



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

13 januari 2015*

„Hogere voorziening — Verordening (EG) nr. 149/2008 — Verordening tot vaststelling van maximumresidugehalten voor pesticiden — Verzoek tot interne herziening van die verordening, ingediend overeenkomstig verordening (EG) nr. 1367/2006 — Besluit van de Commissie waarbij de verzoeken niet-ontvankelijk zijn verklaard — Maatregel van individuele strekking — Verdrag van Aarhus — Geldigheid van verordening (EG) nr. 1367/2006 gelet op dat verdrag”

In de gevoegde zaken C-404/12 P en C-405/12 P,

betreffende hogere voorzieningen krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op respectievelijk 24 en 27 augustus 2012,

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Moore en K. Michoel als gemachtigden,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door J.-P. Keppenne, P. Oliver en S. Boelaert als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

rekwiranten,

ondersteund door:

Tsjechische Republiek, vertegenwoordigd door D. Hadroušek als gemachtigde,

interveniënte in hogere voorziening,

andere partijen in de procedure:

Stichting Natuur en Milieu, gevestigd te Utrecht (Nederland),

Pesticide Action Network Europe, gevestigd te Londen (Verenigd Koninkrijk),

vertegenwoordigd door A. van den Biesen, advocaat,

verzoeksters in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, K. Lenaerts, vicepresident, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh en J.-C. Bonichot (rapporteur), kamerpresidenten, E. Levits, C. Toader, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas en C. G. Fernlund, rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 december 2013,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 mei 2014,

het navolgende

Arrest

- 1 Met hun hogere voorzieningen verzoeken de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe/Commissie (T-338/08, EU:T:2012:300; hierna: „bestreden arrest”), houdende nietigverklaring van twee besluiten van de Commissie van 1 juli 2008 (hierna: „litigieuze besluiten”), waarbij de verzoeken, ingediend door Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe en strekkende tot herziening door de Commissie van haar verordening (EG) nr. 149/2008 van 29 januari 2008 tot wijziging van verordening (EG) nr. 396/2005 van het Europees Parlement en de Raad door vaststelling van de bijlagen II, III en IV met maximumresidugehalten voor onder bijlage I bij die verordening vallende producten (PB L 58, blz. 1), niet-ontvankelijk zijn verklaard.

Toepasselijke bepalingen

Verdrag van Aarhus

- 2 Het op 25 juni 1998 te Aarhus ondertekende Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, dat namens de Europese Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB L 124, blz. 1; hierna: „Verdrag van Aarhus”), bepaalt in artikel 1 ervan, met het opschrift „Doel”:

„Om bij te dragen aan de bescherming van het recht van elke persoon van de huidige en toekomstige generaties om te leven in een milieu dat passend is voor zijn of haar gezondheid en welzijn, waarborgt elke partij de rechten op toegang tot informatie, inspraak in de besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden in overeenstemming met de bepalingen van dit verdrag.”

- 3 In artikel 2, lid 2, tweede alinea, van dat verdrag wordt bepaald:

„Deze [...]omschrijving [van het begrip ‚overheidsinstantie’] omvat geen organen of instellingen die optreden in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid”.

- 4 Artikel 9 van datzelfde verdrag bepaalt:

„1. Elke partij waarborgt, binnen het kader van haar nationale wetgeving, dat een ieder die meent dat zijn of haar verzoek om informatie ingevolge artikel 4 veronachtzaamd, ten onrechte geheel of gedeeltelijk afgewezen of anderszins niet beantwoord is in overeenstemming met de bepalingen van dat artikel, toegang heeft tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan.

In de omstandigheden waarin een partij in een dergelijk beroep bij een rechterlijke instantie voorziet, waarborgt zij dat een dergelijke persoon tevens toegang heeft tot een bij wet ingestelde snelle procedure die kosteloos of niet kostbaar is, voor heroverweging door een overheidsinstantie of toetsing door een onafhankelijk en onpartijdig orgaan anders dan een rechterlijke instantie.

