



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 13 stycznia 2015 r.*

Odwołanie — Rozporządzenie (WE) nr 149/2008 — Rozporządzenie ustalające najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości pestycydów — Wniosek o wszczęcie wewnętrznej procedury odwoławczej dotyczący tego rozporządzenia, złożony na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1367/2006 — Decyzja Komisji stwierdzająca niedopuszczalność wniosków — Środek o charakterze indywidualnym — Konwencja z Aarhus — Ważność rozporządzenia (WE) nr 1367/2006 w świetle tej konwencji

W sprawach połączonych C-404/12 P i C-405/12 P

mających za przedmiot odwołania w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione, odpowiednio, w dniach 24 i 27 sierpnia 2012 r.,

Rada Unii Europejskiej, reprezentowana przez M. Moore'a oraz K. Michoel, działających w charakterze pełnomocników,

Komisja Europejska, reprezentowana przez J.P. Kepenne'a, P. Olivera oraz przez S. Boelaert, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

wnoszące odwołanie,

popierane przez

Republikę Czeską, reprezentowaną przez D. Hadrouška, działającego w charakterze pełnomocnika,

interwenient w postępowaniu odwoławczym,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Stichting Natuur en Milieu, z siedzibą w Utrechcie (Niderlandy),

Pesticide Action Network Europe, z siedzibą w Londynie (Zjednoczone Królestwo),

reprezentowane przez A. van den Biesena, advocaat,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts, wiceprezes, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh i J.C. Bonichot (sprawozdawca), prezesi izb, E. Levits, C. Toader, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas i C.G. Fernlund, sędziowie,

* Język postępowania: niderlandzki.

rzecznik generalny: N. Jääskinen,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 10 grudnia 2013 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 maja 2014 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Rada Unii Europejskiej i Komisja w swoich odwołaniach wnoszą o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe/Komisja (T-338/08, EU:T:2012:300, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), mocą którego Sąd stwierdził nieważność dwóch decyzji Komisji z dnia 1 lipca 2008 r. (zwanymi dalej „spornymi decyzjami”) odrzucających jako niedopuszczalne wnioski Stichting Natuur en Milieu oraz Pesticide Action Network Europe o wszczęcie przez Komisję wewnętrznej procedury odwoławczej dotyczącej rozporządzenia Komisji (WE) nr 149/2008 z dnia 29 stycznia 2008 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 396/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady poprzez dodanie do tego aktu załączników II, III i IV ustalających najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości dla produktów wymienionych w załączniku I (Dz.U. L 58, s. 1).

Ramy prawne

Konwencja z Aarhus

- 2 Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do [wymiaru] sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisana w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. L 124, s. 1, zwana dalej „konwencją z Aarhus”), stanowi w art. 1, zatytułowanym „Cel”:

„W celu przyczynienia się do ochrony prawa każdej osoby, z obecnego oraz przyszłych pokoleń, do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i pomyślności, każda ze stron zagwarantuje, w sprawach dotyczących środowiska, uprawnienia do dostępu do informacji, udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępu do wymiaru sprawiedliwości zgodnie z postanowieniami niniejszej konwencji”.

- 3 Artykuł 2 ust. 2 akapit drugi tej konwencji przewiduje:

„Definicja ta nie obejmuje organów lub instytucji w zakresie, w jakim działają jako władza sądownicza lub ustawodawcza”.

- 4 Artykuł 9 tej konwencji stanowi:

„1. Każda ze stron zapewnia, w ramach krajowego porządku prawnego, że każda osoba, która stwierdzi, że jej żądanie udostępnienia informacji zgodnie z postanowieniami artykułu 4 pozostało nierozpatrzone, niesłusznie odrzucone w całości lub w części, załatwione nieodpowiednio lub w inny sposób potraktowane niezgodnie z postanowieniami tego artykułu, będzie miała dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem powołanym z mocy ustawy.

W sytuacji gdy strona zapewni takie odwołanie do sądu, umożliwi też takiej osobie dostęp do szybkiej procedury prawnej, bezpłatnej lub niedrogiej, umożliwiającej ponowne rozpatrzenie sprawy przez władzę publiczną lub rewizję przez niezależny i bezstronny organ inny niż sąd.

