuntamiento de Madrid/Komisija (T-339/16, T-352/16 i T-391/16, EU:T:2018:927). U toj potonjoj presudi, Opći je sud presudio da se uredba kojom se određuju najviše dopuštene vrijednosti stvarnih emisija dušikovih oksida tijekom vožnje iz lakih osobnih i gospodarskih vozila na višoj razini od one predviđene tzv. normom „Euro 6” izravno odnosi na gradove tužitelje, koji su donijeli mjere za ograničenje onečišćenja zraka povezanog s prometom vozila na njihovu području. Drugim riječima, Opći je sud smatrao da je puka virtualna nezakonitost, odnosno nezakonitost koja još nije utvrđena sudskom odlukom, takvih mjera s obzirom na tu uredbu dovoljna da ona izravno utječe na gradove u pitanju. Međutim, Opći je sud u pobijanom rješenju zaključio da virtualna nezakonitost uredbe od 10. studenoga 2016. s obzirom na sporni akt nije dovoljna za dokazivanje izravnog utjecaja te odluke na žalitelja.
- 60 Kao peto, Regija glavnog grada Bruxellesa prigovara Općem sudu da pobijano rješenje sadržava nedostatak u obrazloženju jer on nije ispitao argument prema kojem sporni akt izravno utječe na njezin pravni položaj čime se zadržava pravni interes podnositelja tužbe za poništenje uredbe od 10. studenoga 2016.
- 61 Komisija zahtijeva odbijanje četvrtog dijela drugog žalbenog razloga.

– Ocjena Suda

- 62 Kao prvo, okolnost da je Opći sud, prema mišljenju žalitelja, pogrešno protumačio vlastitu sudsku praksu ne predstavlja sama po sebi pogrešku koja se tiče prava na kojoj bi se mogla temeljiti žalba. Osim toga, prigovor koji se temelji na zabuni između kriterija izravnog utjecaja i osobnog utjecaja nije precizno razložen da bi se mogla ocijeniti njegova osnovanost i stoga se može samo odbiti.
- 63 Kao drugo, valja istaknuti da na zakonitost uredbe od 10. studenoga 2016., koja se osporava u okviru tužbe pred Državnim vijećem, sporni akt u svakom slučaju ne može utjecati jer je taj akt donesen nakon datuma donošenja navedene uredbe. Osim toga, ni opasnost podnošenja tužbe radi utvrđivanja povrede obveze na inicijativu Komisije, koja se posredno spominje u žalbi, ni sumnje o valjanosti sustava zabrane uporabe pesticida koji sadržavaju glifosat s obzirom na belgijski Ustav, čiju vezu sa

spornim aktom žalitelj ne obrazlaže, nisu takve da bi se moglo utvrditi da taj akt na žalitelja izravno utječe. U tim okolnostima žalitelj nije dokazao da sporni akt predstavlja opasnost za taj sustav zabrane.

- 64 Kao treće, iz sudske prakse Suda navedene u točki 30. ove presude proizlazi da uvjet „izravnog utjecaja” osobito znači da mjera o kojoj je riječ mora izravno proizvoditi učinke na pravni položaj fizičke ili pravne osobe koja namjerava podnijeti tužbu na temelju članka 263. četvrtog stavka UFEU-a. Stoga takav uvjet treba ocjenjivati samo u svjetlu pravnih učinaka mjere, s obzirom na to da njezini eventualni politički učinci ne utječu na tu ocjenu. Stoga se takav argument može samo odbiti.
- 65 Kao četvrto, žaliteljeva argumentacija koja se temelji na presudi Općeg suda od 13. prosinca 2018., Ville de Paris, Ville de Bruxelles i Ayuntamiento de Madrid/Komisija (T-339/16, T-352/16 i T-391/16, EU:T:2018:927) ne razlaže zašto je okolnost, pod pretpostavkom da je dokazana, da odluka donesena pobijanim rješenjem proturječi toj presudi sama po sebi takva da čini navedeno rješenje nezakonitim. Stoga taj prigovor treba također odbiti.
- 66 Kao peto, iako Regija glavnog grada Bruxellesa prigovara Općem sudu da nije ispitao argument prema kojem sporni akt izravno utječe na njezin pravni položaj čime se zadržava pravni interes podnositelja tužbe za poništenje uredbe od 10. studenoga 2016., valja istaknuti da je žalitelj taj argument iznio tek u svojem odgovoru na prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Komisija. Stoga ga se ne može smatrati tužbenim razlogom koji je Opći sud bio dužan ispitati. Stoga prigovor treba odbiti.
- 67 Iz prethodno navedenog proizlazi da četvrti dio drugog žalbenog razloga kao i žalbu u cijelosti treba odbiti.

Troškovi

- 68 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika Suda, koji se na žalbene postupke primjenjuje na temelju članka 184. stavka 1. tog poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija postavila zahtjev da se Regiji glavnog grada Bruxellesa naloži snošenje troškova i da ona nije uspjela u postupku, Regiji glavnog grada Bruxellesa nalaže se snošenje troškova.

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

- 1. Žalba se odbija.**
- 2. Regiji glavnog grada Bruxellesa nalaže se snošenje troškova.**

Potpisi