Eindbeslissingen ingevolge lid 1 zijn bindend voor de overheidsinstantie die de informatie bezit. De redengeving geschiedt schriftelijk, in ieder geval wanneer toegang tot informatie wordt geweigerd ingevolge dit lid.

2. Elke partij waarborgt, binnen het kader van haar nationale wetgeving, dat leden van het betrokken publiek

- a) die een voldoende belang hebben, dan wel
- b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een partij dit als voorwaarde stelt,

toegang hebben tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie en/of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan, om de materiële en formele rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen van artikel 6 en, wanneer het nationale recht hierin voorziet en onverminderd het navolgende lid 3, andere relevante bepalingen van dit verdrag.

Wat een voldoende belang en een inbreuk op een recht vormt, wordt vastgesteld in overeenstemming met de eisen van nationaal recht en strokend met het doel aan het betrokken publiek binnen het toepassingsgebied van dit verdrag ruim toegang tot de rechter te verschaffen. Hiertoe wordt het belang van elke niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de in artikel 2, lid 5, gestelde eisen voldoende geacht in de zin van het voorgaande onder a). Dergelijke organisaties worden tevens geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van het voorgaande onder b).

De bepalingen van dit lid 2 sluiten niet de mogelijkheid uit van een herzieningsprocedure voor een bestuursrechtelijke instantie en laten onverlet de eis van het uitputten van de bestuursrechtelijke beroepsgang alvorens over te gaan tot rechterlijke herzieningsprocedures, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht.

3. Aanvullend op en onverminderd de in de voorgaande leden 1 en 2, bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.

4. Aanvullend op en onverminderd het voorgaande lid 1, voorzien de in de voorgaande leden 1, 2 en 3, bedoelde procedures in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een dwangmiddel tot rechtsherstel en zijn zij billijk, snel en niet onevenredig kostbaar. Beslissingen ingevolge dit artikel zijn schriftelijk of worden schriftelijk vastgelegd. Beslissingen van rechterlijke instanties, en waar mogelijk van andere organen, zijn voor het publiek toegankelijk.

5. Om de doeltreffendheid van de bepalingen van dit artikel te bevorderen waarborgt elke partij dat aan het publiek informatie wordt verstrekt over toegang tot bestuursrechtelijke en rechterlijke herzieningsprocedures en overweegt zij het instellen van passende mechanismen voor bijstand om financiële of andere belemmeringen voor de toegang tot de rechter weg te nemen of te verminderen.”

Verordening nr. 1367/2006

- 5 Overweging 18 van verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PB L 264, blz. 13), luidt:

„Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus voorziet in toegang tot rechterlijke of andere herzieningsprocedures om handelingen en nalatigheden van particulieren en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van het milieurecht. Er moeten bepalingen inzake toegang tot de rechter worden ingevoerd op een wijze die verenigbaar is met het [EG-]Verdrag. In dit verband is het passend dat in deze verordening alleen handelingen en nalatigheden van overheidsinstanties aan de orde zijn.”

- 6 Artikel 1, lid 1, van voornoemde verordening bepaalt:

„Doel van deze verordening is het leveren van een bijdrage aan de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het [Verdrag van Aarhus], middels het vaststellen van regels voor de toepassing van [dat] verdrag [...] op de communautaire instellingen en organen, met name door:

[...]

d) op communautair niveau toegang tot de rechter te verlenen in milieuaangelegenheden, overeenkomstig de in deze verordening vastgestelde voorwaarden.”

- 7 Artikel 2, lid 1, onder g), van diezelfde verordening omschrijft het begrip „administratieve handeling” als:

„elke onder het milieurecht vallende en door een communautaire instelling of communautair orgaan genomen maatregel van een individuele strekking die juridisch bindende en externe werking heeft”.

- 8 Artikel 10 van verordening nr. 1367/2006, met het opschrift „Verzoek tot interne herziening van administratieve handelingen”, bepaalt in lid 1 ervan:

„Elke niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de criteria van artikel 11 is gerechtigd een verzoek tot interne herziening in te dienen bij de communautaire instelling die of het communautair orgaan dat een administratieve handeling met betrekking tot het milieurecht heeft gesteld of in het geval van een beweerde administratieve nalatigheid, zo'n handeling had moeten stellen.”