Ostateczne rozstrzygnięcia regulowane niniejszym ustępem 1 są wiążące dla władzy publicznej posiadającej informacje. Uzasadnienie podaje się pisemnie, przynajmniej wtedy, gdy odmawia się dostępu do informacji na mocy tego ustępu.

2. Każda ze stron zapewni, w ramach krajowego porządku prawnego, że członkowie zainteresowanej społeczności:

a) mają wystarczający interes;

lub, alternatywnie,

b) powołujący się na naruszenie uprawnień [prawa], jeśli przepisy postępowania administracyjnego strony wymagają tego jako przesłanki,

mają dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem powołanym z mocy ustawy, dla kwestionowania legalności z przyczyn merytorycznych lub formalnych każdej decyzji, działania lub zaniechania w sprawach regulowanych postanowieniami artykułu 6 oraz, jeśli przewiduje tak prawo krajowe i z zastrzeżeniem ustępu 3 poniżej, innymi postanowieniami niniejszej konwencji.

Określenie tego, co stanowi wystarczający interes oraz naruszenie uprawnień [prawa], następuje zgodnie z wymaganiami prawa krajowego i stosownie do celu, jakim jest przyznanie zainteresowanej społeczności szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w zakresie określonym niniejszą konwencją. Dla osiągnięcia tego interes organizacji pozarządowej spełniającej wymagania, o których mowa w artykule 2 ustęp 5, uważa się za wystarczający w rozumieniu litery a). Taką organizację uważa się również za posiadającą uprawnienia mogące być przedmiotem naruszeń w rozumieniu litery b).

Postanowienia niniejszego ustępu 2 nie wykluczają możliwości istnienia procedury odwoławczej przed organem administracyjnym i nie mają wpływu na obowiązek wyczerpania administracyjnych procedur odwoławczych przed skorzystaniem z sądowej procedury odwoławczej, jeżeli taki obowiązek jest przewidziany w prawie krajowym.

3. Dodatkowo i bez naruszania postanowień odnoszących się do procedur odwoławczych, o których mowa w ustępach 1 i 2, każda ze stron zapewni, że członkowie społeczeństwa spełniający wymagania, o ile takie istnieją określone w prawie krajowym, będą mieli dostęp do administracyjnej lub sądowej procedury umożliwiającej kwestionowanie działań lub zaniechań osób prywatnych lub władz publicznych naruszających postanowienia jej prawa krajowego w dziedzinie środowiska.

4. Dodatkowo i bez naruszania postanowień ustępu 1 procedury, o których mowa powyżej w ustępach 1, 2 i 3, przewidują odpowiednie i prawnie skuteczne środki zaradcze, włączając w to, jeśli okaże się to potrzebne, wstrzymanie wykonania kwestionowanego działania, oraz są bezstronne, oparte na zasadzie równości, terminowe i niedyskryminacyjne ze względu na koszty. Rozstrzygnięcia regulowane niniejszym artykułem przedstawia się lub dokumentuje w formie pisemnej. Rozstrzygnięcia sądów i, tam gdzie to możliwe, innych organów są publicznie dostępne.

5. Dla wsparcia realizacji postanowień niniejszego artykułu każda ze stron zapewni informowanie społeczeństwa o dostępie do administracyjnych lub sądowych środków odwoławczych oraz rozważa stworzenie odpowiedniego mechanizmu udzielania pomocy, aby zlikwidować lub zredukować finansowe i inne ograniczenia dostępu do wymiaru sprawiedliwości”.

Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006

- 5 Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do [wymiaru] sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty (Dz.U. L 264, s. 13) stanowi w motywie 18:

„Artykuł 9 ust. 3 konwencji z Aarhus zapewnia dostęp do procedur sądowych lub innych procedur odwoławczych umożliwiających kwestionowanie działań i zaniechań osób prywatnych i władz publicznych naruszających przepisy prawa ochrony środowiska. Przepisy dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości powinny być zgodne z traktatem [WE]. W tym kontekście właściwe jest, aby niniejsze rozporządzenie dotyczyło jedynie działań i zaniechań władz publicznych”.

