Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (seitsmes koda)

14. juuni 2012 *

Keskkond — Määrus (EÜ) nr 1367/2006 — Liikmesriikide kohustus kaitsta ja parandada välisõhu kvaliteeti — Liikmesriigile antud ajutine erand — Vaie — Keeldumine — Üksikmeede — Kehtivus — Århusi konventsioon

Kohtuasjas T-396/09,

Vereniging Milieudefensie, asukoht Amsterdam (Madalmaad),

Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, asukoht Utrecht (Madalmaad),

keda esindas advokaat A. van den Biesen,

hagejad,

versus

Euroopa Komisjon, keda esindasid P. Oliver, W. Roels ja A. Alcover San Pedro, hiljem P. Oliver, A. Alcover San Pedro ja E. Manhaeve ja veelgi hiljem P. Oliver, A. Alcover San Pedro ja B. Burggraaf,

kostja,

keda toetavad

Madalmaade Kuningriik, keda esindasid C. Wissels, Y. de Vries, J. Langer ja M. de Ree,

Euroopa Parlament, keda esindasid L. Visaggio ja A. Baas ja hiljem L. Visaggio ja G. Corstens;

ja

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: M. Moore ja F. Naert,

menetlusse astujad,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 28. juuli 2009. aasta otsus K(2009) 6121, millega jäeti vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata vaie, milles hagejad palusid komisjonil uuesti läbi vaadata oma 7. aprilli 2009. aasta otsus K(2009) 2560 (lõplik), mis andis Madalmaade Kuningriigile ajutise erandi Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiivis 2008/50/EÜ välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta (ELT L 152, lk 1) ette nähtud kohustustest,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

ÜLDKOHUS (seitsmes koda),

koosseisus: koja esimees A. Dittrich, kohtunikud I. Wiszniewska-Białecka (ettekandja) ja M. Prek,

kohtusekretär: ametnik N. Rosner,

arvestades kirjalikus menetluses ja 13. septembri 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

1 Hagejateks on esiteks Madalmaade õiguse alusel asutatud ühing Vereniging Milieudefensie, mille asukoht on Amsterdamis (Madalmaad) ja mille tegevusala on keskkonnakaitse ning õhu kvaliteedi parandamine Madalmaades, ning teiseks Madalmaade õiguse alusel asutatud sihtasutus Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, mille asukoht on Utrechtis (Madalmaad) ja mis tegeleb õhusaaste vastu võitlemisega Utrechti provintsis.

2 15. juulil 2008 teatas Madalmaade Kuningriik vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiivi 2008/50/EÜ välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta (ELT L 152, lk 1) artiklile 22 Euroopa Ühenduste Komisjonile lämmastikdioksiidi aasta piirtaseme saavutamiseks ette nähtud tähtaja pikendamisest üheksa piirkonna puhul ning sellest, et tahkete osakeste, mis läbivad 10 µm aerodünaamilise diameetriga mõõduselektiivse ava 50% juhtudest (edaspidi „PM_{10}-osakesed"), puhul ette nähtud päeva ja aasta piirtasemete kohaldamise kohustusest tehakse erand.

3 Komisjon võttis 7. aprillil 2009 vastu otsuse K(2009) 2560 (lõplik) (edaspidi „7. aprilli 2009. aasta otsus").

4 7. aprilli 2009. aasta otsuse artikkel 1 sätestab:

„1. Direktiivi 2008/50/EÜ XI lisas kehtestatud lämmastikdioksiidi aasta piirtaseme saavutamiseks ette nähtud tähtaja pikendamisele käesoleva otsuse lisas nimetatud piirkondade nr 1–8 puhul ei ole vastuväiteid. Tähtaega pikendatakse 31. detsembrini 2014.

2. Lämmastikdioksiidi aasta piirtaseme saavutamiseks ette nähtud tähtaja pikendamisele käesoleva otsuse lisas nimetatud piirkonna nr 9 puhul ei ole vastuväiteid tingimusel, et õhukvaliteedi riiklikku kava, [Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteiti] (NSL) ja asjaomast piirkondlikku kava kohandatakse nii, et on tagatud lämmastikdioksiidi aasta piirtaseme järgimine 31. detsembriks 2012 […]."

5 7. aprilli 2009. aasta otsuse artikkel 2 sätestab:

„Direktiivi 2008/50/EÜ […] XI lisas kehtestatud PM_{10}-osakeste piirtaseme kohaldamise kohustusest […] erandi tegemisele ei ole vastuväiteid.

Erandit võib kohaldada 10. juunini 2011."

6 7. aprilli 2009. aasta otsuse artiklis 3 on sätestatud, et Madalmaad edastavad komisjonile teatavat teavet direktiivis 2008/50 kehtestatud piirtasemete kohta.

7 Hagejad esitasid 18. mai 2009. aasta kirjaga komisjonile Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (ELT L 264, lk 13) artikli 10 lõike 1 alusel vaide 7. aprilli 2009. aasta otsuse peale.

8 Komisjon jättis hagejate vaide 28. juuli 2009. aasta otsusega K(2009) 6121 (edaspidi „vaidlustatud otsus") läbi vaatamata. Ta märkis järgmist:

„Te palute 7. aprilli 2009. aasta otsuse uuesti läbi vaadata põhjendusel, et Madalmaade puhul ei ole täidetud direktiivi 2008/50/EÜ artiklis 22 sätestatud tingimused, mistõttu komisjon oleks pidanud esitama vastuväited [lämmastikdioksiidi] piirtaseme saavutamiseks ette nähtud tähtaja pikendamisele ning PM_{10}-osakeste piirtaseme kohaldamise kohustusest erandi tegemisele.

[…]

Määruse nr 1367/2006 artiklist 10 koostoimes selle artikli 2 lõike 1 punktis g antud mõiste „haldusakt" määratlusega tuleneb, et vaide saab esitada üksnes keskkonnaõiguse kohase üksikmeetme peale, mille on võtnud ühenduse institutsioon või organ ning millel on õiguslikult siduv ja väline mõju.