Richtlijn 2003/4/EG

- 9 Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad (PB L 41, blz. 26), definieert in artikel 2, punt 2, onder a), ervan het begrip „overheidsinstantie” als „een overheidsorgaan, inclusief openbare adviesorganen, op nationaal, regionaal of lokaal niveau”, daarbij preciserend dat „[d]e lidstaten kunnen bepalen dat deze begripsomschrijving niet slaat op instellingen of organen die optreden in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid [...]”.

Voorgeschiedenis van het geding

- 10 Bij brieven van 7 en 10 april 2008 hebben Stichting Natuur en Milieu, een stichting naar Nederlands recht die is gevestigd te Utrecht en tot doel heeft de bescherming van het milieu, en Pesticide Action Network Europe, een stichting naar Nederlands recht die is gevestigd te Londen (Verenigd Koninkrijk) en zich bezighoudt met de strijd tegen het gebruik van chemische pesticiden, de Commissie verzocht over te gaan tot een interne herziening van verordening nr. 149/2008, op basis van artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006.
- 11 Bij de litigieuze besluiten heeft de Commissie deze verzoeken niet-ontvankelijk verklaard omdat verordening nr. 149/2008 geen maatregel van individuele strekking is en derhalve niet kan worden aangemerkt als een „administratieve handeling” in de zin van artikel 2, lid 1, onder g), van verordening nr. 1367/2006 die het voorwerp kan vormen van de interne herzieningsprocedure als voorzien in artikel 10 daarvan.

Beroepen voor het Gerecht en bestreden arrest

- 12 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 11 augustus 2008, hebben voornoemde stichtingen nietigverklaring van de litigieuze besluiten gevorderd. In het kader van die procedure in eerste aanleg hebben de Republiek Polen en de Raad geïntervenieerd aan de zijde van de Commissie.
- 13 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht de vordering tot nietigverklaring toegewezen.
- 14 Na de tweede vordering van verzoeksters, ertoe strekkende dat het Gerecht de Commissie opdraagt ten gronde uitspraak te doen over de voornoemde verzoeken tot intern heronderzoek, niet-ontvankelijk te hebben verklaard, heeft het Gerecht de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid van de door verzoeksters neergelegde aanvullende memorie bij het inleidend verzoekschrift verworpen.
- 15 Ook het eerste door verzoeksters in eerste aanleg opgeworpen middel, inhoudende dat de Commissie blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door verordening nr. 149/2008 te kwalificeren als een handeling van algemene strekking die niet kan worden aangemerkt als een administratieve handeling in de zin van artikel 2, lid 1, onder g), van verordening nr. 1367/2006, en, bijgevolg geen voorwerp kan vormen van een verzoek om interne herziening als voorzien in artikel 10 van diezelfde verordening, is door het Gerecht ongegrond verklaard. Het tweede, subsidiair ter ondersteuning van het voor hem ingestelde beroep opgeworpen middel, ontleend aan de onwettigheid van laatstgenoemde bepaling wegens onverenigbaarheid daarvan met artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, heeft het Gerecht daarentegen gegrond verklaard.
- 16 Na in de punten 51 en 52 van het bestreden arrest in herinnering te hebben gebracht dat het Verdrag van Aarhus, net als elke andere internationale overeenkomst waarbij de Unie partij is, voorrang heeft boven afgeleide handelingen van Unierecht, heeft het Gerecht in punt 53 van datzelfde arrest gepreciseerd dat de Unierechter de geldigheid van een bepaling van een verordening slechts kan toetsen aan een internationale overeenkomst wanneer de aard en de opzet daarvan zich hiertegen niet verzetten en bovendien de bepalingen ervan inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig voorkomen.
- 17 In punt 54 van het bestreden arrest heeft het Gerecht er evenwel aan herinnerd dat het de wettigheid van een handeling van Unierecht dient te toetsen aan de bepalingen van een internationale overeenkomst die voor de justitiabelen geen recht kunnen doen ontstaan om zich daarop in rechte te beroepen, wanneer de Unie uitvoering heeft willen geven aan een in het kader van die overeenkomst aangegane bijzondere verplichting of wanneer de handeling van afgeleid recht uitdrukkelijk verwijst naar specifieke bepalingen daarvan (arresten Fediol/Commissie, 70/87, EU:C:1989:254, punten 19-22,