- 6 Artykuł 1 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi:

„Celem niniejszego rozporządzenia jest przyczynienie się do realizacji zobowiązań wynikających z konwencji [z Aarhus] poprzez ustanowienie przepisów regulujących zastosowanie postanowień konwencji do instytucji i organów Wspólnoty, w szczególności poprzez:

[...]

d) zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska na poziomie wspólnotowym na warunkach ustanowionych niniejszym rozporządzeniem”.

- 7 Artykuł 2 ust. 1 lit. g) tego rozporządzenia definiuje pojęcie „aktu administracyjnego” w sposób następujący:

„[...] każdy indywidualnie adresowany środek [każdy środek o charakterze indywidualnym] podejmowany w zakresie prawa ochrony środowiska przez instytucję lub organ Wspólnoty oraz mający prawnie wiążący charakter i skutek zewnętrzny”.

- 8 Artykuł 10 rozporządzenia nr 1367/2006, zatytułowany „Wnioski o wszczęcie wewnętrznej procedury odwoławczej dotyczącej aktów administracyjnych”, stanowi w ust. 1:

„Każda organizacja pozarządowa, która spełnia kryteria określone w art. 11, jest uprawniona do złożenia wniosku o wszczęcie wewnętrznej procedury odwoławczej do instytucji lub organu Wspólnoty, które przyjęły akt administracyjny zgodnie z prawem ochrony środowiska lub, w przypadku zarzutu zaniechania administracyjnego, które powinny były przyjąć taki akt”.

Dyrektywa 2003/4/WE

- 9 Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG (Dz.U. L 41, s. 26) definiuje w art. 2 pkt 2 lit. a) pojęcie „organu władzy publicznej” jako oznaczające w szczególności „rząd lub inny organ administracji publicznej, włączając publiczne organy doradcze, na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym”, uściślając, iż „[p]aństwa członkowskie mogą postanowić, że powyższa definicja nie dotyczy organów lub instytucji pełniących funkcje o charakterze sądowym lub ustawodawczym [...]”.

Okoliczności powstania sporu

- 10 Stichting Natuur en Milieu, fundacja prawa niderlandzkiego z siedzibą w Utrechcie (Niderlandy), mająca za cel ochronę środowiska, oraz Pesticide Action Network Europe, fundacja prawa niderlandzkiego z siedzibą w Londynie (Zjednoczone Królestwo), która poświęca się walce ze stosowaniem pestycydów chemicznych, wniosły do Komisji – pismami z dnia 7 i 10 kwietnia 2008 r. – o wszczęcie wewnętrznej procedury odwoławczej dotyczącej rozporządzenia nr 149/2008 na podstawie art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006.
- 11 W drodze spornych decyzji Komisja odrzuciła te wnioski jako niedopuszczalne z tego powodu, że rozporządzenie nr 149/2008 nie stanowi środka o charakterze indywidualnym i z tego względu nie może zostać uznane za „akt administracyjny” w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. g) rozporządzenia nr 1367/2006, który może być przedmiotem wewnętrznej procedury odwoławczej przewidzianej w art. 10 tego aktu.