Komisjon on seisukohal, et 7. aprilli 2009. aasta otsus ei ole üksikmeede, ning ei võta seisukohta seoses määruse nr 1367/2006 IV jaotises sätestatud teiste vaide vastuvõetavuse tingimuste täidetusega.

Komisjon saab teie vaidest aru nii, et te leiate, et otsus kujutab endast halduse üksikakti (otsus) eelkõige seetõttu, et see on adresseeritud nimeliselt määratletud üheleainsale liikmesriigile […].

Otsus, mis on adresseeritud konkreetsele liikmesriigile võib sellegipoolest kujutada endast üldmeedet, kui sellega kiidetakse heaks meetmed, mida kohaldatakse ühe või mitme üldiselt ning abstraktselt määratletud isikute kategooria suhtes.

Kohtupraktika kohaselt on eranditel konkreetsest üldkorrast, mille tegemiseks on komisjon andnud loa otsusega, millega erandi tegemine kiidetakse heaks konkreetse direktiivi alusel, sama õiguslik laad nagu direktiivil endal, kui komisjoni otsus on abstraktses sõnastuses adresseeritud isikutele, keda ei ole täpsemalt määratletud, ning kui seda kohaldatakse objektiivselt määratletud olukordade suhtes. Sellisel juhul tuleb otsust (hoolimata sellelst, et seda nimetatakse otsuseks) käsitada üldmeetmena. Vt Üldkohtu 16. veebruari 2005. aasta määrus kohtuasjas T-142/03: Fost Plus VZW *vs.* komisjon (EKL 2005, lk II-589, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

Arvestades direktiivi 2008/50/EÜ artiklis 22 ette nähtud erandi kohaldamisala ja selle tegemise tingimusi on komisjon seisukohal, et erandit kohaldatakse objektiivselt määratletud olukorra puhul ja sellel on õiguslikud tagajärjed üldiselt ja abstraktselt määratletud isikute kategooriate suhtes. Seetõttu tuleb direktiivi 2008/50/EÜ artikli 22 alusel vastu võetud otsuseid käsitada „eranditena üldkorrast" eespool viidatud kohtupraktika tähenduses ning neil otsustel on sellisel juhul samasugune üldine ulatus, nagu direktiivil endal.

Lisaks tuleb märkida, et direktiivi 2008/50/EÜ artikli 22 kohaldamiseks on vajalik, et liikmesriik on koostanud õhu kvaliteedi kava piirkondade või linnastute kohta, mille puhul pikendatakse tähtaega või tehakse erand. See kava näeb ette selliste isikute suhtes kohaldatavate meetmete vastuvõtmise ja rakendamise objektiivselt määratletud olukordade puhul, keda ei ole täpsemalt määratletud. Määruse nr 2008/50/EÜ artikli 22 alusel vastu võetud otsuse, millega komisjon otsustab jätta esitamata vastuväited Madalmaade esitatud teatisele, aluseks on selle liikmesriigi esitatud õhu kvaliteedi kava.

Eeltoodut arvesse võttes on komisjon seisukohal, et teie vaie ei ole esitatud haldusakti peale määruse nr 1367/2006 artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses. Seetõttu tunnistab komisjon teie vaide vastuvõetamatuks […]."

Menetlus ja poolte nõuded

9 Hagejad esitasid käesoleva menetluse algatamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 6. oktoobril 2009.

10 Hagejad esitasid 19. oktoobril 2009 Üldkohtu kantseleisse ajutiste meetmete kohaldamise taotluse, milles palusid Üldkohtu presidendil sisuliselt peatada vaidlustatud otsuse kohaldamine seniks, kuni Üldkohus teeb põhimenetluses lahendatava hagi kohta otsuse või kuni komisjon võtab vastu uue otsuse vaide kohta.

11 Üldkohtu president jättis 17. detsembri 2009. aasta määrusega ajutiste meetmete kohaldamise taotluse ilmse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata. Kohtukulude küsimus jäeti edaspidiseks lahendamiseks.

12 Euroopa Parlament, Madalmaade Kuningriik ja Euroopa Liidu Nõukogu avaldasid vastavalt 14., 15. ja 26. jaanuaril 2010 Üldkohtu kantseleisse esitatud avaldustes soovi astuda käesolevasse menetlusse komisjoni nõuete toetuseks. Menetlusse astumise avaldused rahuldati Üldkohtu esimese koja esimehe 11. märtsi 2010. aasta määrusega. Parlament, Madalmaade Kuningriik ja nõukogu esitasid oma menetlusse astuja seisukohad 28. mail 2010. Komisjon ja hagejad esitasid oma märkused nende seisukohtade kohta vastavalt 15. ja 19. juulil 2010.

13 Kuna Üldkohtu kodade koosseis muutus, kuulub ettekandja-kohtunik nüüd seitsmenda koja koosseisu, mistõttu käesolev kohtuasi määrati sellele kojale.

14 Ettekandja-kohtuniku esitatud ettekande põhjal otsustas Üldkohus (seitsmes koda) avada suulise menetluse.

15 Poolte kohtukõned ja nende vastused Üldkohtu suulistele küsimustele kuulati ära 13. septembri 2011. aasta kohtuistungil.

16 Hagejad paluvad Üldkohtul:

— tühistada vaidlustatud otsus;

— anda komisjonile korraldus vaide kohta sisulise otsuse tegemiseks ning määrata talle selleks tähtaeg;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

17 Komisjon, keda toetavad Madalmaade Kuningriik, parlament ja nõukogu, palub Üldkohtul:

— jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

— mõista kohtukulud välja hagejatelt.