en Nakajima/Raad, C-69/89, EU:C:1991:186, punt 31). Het heeft hieruit, in datzelfde punt 54, afgeleid dat de Unierechter de wettigheid van een verordening aan een internationale overeenkomst moet kunnen toetsen, wanneer die verordening ertoe strekt uitvoering te geven aan een door die overeenkomst aan de instellingen van de Unie opgelegde verplichting.

- 18 In de punten 57 en 58 van het bestreden arrest was het Gerecht van oordeel dat deze voorwaarden in casu waren vervuld, aangezien, enerzijds, verzoeksters – die zich niet beriepen op de rechtstreekse werking van de bepalingen van de overeenkomst – incidenteel krachtens artikel 241 EG de geldigheid van een bepaling van verordening nr. 1367/2006 gelet op het Verdrag van Aarhus aan de orde stelden, en, anderzijds, die verordening was vastgesteld om uitvoering te geven aan de internationale verplichtingen van de Unie die zijn voorzien in artikel 9, lid 3, van dat verdrag, zoals volgt uit artikel 1, lid 1, alsmede uit overweging 18 van die verordening.
- 19 Het Gerecht heeft het argument van de Commissie dat het Verdrag van Aarhus geen toepassing vindt daar zij verordening nr. 149/2008 „in een wetgevende hoedanigheid heeft vastgesteld”, in de zin van artikel 2, lid 2, tweede alinea, van dat verdrag, van de hand gewezen. In punt 65 van het bestreden arrest heeft het Gerecht namelijk geoordeeld dat de Commissie was opgetreden in haar uitvoerende hoedanigheid.
- 20 Het Gerecht heeft in punt 83 van het bestreden arrest geoordeeld dat artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, doordat dit enkel voorziet in een procedure van interne herziening voor een „administratieve handeling”, die in artikel 2, lid 1, onder g), van diezelfde verordening wordt gedefinieerd als „elke maatregel [...] van individuele strekking”, zich niet verdraagt met artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus.
- 21 Dientengevolge heeft het Gerecht de litigieuze besluiten nietig verklaard.

Conclusies van partijen en procedure voor het Hof

- 22 Met hun hogere voorzieningen verzoeken de Raad en de Commissie het Hof om het bestreden arrest te vernietigen, het beroep van verzoeksters in eerste aanleg in zijn geheel te verwerpen en laatstgenoemden hoofdelijk en gezamenlijk te verwijzen in de kosten.
- 23 Bij beschikking van de president van het Hof van 21 november 2012 zijn de zaken C-404/12 P en C-405/12 P gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.
- 24 Op 28 februari 2013 hebben verzoeksters in eerste aanleg een memorie van antwoord op de hogere voorziening ingediend, waarin zij het Hof verzoeken de hogere voorziening af te wijzen en de Commissie en de Raad te verwijzen in de kosten die zij in eerste aanleg en in het kader van de procedure in hogere voorziening hebben gemaakt.
- 25 Voorts hebben verzoeksters in eerste aanleg een incidentele hogere voorziening ingesteld waarmee zij het Hof verzoeken om het bestreden arrest te vernietigen, de litigieuze besluiten nietig te verklaren en de Raad en de Commissie te verwijzen in de kosten die zij in eerste aanleg en in het kader van de procedure in hogere voorziening hebben gemaakt.
- 26 De Raad en de Commissie hebben op 29 respectievelijk 17 mei 2013 een memorie van antwoord op de hogere voorziening ingediend.