Skargi przed Sadem i zaskarżony wyrok

- 12 Skargą złożoną w sekretariacie Sądu w dniu 11 sierpnia 2008 r. rzeczone fundacje wniosły o stwierdzenie nieważności spornych decyzji. W ramach tego postępowania w pierwszej instancji Rzeczpospolita Polska i Rada przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta na poparcie żądań Komisji.
- 13 Sąd mocą zaskarżonego wyroku uwzględnił skargę o stwierdzenie nieważności.
- 14 Sąd, po odrzuceniu drugiego żądania skarżących, zmierzającego do tego, aby Sąd nakazał Komisji rozpatrzenie co do istoty rzezonych wniosków o wszczęcie wewnętrznej procedury odwoławczej, odrzucił zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję w piśmie uzupełniającym do złożonej przez skarżące skargi wszczynającej postępowanie.
- 15 Sąd odrzucił również jako bezzasadny podniesiony przez skarżące w pierwszej instancji zarzut pierwszy, oparty na tym, że Komisja naruszyła prawo, kwalifikując rozporządzenie nr 149/2008 jako środek o charakterze generalnym, który nie może być uznany za środek o charakterze indywidualnym w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. g) rozporządzenia nr 1367/2006 i który tym samym nie może być przedmiotem wniosku o wszczęcie wewnętrznej procedury odwoławczej na podstawie art. 10 ust. 1 tego samego rozporządzenia. Sąd natomiast przyjął podniesiony na poparcie skierowanej do niego skargi zarzut drugi, podniesiony pomocniczo i oparty na niezgodności z prawem tego ostatniego przepisu w związku z jego niezgodnością z art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus.
- 16 Po przypomnieniu w pkt 51 i 52 zaskarżonego wyroku, że tak jak w wypadku każdej umowy międzynarodowej, której stroną jest Unia, konwencja z Aarhus ma pierwszeństwo przed aktami wtórnego prawa Unii, Sąd w pkt 53 tego wyroku uściślił, iż sąd unijny może badać ważność przepisu rozporządzenia w świetle traktatu międzynarodowego tylko wtedy, gdy nie sprzeciwiają się temu charakter ani struktura tego traktatu, a ponadto treść jego postanowień jest bezwarunkowa i dostatecznie jasna.
- 17 Sąd przypomniał jednak w pkt 54 zaskarżonego wyroku, że Trybunał orzekł, iż do niego należy dokonanie oceny ważności danego aktu Unii w świetle przepisów umowy międzynarodowej, które nie mogą tworzyć dla podmiotów prawa uprawnienia do powoływania się na te przepisy przed sądem, w wypadku gdy Unia miała zamiar wdrożyć szczególne zobowiązanie podjęte w ramach tej umowy lub w wypadku gdy akt prawa wtórnego wyraźnie odsyła do określonych postanowień Unii (wyroki: Fediol/Komisja, 70/87, EU:C:1989:254, pkt 19–22; Nakajima/Rada, C-69/89, EU:C:1991:186, pkt 31).

Sąd wywiódł stąd w tym samym pkt 54, że sąd unijny bada ważność rozporządzenia w świetle traktatu międzynarodowego, gdy rozporządzenie to ma na celu wykonanie zobowiązania nałożonego przez ten traktat na instytucje Unii.

- 18 W pkt 57 i 58 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że w niniejszej sprawie okoliczności te zostały spełnione, ponieważ, po pierwsze, skarżące, które nie podnosiły bezpośredniej skuteczności postanowień umowy, kwestionowały w sposób incydentalny, zgodnie z art. 241 WE, ważność przepisu rozporządzenia nr 1367/2006 w świetle konwencji z Aarhus, a po drugie, rozporządzenie to zostało przyjęte w celu wypełnienia zobowiązań międzynarodowych Unii przewidzianych w art. 9 ust. 3 tej konwencji, jak wynika z art. 1 ust. 1 i z motywu 18 tego rozporządzenia.
- 19 Sąd oddalił argument Komisji, według którego konwencja z Aarhus nie podlegała zastosowaniu w sytuacji, gdy instytucja ta, przyjmując rozporządzenie nr 149/2008, działała „jako władza ustawodawcza” w rozumieniu art. 2 ust. 2 akapit drugi tej konwencji. W pkt 65 zaskarżonego wyroku Sąd bowiem orzekł, że Komisja działała w wykonaniu swych uprawnień wykonawczych.
- 20 W pkt 83 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006, w zakresie, w jakim przewiduje on wewnętrzną procedurę odwoławczą wyłącznie w odniesieniu do „aktu administracyjnego” zdefiniowanego w art. 2 ust. 1 lit. g) tego rozporządzenia jako „każdy indywidualnie adresowany środek [każdy środek o charakterze indywidualnym]”, jest niezgodny z art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus.
- 21 W rezultacie Sąd stwierdził nieważność spornych decyzji.

Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

- 22 W odwołaniach Rada i Komisja występują do Trybunału z żądaniem uchylenia zaskarżonego wyroku, oddalenia w całości skargi skarżących w pierwszej instancji oraz obciążenia skarżących solidarnie kosztami postępowania.
- 23 Na mocy postanowienia prezesa Trybunału z dnia 21 listopada 2012 r. sprawy C-404/11 P i C-405/11 P zostały połączone do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz w celu wydania wyroku.
- 24 W dniu 28 lutego 2013 r. skarżące w pierwszej instancji złożyły odpowiedź na odwołanie, w której wystąpiły do Trybunału z żądaniem oddalenia odwołania i obciążenia Komisji i Rady kosztami postępowania zarówno w pierwszej instancji, jak i w ramach postępowania w przedmiocie odwołania.
- 25 Skarżące w pierwszej instancji złożyły także odwołanie wzajemne, w drodze którego wystąpiły do Trybunału z żądaniem uchylenia zaskarżonego wyroku oraz stwierdzenia nieważności spornych decyzji, jak również obciążenia Rady i Komisji kosztami postępowania poniesionymi zarówno w pierwszej instancji, jak i w ramach postępowania w przedmiocie odwołania.
- 26 Rada i Komisja złożyły replikę w ramach odwołania wzajemnego, odpowiednio, w dniach 29 i 17 maja 2013 r.