Õiguslik käsitlus

Korralduse andmise taotlus

18 Mis puudutab korralduse andmise taotlust hagejate teises nõudes, millega palutakse Üldkohtul anda komisjonile korraldus vaide kohta sisulise otsuse tegemiseks ja määrata talle selleks tähtaeg, siis tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt piirdub tühistamishagi raames liidu kohtu pädevus vaidlustatud akti õiguspärasuse kontrollimisega ning Üldkohus ei saa oma pädevust rakendades teha liidu institutsioonidele korraldusi (Euroopa Kohtu 8. juuli 1999. aasta otsus kohtuasjas

C-5/93 P: DSM *vs.* komisjon, EKL 1999, lk I-4695, punkt 36, ja Üldkohtu 24. veebruari 2000. aasta otsus kohtuasjas T-145/98: ADT Projekt *vs.* komisjon, EKL 2000, lk II-387, punkt 83). Asjaomase institutsiooni ülesanne on võtta ELTL artikli 266 alusel meetmed, mis on vajalikud akti tühistava kohtuotsuse täitmiseks (Üldkohtu 27. jaanuari 1998. aasta otsus kohtuasjas T-67/94: Ladbroke Racing *vs.* komisjon, EKL 1998, lk II-1, punkt 200, ja 29. septembri 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-225/07 ja T-364/07: Thomson Sales Europe *vs.* komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 221).

19 Sellest tulenevalt on hagejate teine nõue vastuvõetamatu.

Tühistamisnõue

20 Oma tühistamisnõude põhjenduseks esitavad hagejad kaks väidet. Esimese võimalusena väidavad hagejad, et komisjon tegi väära järelduse, et nende vaie 7. aprilli 2009. aasta otsuse peale oli vastuvõetamatu seetõttu, et tegemist oli üldmeetmega. Seda väidet tuleb käsitada nii, et see tugineb sisuliselt määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõike 1 koostoimes sama määruse artikli 2 lõike 1 punktiga g rikkumisele.

21 Teise võimalusena väidavad hagejad, et kui nende esimene väide lükatakse tagasi, tuleb asuda seisukohale, et määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõige 1 on vastuolus Århusis 25. juunil 1998 allkirjastatud keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni (edaspidi „Århusi konventsioon") artikli 9 lõikega 3, sest sellega piiratakse nimetatud sättes kasutatud mõistet „tegevus" nii, et see hõlmab üksnes „haldusakt[e]", mis on lisaks sama määruse artikli 2 lõike 1 punktis g määratletud kui „üksikmee[tmed]".

Esimene väide, et on rikutud määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõiget 1 koostoimes sama määruse artikli 2 lõike 1 punktiga g

22 Esimese väitega, mille hagejad esitasid esimese võimalusena, viitavad nad sisuliselt sellele, et komisjon rikkus määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõiget 1, kui ta jättis vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata nende vaide 7. aprilli 2009. aasta otsuse peale.

23 Määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõike 1 kohaselt on mis tahes vabaühendusel, mis vastab selle määruse artikli 11 nõuetele, õigus esitada vaie liidu institutsioonile, kes on keskkonnaõiguse alusel võtnud vastu haldusakti. Selles sättes kasutatud mõiste „haldusakt" on määratletud määruse nr 1367/2006 artikli 2 lõike 1 punktis g kui keskkonnaõiguse kohane üksikmeede, mille on võtnud liidu institutsioon ning millel on õiguslikult siduv ja väline mõju.

24 Käesolevas kohtuasjas jättis komisjon vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata vaide, mille hagejad olid esitanud 7. aprilli 2009. aasta otsuse peale, põhjendusel, et kuivõrd kõnealuse otsuse puhul ei olnud tegemist üksikmeetmega, siis ei olnud vaiet esitatud haldusakti peale määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõike 1 tähenduses. Hagejad vaidlustavad selle hinnangu ning väidavad, et 7. aprilli 2009. aasta otsus kujutab endast üksikmeedet.

25 Selle väljaselgitamiseks, kas komisjon asus õigustatult seisukohale, et hagejate esitatud vaie ei vastanud määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõikes 1 esitatud tingimustele, tuleb seega uurida, kas 7. aprilli 2009. aasta otsus kujutab endast üksikmeedet määruse nr 1367/2006 artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses.

26 Kohtupraktika kohaselt ei saa liidu kohus akti ulatust kindlaks tehes lähtuda ainuüksi akti ametlikust nimetusest, vaid ta peab esmajärgus arvesse võtma akti eset ja sisu (vt selle kohta Euroopa Kohtu 14. detsembri 1962. aasta otsus liidetud kohtuasjades 16/62 ja 17/62: Confédération nationale des

producteurs de fruits et légumes jt *vs.* nõukogu, EKL 1962, lk 918). Nii on otsusel, mille adressaat on liikmesriik, üldine ulatus juhul, kui seda kohaldatakse objektiivselt määratletud olukordade suhtes ning sellel on õiguslikud tagajärjed üldiselt ja abstraktselt määratletud isikute kategooriate suhtes (vt selle kohta Euroopa Kohtu 8. aprilli 2008. aasta määrus kohtuasjas C-503/07 P: Saint-Gobain Glass Deutschland *vs*. komisjon, EKL 2008, lk I-2217, punkt 71).

27 Lisaks kuuluvad akti tekstis ette nähtud ajalised või ruumilised piirangud ja erandid lahutamatult neid sisaldava akti sätete hulka ning neil on kõnealustele sätetele omane üldine ulatus, välja arvatud võimu kuritarvitamise korral (Euroopa Kohtu 29. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-298/89: Gibraltar *vs.* nõukogu, EKL 1993, lk I-3605, punkt 18; Üldkohtu 12. märtsi 2007. aasta määrus kohtuasjas T-417/04: Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia *vs.* komisjon, EKL 2007, lk II-641, punkt 49, ja Üldkohtu 1. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas T-37/04: Região autónoma dos Açores *vs.* nõukogu, EKL 2008, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 33).