Hogere voorzieningen

Incidentele hogere voorziening

Argumenten van partijen

- 27 Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe betogen dat het Gerecht met het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te weigeren rechtstreekse werking toe te kennen aan artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, althans voor zover dat artikel bepaalt dat „handelingen” die strijdig zijn met bepalingen van het nationale recht betreffende het milieu, voorwerp moeten kunnen vormen van een herziening en, bijgevolg, te weigeren de wettigheid van artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 te toetsen aan die bepaling van dat verdrag.
- 28 De Raad en de Commissie betogen dat de incidentele hogere voorziening niet-ontvankelijk moet worden verklaard vanwege het „voorwaardelijk” karakter daarvan. Bovendien voldoet deze niet aan de vereisten van artikel 178 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 29 De Raad en de Commissie betogen subsidiair dat deze incidentele hogere voorziening hoe dan ook ongegrond is.

Beoordeling door het Hof

- 30 Opgemerkt zij dat overeenkomstig artikel 169, lid 1, en artikel 178, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof elke principale of incidentele hogere voorziening slechts kan strekken tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de beslissing van het Gerecht.
- 31 In casu hebben Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe voor het Gerecht overeenkomstig de vorderingen van hun beroep nietigverklaring verkregen van de litigieuze besluiten. Hun incidentele hogere voorziening, die er in werkelijkheid slechts toe strekt dat de rechtsoverwegingen met betrekking tot de analyse van de inroepbaarheid van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus worden gewijzigd, kan derhalve niet worden toegewezen (zie naar analogie, met betrekking tot een principale hogere voorziening, arrest Al-Aqsa/Raad en Nederland/Al-Aqsa, C-539/10 P en C-550/10 P, EU:C:2012:711, punten 43-45).
- 32 Uit het voorgaande volgt dat de incidentele hogere voorziening niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

Principale hogere voorzieningen

- 33 Met hun eerste middel betogen de Raad en de Commissie dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus kan worden ingeroepen om te beoordelen of artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 in overeenstemming is met deze bepaling.
- 34 De Raad werpt een tweede middel op, waarin hij aanvoert dat het Gerecht hoe dan ook blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in zijn uitlegging van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus te overwegen dat verordening nr. 1367/2006 daarmee niet verenigbaar is.

35 De Commissie werpt eveneens een tweede middel op, waarin zij aanvoert dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de vaststelling van verordening nr. 149/2008 niet valt binnen de uitoefening van wetgevende bevoegdheden in de zin van artikel 2, lid 2, tweede alinea, van het Verdrag van Aarhus.

Eerste middel van de hogere voorzieningen

Argumenten van partijen

36 De Raad betoogt dat de twee gevallen waarin het Hof heeft erkend dat een particulier zich kan beroepen op de bepalingen van een internationale overeenkomst die niet voldoen aan voorwaarden van onvoorwaardelijkheid en nauwkeurigheid die zijn vereist om te kunnen worden ingeroepen ter beoordeling van de geldigheid van bepalingen van een handeling van de Unie, uitzonderlijk zijn en hoe dan ook niet overeenstemmen met de gevallen van de onderhavige zaak.

37 Ten eerste wordt de in het arrest Fediol/Commissie (EU:C:1989:254) gekozen oplossing namelijk gerechtvaardigd door de bijzondere omstandigheden van de zaak die tot dat arrest heeft geleid, in het kader waarvan de betrokken verordening aan de belanghebbende marktdeelnemers het recht verleende om zich te beroepen op de regels van de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (hierna: „GATT”). Deze oplossing van het Hof is bovendien niet bestemd om te worden toegepast buiten de specifieke sfeer van die overeenkomst.

38 Ten tweede is de Raad van mening dat het arrest Nakajima/Raad (EU:C:1991:186) enkel betrekking heeft op het geval waarin de Unie uitvoering heeft willen geven aan een bijzondere, binnen het kader van de GATT aanvaarde verplichting, hetgeen in casu evenmin het geval is.