W przedmiocie odwołań

W przedmiocie odwołania wzajemnego

Argumentacja stron

- 27 Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe podnoszą, że Sąd dopuścił się w zaskarżonym wyroku naruszenia prawa, nie uznając względem art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus bezpośredniej skuteczności – przynajmniej w zakresie, w jakim przepis ów przewiduje, że „działania” naruszające postanowienia prawa krajowego w dziedzinie środowiska powinny być przedmiotem skargi – oraz w konsekwencji odmawiając zbadania zgodności z prawem art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 w świetle tego postanowienia rzeczony konwencji.
- 28 Rada i Komisja utrzymują, że odwołanie wzajemne należy odrzucić jako niedopuszczalne z uwagi jego „warunkowy” charakter. Ponadto nie odpowiada ono wymogom art. 178 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 29 Pomocniczo Rada i Komisja podnoszą, że to odwołanie wzajemne jest w każdym razie bezzasadne.

Ocena Trybunału

- 30 Należy stwierdzić, że zgodnie z art. 169 § 1 i art. 178 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem każde odwołanie główne lub wzajemne ma wyłącznie na celu uchylenie, w całości lub w części, orzeczenia Sądu.
- 31 W niniejszej sprawie Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe uzyskały przed Sądem stwierdzenie nieważności spornych decyzji zgodnie z żądaniami zawartymi w ich skargach. Ich odwołanie wzajemne, którego cel w rzeczywistości sprowadza się wyłącznie do uzyskania zmiany uzasadnienia w zakresie dotyczącym analizy możliwości powołania się na art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus, nie może zatem zostać przyjęte (zob. analogicznie, odnośnie do odwołania głównego, wyrok Al-Aqsa/Rada i Niderlandy/Al-Aqsa, C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, pkt 43–45).
- 32 Z powyższego wynika, że odwołanie wzajemne należy odrzucić jako niedopuszczalne.

W przedmiocie odwołań głównych

- 33 Rada i Komisja podnoszą zarzut pierwszy, oparty na tym, że Sąd dopuścił się naruszenia prawa, orzekając, iż można powołać się na art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus w celu zbadania zgodności art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 z tym przepisem.
- 34 Rada podnosi zarzut drugi, oparty na tym, że Sąd w każdym razie dopuścił się naruszenia prawa poprzez wykładnię art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus, stwierdzając niezgodność tego przepisu z rozporządzeniem nr 1367/2006.
- 35 Komisja podnosi również zarzut drugi, oparty na tym, że Sąd dopuścił się naruszenia prawa, stwierdzając, iż przyjęcie rozporządzenia nr 149/2008 nie należy do zakresu działań w ramach wykonywania władzy ustawodawczej w rozumieniu art. 2 ust. 2 akapit konwencji z Aarhus.