28 Lisaks on liidu kohus asunud seisukohale, et eranditel üldkorrast, mida kujutavad endast komisjoni poolt direktiivi sätte alusel võetud erandi tegemist heakskiitvad otsused, on direktiivile omane üldine laad, sest need on abstraktses sõnastuses adresseeritud määratlemata isikute kategooriatele ning neid kohaldatakse objektiivselt määratletud olukordade suhtes (vt Üldkohtu 16. veebruari 2005. aasta määrus kohtuasjas T-142/03: Fost Plus *vs.* komisjon, edaspidi „kohtumäärus Fost Plus", EKL 2005, lk II-589, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 Käesolevas kohtuasjas tuleb esiteks märkida, et direktiiv 2008/50 on üldise ulatusega akt, sest sellega kehtestatakse abstraktses ja objektiivses sõnastuses saasteainete heitmete hindamise ja piiramise üldkord.

30 Teiseks näeb direktiivi 2008/50 artikkel 22 ette võimaluse, et liikmesriigid teevad ajaliselt piiratud erandi kohustusest järgida selles direktiivis kehtestatud piirtasemeid tingimusel, et on täidetud teatud tingimused ning seda komisjoni kontrolli all. See artikkel on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kui antud piirkond või linnastu ei suuda saavutada lämmastikdioksiidi […] piirtase[t] XI lisas määratud tähtpäevaks, võib liikmesriik [seda tähtaega] kõnealuse piirkonna või linnastu osas maksimaalselt viie aasta võrra pikendada tingimusel, et selle piirkonna või linnastu kohta, mille suhtes pikendamist kohaldataks, koostatakse vastavalt artiklile 23 õhukvaliteedi kava; sellist õhukvaliteedi kava täiendatakse […] teabega asjaomaste saasteainete kohta ning see näitab, kuidas piirtaseme[st] kinnipidamine enne uue tähtaja lõppu saavutatakse.

2. Kui teatud piirkonnas või linnastus osutub XI lisas sätestatud PM_{10}-osakeste piirtaseme saavutamine siiski raskeks kohaspetsiifiliste levimisomaduste, ebasoodsate ilmastikutingimuste või piiriülese saasteleviku tõttu, vabastatakse liikmesriik nende piirtasemete rakendamise kohustusest kuni 11. juunini 2011, kui lõikes 1 sätestatud kohustused on täidetud ja kui nimetatud liikmesriik näitab, et ülalnimetatud tähtpäevadest kinnipidamiseks on riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil võetud kõik asjakohased meetmed.

3. Kui liikmesriik kohaldab lõiget 1 või 2, peab ta tagama, et saasteainete piirtaset ei ületata rohkem kui XI lisas iga saasteaine puhul kindlaks määratud maksimaalse lubatud ületamismäära võrra.

4. Liikmesriigid teatavad komisjonile oma seisukoha selles, kus on võimalik kohaldada lõiget 1 või 2, ning edastavad lõikes 1 viidatud õhukvaliteedi kava koos kogu olulise teabega, mida komisjonil on vaja, et hinnata, kas kõik asjakohased tingimused on täidetud. Oma hinnangus võtab komisjon arvesse liikmesriikide võetud meetmete hinnangulist mõju välisõhu kvaliteedile liikmesriikides nüüd ja tulevikus ning kehtivate ja komisjoni ettepanekul kavandatavate ühenduse meetmete hinnangulist mõju välisõhu kvaliteedile.

Kui komisjon ei ole esitanud vastuväiteid üheksa kuu jooksul alates kõnealuse teabe saamisest, loetakse asjakohased tingimused lõike 1 või 2 rakendamiseks täidetuks.

Kui esitatakse vastuväiteid, võib komisjon liikmesriikidelt nõuda õhukvaliteedi kavade kohandamist või uute õhukvaliteedi kavade esitamist.”

31 Kolmandaks ei esitanud komisjon 7. aprilli 2009. aasta otsuses, mis võeti vastu direktiivi 2008/50 artikli 22 lõike 4 alusel Madalmaade Kuningriigi poolt esitatud teatise alusel, vastuväiteid piirkondades nr 1–8 lämmastikdioksiidi piirtaseme saavutamiseks ette nähtud tähtaja pikendamisele ega PM_{10} -osakeste piirtaseme kohaldamise kohustusest erandi tegemisele. Mis puudutab piirkonnas nr 9 lämmastikdioksiidi piirtaseme saavutamiseks ette nähtud tähtaja pikendamist, siis ei esitatud vastuväiteid tingimusel, et kohandatakse NSL-i ja piirkondlikku kava. See otsus mõjutab õhu kvaliteeti Madalmaade teatud piirkondades ning samuti kõiki seal viibivaid isikuid.

32 Komisjoni poolt direktiivi 2008/50 artikli 22 lõike 4 alusel vastu võetud 7. aprilli 2009. aasta otsus kujutab endast seega erandit direktiiviga 2008/50 kehtestatud üldkorrast, millel on direktiivile omane üldine laad, olles abstraktses sõnastuses adresseeritud määratlemata isikute kategooriatele ning kohaldatav objektiivselt määratletud olukordade suhtes.

33 Eespool punktis 28 viidatud kohtumääruses Fost Plus valitud lahendus on seega ülekantav käesolevale kohtuasjale. Nimelt ja esiteks kehtestatakse nii direktiiviga 2008/50 kui ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 1994. aasta direktiiviga 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta (EÜT L 365, lk 10; ELT eriväljaanne 13/13, lk 349), millega oli tegu eespool punktis 28 viidatud kohtumääruses Fost Plus, abstraktses ja objektiivses sõnastuses vastavalt välisõhu saastuse vastu võitlemise ning pakendite ja pakendijäätmete taaskasutamise valdkonna üldkord. Nii lubab direktiivi 2008/50 artikkel 22 sarnaselt direktiivi 94/62 artikli 6 lõikega 6 liikmesriikidel teha erandi asjaomases direktiivis kehtestatud üldkorrast; seda teatud tingimustel ja komisjoni kontrolli all. Lisaks on komisjoni poolt direktiivi 2008/50 artikli 22 alusel võetud otsustel – sarnaselt otsustega, mille komisjon on võtnud direktiivi 94/62 artikli 6 lõike 6 alusel ning millega kiidetakse heaks erandi tegemine – direktiivile omane üldine laad, sest need on abstraktses sõnastuses adresseeritud määratlemata isikute kategooriatele ning neid kohaldatakse objektiivselt määratletud olukordade suhtes.