39 De Commissie voert in wezen gelijksoortige argumenten aan.

40 Ten aanzien van het arrest Fediol/Commissie (EU:C:1989:254) voegt de Commissie hieraan toe dat dit enkel ziet op het geval waarin een handeling van de Unie expliciet verwijst naar specifieke bepalingen van de GATT.

41 Met betrekking tot het arrest Nakajima/Raad (EU:C:1991:186) is zij van mening dat dit niet in die zin kan worden uitgelegd dat op basis daarvan elke handeling van Unierecht kan worden getoetst aan de internationale overeenkomst die, in voorkomend geval, door die handeling wordt uitgevoerd. Om een dergelijke toetsing te kunnen uitoefenen, dient de handeling van Unierecht rechtstreeks en uitputtend uitvoering te geven aan de internationale overeenkomst en verband te houden met een voldoende duidelijke en nauwkeurige verplichting uit die overeenkomst, hetgeen in casu niet het geval is.

42 Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe betogen dat het arrest Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125) geen aanwijzingen bevat betreffende de vraag van de rechtstreekse werking van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus met betrekking tot handelingen die het voorwerp kunnen vormen van een herziening, en dat rekening moet worden gehouden met het feit dat dat verdrag ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen.

43 Zij zijn van mening dat de aard en het voorwerp van het Verdrag van Aarhus zich niet verzetten tegen de door de milieuverenigingen gevraagde geldigheidstoetsing, en dat in casu aan de in het arrest Fediol/Commissie (EU:C:1989:254) genoemde voorwaarden is voldaan, aangezien verordening nr. 1367/2006 verschillende verwijzingen bevat naar dat verdrag, en met name naar artikel 9, lid 3, daarvan. Volgens hen heeft het Hof de draagwijdte van dat arrest niet beperkt tot de GATT.

Beoordeling door het Hof

- 44 Krachtens artikel 300, lid 7, EG (thans artikel 216, lid 2, VWEU) zijn de door de Unie gesloten internationale overeenkomsten verbindend voor haar instellingen, en hebben deze overeenkomsten bijgevolg voorrang boven de handelingen die zij uitvaardigen (zie in die zin arrest Intertanko e.a., EU:C:2008:312, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 De werking, binnen de rechtsorde van de Unie, van de bepalingen van een overeenkomst die deze met derde landen heeft gesloten, kan evenwel niet worden vastgesteld zonder rekening te houden met de volkenrechtelijke oorsprong van deze bepalingen. Overeenkomstig de beginselen van volkenrecht mogen de Unie-instellingen die bevoegd zijn over een dergelijke overeenkomst te onderhandelen en deze te sluiten, met de betrokken derde landen overeenkomen welke werking de bepalingen van deze overeenkomst in de interne rechtsorde van de partijen bij de overeenkomst moeten hebben. Indien deze kwestie in die overeenkomst niet uitdrukkelijk is geregeld, moeten de bevoegde rechters, en met name het Hof in het kader van zijn bevoegdheid krachtens het VWEU, deze kwestie evenals alle andere uitleggingsvragen in verband met de toepassing van de betrokken overeenkomst in de Unie beslechten, waarbij zij zich met name baseren op de geest, de opzet en de bewoordingen van die overeenkomst (zie arrest FIAMM e.a./Raad en Commissie, C-120/06 P en C-121/06 P, EU:C:2008:476, punt 108 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 46 Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt dat de bepalingen van een internationale overeenkomst waarbij de Unie partij is slechts kunnen worden ingeroepen ter ondersteuning van een beroep tot nietigverklaring van een handeling van afgeleid Unierecht of een exceptie van onwettigheid van een dergelijke handeling, op voorwaarde, enerzijds, dat de aard en de opzet van die overeenkomst hier niet aan in de weg staan, en, anderzijds, dat die bepalingen inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn (zie arresten Intertanko e.a., EU:C:2008:312, punt 45; FIAMM e.a./Raad en Commissie, EU:C:2008:476, punten 110 en 120, en Air Transport Association of America, e.a. EU:C:2011:864, punt 54).
- 47 Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus bevat geen enkele onvoorwaardelijke en voldoende nauwkeurig omschreven verplichting die de rechtspositie van particulieren rechtstreeks kan regelen, en voldoet derhalve niet aan deze voorwaarden. Daar immers enkel „leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in [het] nationale recht neergelegde criteria”, houders zijn van de rechten waarin genoemd artikel 9, lid 3, voorziet, vereist de uitvoering of werking van die bepaling een verdere handeling (zie arrest Lesoochranárske zoskupenie, EU:C:2011:125, punt 45).
- 48 Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat het, wanneer de Unie uitvoering heeft willen geven aan een bijzondere verplichting die is aangegaan binnen de context van de overeenkomsten die zijn gesloten in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (hierna: „WTO-overeenkomsten”), of indien de Uniehandeling uitdrukkelijk verwijst naar specifieke bepalingen van deze overeenkomsten, verplicht is de betrokken handeling en de voor de toepassing daarvan uitgevaardigde handelingen te toetsen aan de regels van die overeenkomsten (zie arresten Fediol/Commissie, EU:C:1989:254, punten 19-23; Nakajima/Raad, EU:C:1991:186, punten 29-32; Duitsland/Raad, C-280/93, EU:C:1994:367, punt 111, en Italië/Raad, C-352/96, EU:C:1998:531, punt 19).
- 49 Deze twee uitzonderingen worden evenwel enkel gerechtvaardigd door de bijzonderheden van de overeenkomsten die hebben geleid tot hun toepassing.
- 50 Wat, in de eerste plaats, het arrest Fediol/Commissie (EU:C:1989:254) betreft, zij opgemerkt dat artikel 2, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2641/84 van de Raad van 17 september 1984 inzake de versterking van de gemeenschappelijke handelspolitiek, met name op het gebied van verdediging tegen onrechtmatige handelspraktijken (PB L 252, blz. 1), dat aan de orde was in de zaak die heeft geleid tot dat arrest, uitdrukkelijk verwees naar regels van internationaal recht – die voornamelijk waren gebaseerd op de GATT – en aan belanghebbenden het recht toekende om zich te beroepen op