W przedmiocie zarzutu pierwszego odwołań

Argumentacja stron

- 36 Rada utrzymuje, że dwa przypadki, w których Trybunał dopuścił możliwość powołania się przez osobę prywatną na postanowienia umowy międzynarodowej, która nie spełniała wymogów bezwarunkowości i precyzji, wymaganych, by można było uwzględnić ją w celu dokonania oceny ważności przepisów aktu Unii, są wyjątkowe i w każdym razie nie zachodzą one w niniejszej sprawie.
- 37 W szczególności, po pierwsze, rozwiązanie przyjęte w wyroku Fediol/Komisja (EU:C:1989:254) znajduje swoje uzasadnienie w szczególnych okolicznościach tej sprawy, w której analizowane rozporządzenie przyznawało zainteresowanym podmiotom prawo powołania się na normę układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu (zwanego dalej „GATT”). Rozwiązanie to ponadto nie było przeznaczone do stosowania poza szczególnym zakresem zastosowania tego układu.
- 38 Po drugie, jeśli chodzi o wyrok Nakajima/Rada (EU:C:1991:186), Rada uważa, że dotyczy on wyłącznie wypadku, w którym Unia zamierzała wykonać szczególne zobowiązanie podjęte w ramach GATT, co nie ma miejsca w niniejszej sprawie.
- 39 Komisja przytacza zasadniczo podobne argumenty.
- 40 Jeśli chodzi o wyrok Fediol/Komisja (EU:C:1989:254), Komisja dodaje, że dotyczy on jedynie wypadku, w jakim środek Unii wyraźnie odsyłał do postanowień szczególnych GATT.
- 41 Odnośnie do wyroku Nakajima/Rada (EU:C:1991:186) Komisja uważa, że nie można interpretować go w ten sposób, iż pozwala on na dokonanie kontroli każdego aktu prawa Unii w świetle umowy międzynarodowej, którą akt ten w danym przypadku wykonuje. W celu możliwości dokonania takiej kontroli wymagane jest, aby akt prawa Unii stanowił bezpośrednie i wyczerpujące wykonanie umowy międzynarodowej oraz aby odnosił się do dostatecznie jasno sformułowanego i szczegółowego obowiązku w nim określonego, co nie ma miejsca w niniejszej sprawie.
- 42 Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe podnoszą, że wyrok Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125) nie dostarcza wskazówek w kwestii bezpośredniego stosowania art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus, jeśli chodzi o akty, które mogą być przedmiotem skargi, oraz że należy uwzględnić fakt, iż konwencja ta ma na celu przyznanie praw podmiotom prywatnym.
- 43 Fundacje te uważają, że charakter i przedmiot konwencji z Aarhus nie stoją na przeszkodzie kontroli ważności wnioskowanej przez stowarzyszenia środowiskowe i że przesłanki wymienione w wyroku Fediol/Komisja (EU:C:1989:254) są spełnione w niniejszej sprawie, ponieważ rozporządzenie nr 1367/2006 zawiera liczne odesłania do tej konwencji, w szczególności do jej art. 9 ust. 3. Twierdzą one, że Trybunał nie ograniczył znaczenia tego wyroku do GATT.

Ocena Trybunału

- 44 Na podstawie art. 300 ust. 7 WE (obecnie art. 216 ust. 2 TFUE) umowy międzynarodowe zawarte przez Unię wiążą jej instytucje i w konsekwencji mają pierwszeństwo przed wydawanymi przez nie aktami prawa (zob. podobnie wyrok Intertanko i in., C-308/06, EU:C:2008:312, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 Niemniej jednak skutki w porządku prawnym Unii przepisów porozumienia zawartego przez Unię z państwami trzecimi nie mogą zostać określone w oderwaniu od międzynarodowych źródeł rzeczonych przepisów. Zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego instytucje Unii właściwe do negocjowania i zawarcia takiego porozumienia mogą uzgodnić z zainteresowanymi państwami trzecimi