34 Seetõttu tuleb nentida, et kuivõrd 7. aprilli 2009. aasta otsus kujutab endast üldmeedet, siis ei saa seda käsitada haldusaktina määruse nr 1367/2006 artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses.

35 Hagejate argumendid ei lükka seda järeldust ümber.

36 Mis puudutab esiteks hagejate argumente, millega nad püüavad tõendada, et 7. aprilli 2009. aasta otsus on üksikmeede, siis tuleb kohe alustuseks märkida, et asjaolu, et see otsus on adresseeritud Madalmaade Kuningriigile, ei ole otsustava tähtsusega selle ulatuse kindlakstegemisel eespool punktides 26–28 viidatud kohtupraktika alusel. Nimelt on kohus juba leidnud, et otsus, mille adressaadiks oli üksainus liikmesriik, oli üldise ulatusega (eespool punktis 26 viidatud kohtumäärus Saint-Gobain Glass Deutschland *vs.* komisjon, punkt 71). Lisaks sellele ei ole Euroopa Kohtu 20. märtsi 2003. aasta otsus kohtuasjas C-3/00: Taani *vs.* komisjon (EKL 2003, lk I-2643, punktid 39 ja 40), millele hagejad viitasid, käesolevas kohtuasjas asjakohane, sest selle kohtuotsuse aluseks olev kohtuasi käsitles küsimust, mis erineb käesolevas kohtuasjas tõstatatust. Nimetatud kohtuotsuses asus Euroopa Kohus seisukohale, et menetlust, mille alusel komisjon võttis EÜ artikli 95 lõigete 4 ja 6 alusel vastu otsuse, millega kiideti heaks sellise siseriikliku õigusnormi kehtima jätmine, mis nägi ette erandi üldise ulatusega aktist, ei saa käsitada osana õigusloomemenetlusest, mille alusel võetakse vastu üldise ulatusega akt. Küsimus ei puudutanud seega mitte seda, kas asjaomane otsus oli üksik- või üldmeede, vaid seda, kas otsus oli tehtud õigusloomemenetluse raames. Seetõttu ei saa nõustuda hagejate argumentidega, mis tuginevad sellele, et 7. aprilli 2009. aasta otsus oli adresseeritud ainuüksi Madalmaade Kuningriigile.

37 Järgmiseks tuleb märkida, et vastupidi hagejate väidetele ei ole 7. aprilli 2009. aasta otsuse ulatuse kindlakstegemisel eespool punktides 26–28 viidatud kohtupraktika alusel otsustava tähtsusega asjaolu, et komisjon oli pädev hindama individuaalselt liikmesriigi esitatud erandi tegemise taotlust ning võimalus valida, kas rahuldada see taotlus, jätta see rahuldamata või rahuldada see teatud tingimustel.

38 Lõpetuseks ei ole veenev hagejate argument, mille kohaselt 7. aprilli 2009. aasta otsus on üksikmeede seetõttu, et tal on õiguslikud tagajärjed üksnes Madalmaade Kuningriigi suhtes. Nimelt tuleb märkida, et selle otsusega lubatakse Madalmaade Kuningriigil võtta vastu üldaktid, mida kohaldatakse kõigi füüsiliste ja juriidiliste isikute suhtes, kes elavad või kes tegutsevad nendes Madalmaade piirkondades ja linnastutes, mida see otsus hõlmab. Seega on sellel otsusel õiguslikud tagajärjed mitte ainuüksi Madalmaade Kuningriigi suhtes, vaid ka kõigi selliste isikute suhtes.

39 Mis puudutab teiseks hagejate argumenti, mille kohaselt direktiiv 2008/50 ei sisalda „meetmeid, mida kohaldatakse ühe või mitme üldiselt ning abstraktselt määratletud isikute kategooria suhtes", sest see on adresseeritud liikmesriikidele, kellele on jäetud ulatuslik kaalutlusruum direktiivi rakendamisel, ja mitte kodanikele või ettevõtjatele, siis tuleb meenutada, et direktiiv on üldine ja abstraktne normatiivakt (Euroopa Kohtu 23. novembri 1995. aasta määrus kohtuasjas C-10/95 P: Asocarne *vs.* nõukogu, EKL 1995, lk I-4149, punkt 37). Nii ei sea asjaolu, et Madalmaade Kuningriigile on jäetud kaalutlusruum direktiivi 2008/50 rakendamise viisi ja selleks sobivate vahendite valikul, kahtluse alla selle direktiivi üldist ulatust. Eelnevast tulenevalt ei saa nõustuda hagejate argumendiga.

40 Kolmandaks ei ole asjakohane hagejate argument, mille kohaselt komisjon pidi 7. aprilli 2009. aasta otsuse uuesti läbi vaatama, sest nad väitsid, et Madalmaade Kuningriik ei täitnud kõiki direktiivis 2008/50 erandi tegemiseks ette nähtud tingimusi. Nimelt ei mõjuta vaide põhjendatus kuidagi sellise vaide vastuvõetavust.

41 Eelnevast nähtub, et kuivõrd 7. aprilli 2009. aasta otsus ei kujuta endast üksikmeedet, siis ei saa seda käsitada haldusaktina määruse nr 1367/2006 artikli 2 lõike 1 punkti g tähenduses. Sellest lähtuvalt ei saa selle otsuse peale esitada kõnealuse määruse artikli 10 lõike 1 alusel vaiet. Eelnevast tuleneb, et nende sätetega arvestades ei toiminud komisjon vääralt, kui ta tunnistas hagejate vaide 7. aprilli 2009. aasta otsuse peale vastuvõetamatuks.