bepalingen daarvan in het kader van een krachtens diezelfde verordening ingediende klacht (arrest Fediol/Commissie, EU:C:1989:254, punt 19), terwijl, in casu, artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 niet rechtstreeks verwijst naar specifieke bepalingen van het Verdrag van Aarhus, noch een recht toekent aan particulieren. Bijgevolg kan, bij gebreke van een dergelijke uitdrukkelijke verwijzing naar bepalingen van een internationale overeenkomst, voornoemd arrest in casu niet als relevant worden aangemerkt.

- 51 Wat, in de tweede plaats, het arrest Nakajima/Raad (EU:C:1991:186) betreft, zij opgemerkt dat de daarin aan de orde zijnde handelingen van Unierecht samenhangen met het antidumpingstelsel, dat zeer compact is in zijn opzet en toepassing, in die zin dat het voorziet in maatregelen jegens ondernemingen die van het gebruikmaken van dumpingpraktijken worden beschuldigd. Meer concreet was de in die zaak aan de orde zijnde basisverordening vastgesteld in overeenstemming met de bestaande internationale verplichtingen van de Gemeenschap, in het bijzonder met die welke voortvloeien uit de overeenkomst inzake de uitvoering van artikel VI van de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel, welke overeenkomst namens de Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 80/271/EEG van de Raad van 10 december 1979 betreffende de sluiting van de multilaterale overeenkomsten waarover tijdens de handelsbesprekingen 1973-1979 overeenstemming is bereikt (PB 1980, L 71, blz. 1) (zie arrest Nakajima/Raad, EU:C:1991:186, punt 30). In casu kan er evenwel geen sprake van zijn dat artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 uitvoering geeft aan bijzondere verplichtingen in de zin van dat arrest, aangezien, zoals volgt uit artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, de verdragssluitende partijen beschikken over een ruime beoordelingsmarge ten aanzien van de wijze van uitvoering van „bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures”.
- 52 In dit verband zij opgemerkt dat niet kan worden aangenomen dat met het vaststellen van voornoemde verordening, die enkel betrekking heeft op de instellingen van de Unie en bovendien slechts ziet op een van de beroepsmogelijkheden waarover de justitiabelen beschikken om het milieurecht van de Unie te doen naleven, werd beoogd uitvoering te geven aan de verplichtingen in de zin van de in punt 48 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak, die uit artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus voortvloeien ten aanzien van bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures, welke overigens, naar de huidige stand van het Unierecht, voornamelijk onder het recht van de lidstaten vallen (zie in die zin arrest Lesoochranárske zoskupenie, EU:C:2011:125, punten 41 en 47).
- 53 Uit het voorgaande volgt dat het Gerecht in zijn arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus kan worden ingeroepen ter beoordeling van de wettigheid van artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006.
- 54 Bijgevolg moet het bestreden arrest worden vernietigd, zonder dat de andere middelen die de Raad en de Commissie ter ondersteuning van hun hogere voorzieningen hebben aangevoerd, behoeven te worden onderzocht.