skutki wywoływane przez przepisy tego porozumienia w porządkach wewnętrznych umawiających się stron. Jeśli kwestia ta nie zostanie wyraźnie uregulowana w rzeczonym porozumieniu, to do właściwego sądu, a w szczególności do Trybunału, w ramach jego właściwości przewidzianych w traktacie FUE, należy jej rozstrzygnięcie na tej samej podstawie co wszystkich innych zagadnień wykładni dotyczących zastosowania rzeczonego porozumienia w Unii, w szczególności w świetle ducha, struktury lub treści tego porozumienia (zob. wyrok FIAMM i in./Rada i Komisja, C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 46 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że postanowienia umowy międzynarodowej, której stroną jest Unia, mogą być powoływane na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności aktu wtórnego prawa Unii lub zarzutu opartego na niezgodności z prawem takiego aktu wyłącznie pod warunkiem, po pierwsze, że nie sprzeciwiają się temu charakter ani struktura tej umowy, oraz po drugie, że treść tych postanowień jest bezwarunkowa i dostatecznie jasna (zob. wyroki: Intertanko i in., EU:C:2008:312, pkt 45; FIAMM i in./Rada i Komisja, EU:C:2008:476, pkt 110, 120; Air Transport Association of America i in., EU:C:2011:864, pkt 54).
- 47 Odnośnie do art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus, nie zawiera on żadnego bezwarunkowego i dostatecznie precyzyjnego zobowiązania regulującego bezpośrednio sytuację prawną jednostek i z tego względu nie odpowiada tym wymogom. Skoro bowiem tylko „członkowie społeczeństwa spełniający wymagania, o ile takie istnieją, określone w prawie krajowym” mają prawa przewidziane w rzeczonym art. 9 ust. 3, przepis ten jest uzależniony – w zakresie jego wykonania lub skutków – od wydania kolejnego aktu (zob. wyrok Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, pkt 45).
- 48 Wprawdzie Trybunał orzekł również, że w wypadku, w jakim Unia zamierzała wykonać szczególne zobowiązanie podjęte w ramach porozumieniach zawartych w ramach Światowej Organizacji Handlu (zwanych dalej „umowami WTO”) lub w wypadku gdy dany akt prawa Unii wyraźnie odsyła do szczegółowych postanowień tych umów, do Trybunału należy dokonanie kontroli legalności analizowanego aktu i aktów przyjętych w celu jego wykonaniu w świetle zasad tych umów (zob. wyroki: Fediol/Komisja, EU:C:1989:254, pkt 19–23; Nakajima/Rada, EU:C:1991:186, pkt 29–32; Niemcy/Rada, C-280/93, EU:C:1994:367, pkt 111; Włochy/Rada, C-352/96, EU:C:1998:531, pkt 19).
- 49 Niemniej jednak te dwa wyjątki zostały uzasadnione wyłącznie szczególnymi uwarunkowaniami umów, które poskutkowały ich zastosowaniem.
- 50 Jeśli chodzi bowiem, po pierwsze, przede wszystkim o wyrok Fediol/Komisja (EU:C:1989:254), należy podnieść, że art. 2 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2641/84 z dnia 17 września 1984 r. w sprawie wzmocnienia wspólnej polityki handlowej w szczególności w odniesieniu do obrony przed nielegalnymi praktykami handlowymi (Dz.U. L 252, s. 1), stanowiący przedmiot postępowania zakończonego tym wyrokiem, wyraźnie odsyłał do zasad prawa międzynarodowego opartych głównie na GATT i przyznawał zainteresowanym prawo powołania się na postanowienia umowy ogólnej w ramach skargi wniesionej na podstawie tego samego rozporządzenia (wyrok Fediol/Komisja, EU:C:1989:254, pkt 19), podczas gdy w niniejszej sprawie art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 nie zawiera bezpośredniego odesłania do szczegółowych postanowień konwencji z Aarhus ani nie przyznaje prawa podmiotom prywatnym. W konsekwencji w braku takiego wyraźnego odesłania do postanowień umowy międzynarodowej nie można uznać, że rzeczony wyrok ma znaczenie w niniejszej sprawie.
- 51 Jeśli chodzi, po drugie, o wyrok Nakajima/Rada (EU:C:1991:186), należy stwierdzić, że akty prawa Unii będące przedmiotem tej sprawy były związane z systemem środków antydumpingowych, który jest bardzo zwięzły w swojej koncepcji i stosowaniu, w tym znaczeniu, że przewiduje sankcje względem przedsiębiorstw oskarżonych o stosowanie praktyk dumpingowych. Ścisłej rzecz ujmując, rozporządzenie podstawowe w tej sprawie zostało uchwalone zgodnie z istniejącymi międzynarodowymi zobowiązaniami Wspólnoty, w szczególności ze zobowiązaniami wynikającymi z układu w sprawie wykonania art. VI Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu,

zatwierdzonego w imieniu Wspólnoty decyzją Rady 80/271/EWG z dnia 10 grudnia 1979 r. o zawarciu porozumień wielostronnych będących efektem negocjacji handlowych w latach 1973–1979 (Dz.U. 1980, L 71, s. 1) (zob. wyrok Nakajima/Rada, EU:C:1991:186, pkt 30). Tymczasem w niniejszej sprawie kwestia nie może sprowadzać się do wykonania w drodze art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 szczególnych zobowiązań w rozumieniu tego wyroku, ponieważ – jak wynika z art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus – umawiające się strony dysponują szerokim zakresem swobody oceny, jeśli chodzi o określenie sposobów wdrażania „procedur administracyjnych lub sądowych”.