42 Järelikult tuleb käesolev väide tagasi lükata.

Teine väide, et määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõige 1 on kehtetu, sest sellega piiratakse Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõistet „tegevus" nii, et see hõlmab üksnes „haldusakt[e]", mis on sama määruse artikli 2 lõike 1 punktis g määratletud kui „üksikmee[tmed]"

43 Hagejad väidavad sisuliselt teise võimalusena, et kui vaidlustatud otsust ei tühistata esimese väite alusel, siis tuleb asuda seisukohale, et määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõige 1 on vastuolus Århusi konventsiooni artikli 9 lõikega 3, sest sellega piiratakse nimetatud sättes kasutatud mõistet „tegevus" nii, et see hõlmab üksnes „haldusakt[e]", mis on sama määruse artikli 2 lõike 1 punktis g määratletud kui „üksikmee[tmed]". Arvestades aga Århusi konventsiooni ülimuslikkusega määruse nr 1367/2006 suhtes, ei tohiks seda määruse nr 1367/2006 sätet kohaldada, kuivõrd see on Århusi konventsiooniga vastuolus.

44 Tuleb asuda seisukohale, et selle väitega vaidlustavad hagejad EÜ artikli 241 tähenduses määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõike 1 koostoimes selle määruse artikli 2 lõike 1 punktiga g õiguspärasuse.

45 Komisjon ja menetlusse astujad paluvad selle väite tagasi lükata.

46 Parlament ja nõukogu vaidlustavad selle väite vastuvõetavuse eelkõige põhjendusel, et hagiavaldus ei sisaldanud nõuet, et Üldkohus tuvastaks määruse nr 1367/2006 õigusvastasuse.

47 Selles osas tuleb meenutada, et kohtupraktika kohaselt väljendab EÜ artiklis 241 ette nähtud õigusvastasuse väide üldpõhimõtet, mis tagab igale menetlusosalisele õiguse vaidlustada neid kahjustava otsuse tühistamiseks täiendavalt selliste varasemate aktide kehtivus, mis on vaidlustatud otsuse õiguslikuks aluseks (Üldkohtu 19. juuli 1999. aasta otsus kohtuasjas T-20/98: Q *vs.* nõukogu,

EKL AT 1999, lk I-A-147 ja II-779, punkt 47). Nii on hagejad vaidlustanud käesolevas kohtuasjas määruse nr 1367/2006 õiguspärasuse täiendavalt selle määruse alusel vastu võetud vaidlustatud otsuse tühistamiseks. Õigusvastasuse väite vastuvõetavus ei sõltu seega sellest, kas on esitatud määruse nr 1367/2006 õigusvastasuse tuvastamise nõue.

48 Lisaks väidab nõukogu, et ei ole selge, kas hagejad ikkagi vaidlustavad määruse nr 1367/2006 õiguspärasuse Århusi konventsiooni alusel, sest neil ei ole selget seisukohta küsimuses, kas määrus nr 1367/2006 on Århusi konventsiooniga vastuolus või on seda võimalik tõlgendada kooskõlas selle konventsiooniga. Seetõttu ei ole nõukogu kindel, et väide, mille hagejad esitasid teise võimalusena, on piisavalt selge ja täpne, nagu seda nõuab Üldkohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punkt c.

49 Selles osas piisab vastusest, et hagejad on hagiavalduse punktis 39 selgelt märkinud, et määruse nr 1367/2006 artikli 2 lõike 1 punkti g ei tohi kohaldada, sest see on vastuolus Århusi konventsiooniga, kuivõrd selle sätte tõlgendamine kooskõlas Århusi konventsiooniga ei ole võimalik.

50 Sellest järeldub, et vastuvõetav on väide, mille kohaselt määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõige 1 on õigusvastane, sest sellega piiratakse Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõistet „tegevus” nii, et see hõlmab üksnes „haldusakt[e]”, mis vastavad sama määruse artikli 2 lõike 1 punktis g antud määratlusele.

51 Mis puudutab selle väite põhjendatust, siis tuleb märkida, et EÜ artikli 300 lõikest 7 tuleneb, et ühenduse poolt sõlmitud lepingud on ühenduse institutsioonidele siduvad ning järelikult on need lepingud ühenduse teiseste õigusaktide suhtes ülimuslikud (vt selle kohta Euroopa Kohtu 10. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-61/94: komisjon *vs.* Saksamaa, EKL 1996, lk I-3989, punkt 52, ja 12. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-311/04: Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, EKL 2006, lk I-609, punkt 25).

52 Euroopa Ühendus kirjutas Århusi konventsioonile alla ning see kiideti seejärel heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT L 124, lk 1). Sellest tulenevalt on institutsioonid selle konventsiooniga seotud ning see on ülimuslik ühenduse teisese õiguse aktide ees. Sellest järeldub, et määruse nr 1367/2006 kehtivust võib mõjutada asjaolu, et see on vastuolus Århusi konventsiooniga.

53 Kohtupraktika kohaselt saab liidu kohus kontrollida määruse sätte kehtivust rahvusvahelise lepingu alusel üksnes siis, kui rahvusvahelise lepingu laad ja ülesehitus seda ei välista ning kui lisaks sellele on lepingu sätted nende sisu puudutavas tingimusteta ja piisavalt täpsed (Euroopa Kohtu 3. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas C-308/06: Intertanko jt, EKL 2008, lk I-4057, punkt 45, ja 9. septembri 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-120/06 P ja C-121/06 P: FIAMM jt *vs.* nõukogu ja komisjon, EKL 2008, lk I-6513, punkt 110).