Beroep voor het Gerecht

- 55 Overeenkomstig artikel 61 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie vernietigt het Hof, wanneer de hogere voorziening gegrond is, de beslissing van het Gerecht en kan het dan de zaak zelf afdoen wanneer deze in staat van wijzen is, dan wel haar voor afdoening terugverwijzen naar het Gerecht.
- 56 Het Hof is van oordeel dat de zaak in staat van wijzen is en dat het zich ten gronde dient uit te spreken over het verzoek tot nietigverklaring van de litigieuze besluiten.

- 57 Met het eerste middel van hun bij het Gerecht ingestelde beroep hebben Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe betoogd dat de Commissie hun verzoeken tot interne herziening van verordening nr. 149/2008 ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard op de grond dat het een maatregel van algemene strekking betrof.
- 58 Dit middel dient ongegrond te worden verklaard op dezelfde gronden als die welke door het Gerecht in aanmerking zijn genomen.
- 59 Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe hebben, met het tweede middel van hun beroep, ook betoogd dat artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 ongeldig is voor zover dit het begrip „handeling”, in de zin van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, beperkt tot individuele administratieve handelingen.
- 60 Uit punt 47 van het onderhavige arrest vloeit voort dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus niet de vereiste mate van duidelijkheid en nauwkeurigheid bezit om met succes te kunnen worden ingeroepen voor de Unierechter ter beoordeling van de wettigheid van artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006.
- 61 Bijgevolg dient ook het tweede middel van het beroep ongegrond te worden verklaard.
- 62 Aangezien geen van de beide middelen van het door Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe bij het Gerecht ingestelde beroep gegrond is, dient dit beroep te worden verworpen.

Kosten

- 63 Ingevolge artikel 138, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat op grond van artikel 184, lid 1, van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd. Indien meer partijen in het ongelijk zijn gesteld, bepaalt het Hof het door elk hunner te dragen deel van de proceskosten.
- 64 Aangezien Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe in het ongelijk zijn gesteld en de Raad en de Commissie hun verwijzing in de kosten hebben gevorderd, moeten zij hoofdelijk worden verwezen in de kosten die de Raad en de Commissie zowel in de procedure in eerste aanleg als in de onderhavige hogere voorzieningen hebben gemaakt.
- 65 Artikel 140, lid 1, van voornoemd Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, bepaalt dat de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten dragen. Bijgevolg moet de Tsjechische Republiek in haar eigen kosten worden verwezen.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) De incidentele hogere voorziening wordt afgewezen.**
- 2) Het arrest van het Gerecht van de Europese Unie Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe/Commissie (T-338/08, EU:T:2012:300) wordt vernietigd.**
- 3) Het door Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe voor het Gerecht van de Europese Unie ingestelde beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.**

- 4) **Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe worden hoofdelijk verwezen in de kosten die de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie in eerste aanleg en in de hogere voorzieningen hebben gemaakt.**
- 5) **De Tsjechische Republiek draagt haar eigen kosten.**

ondertekeningen