- 52 W tym względzie trzeba stwierdzić, że nie można uznać, iż przyjmując rzezone rozporządzenie, które dotyczy wyłącznie instytucji Unii i odnosi się ponadto wyłącznie do jednego ze środków odwoławczych, którymi dysponują podmioty prawa w celu zapewnienia przestrzegania prawa Unii z zakresu ochrony środowiska, Unia zamierzała wykonać, w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 48 niniejszego wyroku, zobowiązania wynikające z art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus w odniesieniu do krajowych procedur administracyjnych lub sądowych, które w obecnym stanie prawa Unii należą ponadto zasadniczo do prawa państw członkowskich (zob. podobnie wyrok Lesoochranárske zoskupenie, EU:C:2011:125, pkt 41, 47).
- 53 Z ogółu powyższych uwag wynika, że Sąd, orzekając, iż można było powołać się na art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus w celu zbadania zgodności z prawem art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006, dopuścił się w swoim wyroku naruszenia prawa.
- 54 Zaskarżony wyrok należy zatem uchylić bez konieczności przeprowadzania analizy innych zarzutów podniesionych przez Radę i Komisję na poparcie ich odwołań.

W przedmiocie skargi przed Sądem

- 55 Zgodnie z art. 61 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jeśli odwołanie jest zasadne, Trybunał uchyli orzeczenie Sądu i może w tej sytuacji wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli pozwala na to stan postępowania, lub skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.
- 56 Trybunał stwierdza, że stan postępowania pozwala na wydanie ostatecznego orzeczenia i że należy rozstrzygnąć co do istoty w przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności spornych decyzji.
- 57 Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe w drodze zarzutu pierwszego ich skargi złożonej do Sądu podniosły, że Komisja niesłusznie stwierdziła niedopuszczalność ich wniosków o wszczęcie wewnętrznej procedury odwoławczej dotyczącej rozporządzenia nr 146/2008 z tego powodu, iż chodziło o środek o charakterze ogólnym.
- 58 Z tych samych powodów co te przyjęte przez Sąd należy oddalić ten zarzut jako bezzasadny.
- 59 Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe podniosły również, w drodze zarzutu pierwszego ich skargi, że art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 jest nieważny w zakresie, w jakim zawęża on zakres pojęcia „działań” z art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus jedynie do indywidualnych aktów administracyjnych.
- 60 Z punktu 47 niniejszego wyroku wynika, że art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus nie jest na tyle precyzyjny, by można było pożytecznie powołać się na niego przed sądem Unii w celu zbadania legalności art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006.
- 61 W konsekwencji ów drugi zarzut skargi należy również oddalić jako bezzasadny.
- 62 Ponieważ żaden z obu zarzutów skargi wniesionej do Sądu przez Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe nie był zasadny, skargę tę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

- 63 Zgodnie z art. 138 § 1 i 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jeżeli więcej niż jedna strona przegrała sprawę, Trybunał rozstrzyga o podziale kosztów.
- 64 Ponieważ Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe przegrały sprawę, a Rada i Komisja wniosły o obciążenie ich kosztami postępowania, należy obciążyć Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe solidarnie kosztami postępowania poniesionymi przez Radę i Komisję zarówno w pierwszej instancji, jak i w ramach niniejszego odwołania.
- 65 W myśl art. 140 § 1 tego regulaminu postępowania, mającego zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, państwa członkowskie interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty. Wobec tego należy orzec, że Republika Czeska pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Odwołanie wzajemne zostaje odrzucone.**
- 2) **Uchyła się wyrok Sądu Unii Europejskiej Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe/Komisja (T-338/08, EU:T:2012:300).**
- 3) **Skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona do Sądu Unii Europejskiej przez Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe zostaje oddalona.**
- 4) **Stichting Natuur en Milieu i Pesticide Action Network Europe zostają solidarnie obciążone kosztami poniesionymi przez Radę Unii Europejskiej i Komisję Europejską zarówno w pierwszej instancji, jak i w ramach odwołań.**
- 5) **Republika Czeska pokrywa własne koszty.**

Podpisy