54 Kuid juhul, kui ühendus on soovinud rakendada mingit konkreetset kohustust, mille ta on võtnud rahvusvahelise lepingu raames, või juhul, kui akt viitab sõnaselgelt sellise lepingu täpsetele sätetele, peab kohus kontrollima asjaomase akti õiguspärasust sellise lepingu sätete alusel (vt selle kohta Maailma Kaubandusorganisatsiooni asutamislepingut puudutavas Euroopa Kohtu 23. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-149/96: Portugal *vs.* nõukogu, EKL 1999, lk I-8395, punkt 49; 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-93/02 P: Biret International *vs.* nõukogu, EKL 2003, lk I-10497, punkt 53, ja 1. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-377/02: Van Parys, EKL 2005, lk I-1465, punkt 40; vt samuti selle kohta üldist tolli- ja kaubanduskokkulepet (edaspidi „GATT”) puudutavas Euroopa Kohtu 22. juuni 1989. aasta otsus kohtuasjas 70/87: Fediol *vs.* komisjon, EKL 1989, lk 1781, punktid 19–22, ja 7. mai 1991. aasta otsus kohtuasjas C-69/89:Nakajima *vs.* nõukogu, EKL 1991, lk I-2069, punkt 31). Nii peab liidu kohtul olema võimalik kontrollida määruse õiguspärasust rahvusvahelise lepingu alusel, ilma et ta peaks eelnevalt kontrollima, kas eespool punktis 53 loetletud tingimused on täidetud, kui selle määruse eesmärk on täita rahvusvahelise lepinguga liidu institutsioonidele pandud kohustust.

55 Euroopa Kohus tuvastas nimelt eespool punktis 54 viidatud kohtuotsuses Nakajima *vs.* nõukogu (punkt 28), et hageja ei viidanud mitte GATT-i dumpinguvastase koodeksi sätete vahetule õigusmõjule, vaid ta vaidlustas vastavalt EÜ artiklile 241 täiendavalt teatud määruse kehtivuse, viidates

ühele EÜ artiklis 230 nimetatud õiguspärasuse kontrolli alustest, st asutamislepingu või selle rakendusnormi rikkumisele. Euroopa Kohus asus seisukohale, et määrus, mille kehtivuse hageja selle kohtuasja raames vaidlustas, oli võetud ühenduse rahvusvaheliste kohustuste täitmiseks ning et ühendus oli väljakujunenud kohtupraktika kohaselt seetõttu kohustatud tagama GATT-i sätete ja selle rakendusmeetmete järgimise (vt eespool punktis 54 viidatud kohtuotsus Nakajima *vs.* nõukogu, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika; vt selle kohta ka Euroopa Kohtu 12. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-352/96: Itaalia *vs.* nõukogu, EKL 1998, lk I-6937, punktid 20 ja 21).

56 GATT-i ja Maailma Kaubandusorganisatsiooni asutamislepinguga seonduvates kohtuasjades välja kujundatud kohtupraktikat kohaldati ka 16. juuni 1998. aasta kohtuotsuses kohtuasjas C-162/96: Racke (EKL 1998, lk I-3655), mille raames Euroopa Kohus uuris ühe määruse kehtivust rahvusvahelise tavaõiguse alusel, kuivõrd ta asus seisukohale, et „õigussubjekt tugine[s] rahvusvahelise tavaõiguse alusreeglitele, et vaidlustada vaidlusaluse määruse kehtivus, mis võeti vastu nende reeglite alusel ning mis jättis ta ilma sooduskohtlemisest, millele tal oli õigus koostöölepingu alusel" (eespool viidatud kohtuotsus Racke, punkt 48).

57 Käesoleval juhul tuleb märkida esiteks, et nii nagu kohtuasjas, milles tehti eespool punktis 54 viidatud kohtuotsus Nakajima *vs.* nõukogu (punkt 28), vaidlustavad hagejad ka käesoleval juhul ning vastavalt EÜ artiklile 241 täiendavalt määruse nr 1367/2006 ühe sätte kehtivuse Århusi konventsiooni alusel.

58 Teiseks tuleb tuvastada, et määrus nr 1367/2006 võeti vastu selleks, et täita liidu rahvusvahelisi kohustusi, mis tulenevad Århusi konventsiooni artikli 9 lõikest 3. Nimelt tuleneb määruse nr 1367/2006 artikli 1 lõike 1 punktist d, et selle määruse eesmärk on aidata kaasa Århusi konventsioonist tulenevate kohustuste rakendamisele, tagades eelkõige „keskkonnaasjades kohtu poole pöördumise võimaluse ühenduse tasandil käesolevas määruses sätestatud tingimustel". Lisaks sellele viitab määruse nr 1367/2006 põhjendus 18 sõnaselgelt Århusi konventsiooni artikli 9 lõikele 3. Pealegi tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et Århusi konventsiooni artikli 9 lõikega 3 pannakse kohustused ning et määruse nr 1367/2006 eesmärk on viia ellu Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 sätestatut liidu institutsioone puudutavas (vt selle kohta Euroopa Kohtu 8. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas C-240/09: Lesoochranárske zoskupenie, EKL 2011, lk I-1255, punktid 39 ja 41).

59 Sellest tulenevalt on vajalik uurida selle sätte kehtivust, mille õigusvastasusele Århusi konventsiooni artikli 9 lõike 3 alusel hagejad viitasid; see tähendab, et tuleb välja selgitada, kas Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõistet „tegevus" saab tõlgendada nii, et see hõlmab üksnes „üksikmee[tmeid]".

60 Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 3 sätestab:

„Lisaks lõigetes 1 ja 2 nimetatud menetlustele ning ilma et see piiraks lõigetes 1 ja 2 nimetatud menetluste kohaldamist tagab konventsiooniosaline siseriiklike õigusaktide nõuetele vastavale üldsuse esindajale, juhul kui need nõuded on sätestatud, juurdepääsu kohtulikule või haldusmenetlusele, et vaidlustada eraõigusliku isiku või avaliku võimu organi tegevus või tegevusetus, mis on vastuolus siseriiklike keskkonnaõigusnormidega."

61 Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõistet „tegevus" ei ole selles konventsioonis määratletud. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb rahvusvahelist lepingut tõlgendada lähtudes selle sõnastusest ning arvestades ka selle eesmärke. 23. mai 1969. aasta rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artikkel 31 ja 21. märtsi 1986. aasta riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide vaheliste või rahvusvaheliste organisatsioonide vaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artikkel 31, mis väljendavad selles osas rahvusvahelist üldist tavaõigust, täpsustavad selle kohta, et lepingut tuleb tõlgendada heas usus, andes lepingus kasutatud mõistetele konteksti arvestades tavatähenduse ning lähtudes lepingu mõttest ja eesmärgist (vt Euroopa Kohtu 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-344/04: IATA ja ELFAA, EKL 2006, lk I-403, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

62 Kõigepealt tuleb meenutada Århusi konventsiooni eesmärke.

63 Århusi konventsiooni põhjenduste 6 ja 8 kohaselt tõdevad selle konventsiooni koostajad, „et inimese heaoluks ning selleks, et tagada põhilised inimõigused, sh õigus elada, on oluline keskkonda piisavalt kaitsta" ning „et selle õiguse elluviimiseks ja nimetatud kohustuse täitmiseks tuleb teha info kõigile kättesaadavaks ning anda igaühele õigus osaleda keskkonnaasjade otsustamises ja õigus pöörduda neis asjus kohtusse, ning samas tunnistades, et inimesed võivad vajada oma õiguste teostamiseks abi". Lisaks tuleneb Århusi konventsiooni põhjendusest 9, et „üldsuse osalemine keskkonnaasjade otsustamises ning teabe saamise tõhustamine parandab otsuste kvaliteeti ja kiirendab nende täitmist, suurendab üldsuse keskkonnateadlikkust ning annab talle võimaluse väljendada muret keskkonna pärast ja võimaldab avaliku võimu organitel seda asjakohaselt arvestada".

64 Lisaks on Århusi konventsiooni artiklis 1 „Eesmärk" sätestatud: „[e]t kaitsta praeguste ja tulevaste põlvkondade õigust elada keskkonnas, mis vastab nende tervise ja heaolu vajadustele, teeb konventsiooniosaline keskkonnainfo üldkättesaadavaks, kaasab üldsuse keskkonnaasjade otsustamisse ning võimaldab konventsiooni kohaselt pöörduda neis asjus kohtusse".

65 Tuleb asuda seisukohale, et üksnes üksikmeetmetega seonduv vaidemenetlus oleks äärmiselt piiratud ulatusega, sest keskkonna valdkonnas võetavad aktid on peamiselt üldaktid. Kuid arvestades Århusi konventsiooni eesmärki ja eset, ei ole selline piiratus õigustatud.

66 Järgmiseks, mis puudutab Århusi konventsiooni artikli 9 lõike 3 sõnastust, siis tuleb märkida, et neis jäetakse Århusi konventsiooni osalistele teatav kaalutlusruum seoses nende isikute määratlemisega, kes võivad algatada haldus- või kohtumenetluse ning seoses menetluse laadiga (haldus- või kohtumenetlus). Nimelt näeb see säte ette, et üksnes „siseriiklike õigusaktide nõuetele vastava[tel] üldsuse esindaja[tel], juhul kui need nõuded on sätestatud, [on] juurdepää[s] kohtulikule või haldusmenetlusele". Århusi konventsiooni artikli 9 lõike 3 sõnastus ei jäta aga samasugust kaalutlusruumi seoses sellise „tegevuse" määratlusega, mida saab vaidlustada. Seega ei ole mingit põhjust tõlgendada Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõistet „tegevus" nii, et see hõlmab üksnes üksikakte.

67 Lõpetuseks, mis puudutab Århusi konventsiooni teiste sätete sõnastust, siis tuleb märkida, et selle konventsiooni artikli 2 lõike 2 kohaselt „ei hõlma" mõiste „avaliku võimu organ" „kohut ega seadusandjat". Nii võib liidu institutsiooni või organi, kes tegutseb kohtu või seadusandjana, vastu võetud akte käsitada Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõiste „tegevus" alt välja jäävatena. Selline välistamine ei võimalda aga piirata Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõistet „tegevus" nii, et see hõlmab üksnes üksikmeetmeid. Nimelt ei esine vastastikust seost üldaktide ja nende aktide vahel, mille võtab vastu kohtu või seadusandjana tegutsev avaliku võimu organ. Üldaktid ei ole tingimata aktid, mille avaliku võimu organ võtab vastu kohtu või seadusandjana tegutsedes.

68 Sellest tuleneb, et Århusi konventsiooni artikli 9 lõiget 3 ei saa tõlgendada nii, et see käsitleb üksnes üksikmeetmeid.

69 Sellest lähtuvalt on määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõige 1, kuivõrd sellega piiratakse Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõistet „tegevus" nii, et see hõlmab üksnes „haldusakt[e]", mis on sama määruse artikli 2 lõike 1 punktis g määratletud kui „üksikmee[tmed]", vastuolus Århusi konventsiooni artikli 9 lõikega 3.

70 Menetlusse astujate argumendid ei lükka seda järeldust ümber.

71 Mis puudutab parlamendi ja nõukogu argumenti, mille kohaselt Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 kasutatud mõiste „tegevus" peab liidu õiguses hõlmama üksnes üksikmeetmeid, sest vaidemenetlus – kuivõrd see ei ole määruse nr 1367/2006 artiklis 12 ette nähtud kohtumenetlusest eraldiseisev – peab vastama EÜ artiklile 230 ja eelkõige tingimusele, mille kohaselt hageja peab olema vaidlustatud aktist otseselt ja isiklikult puudutatud, siis piisab määruse nr 1367/2006 artikli 12 lõike 1 meenutamisest.

72 Määruse nr 1367/2006 artikli 12 lõike 1 kohaselt võib vastavalt selle määruse artiklile 10 vaide esitanud vabaühendus algatada menetluse Euroopa Kohtus kooskõlas asutamislepingu asjakohaste sätetega ja seega kooskõlas EÜ artikliga 230. Olenemata sellest, milline on selle meetme ulatus, millega seoses algatati nimetatud määruse artiklis 10 ette nähtud vaidemenetlus, peavad Euroopa Liidu kohtusse esitatava hagi korral igal juhul olema täidetud EÜ artiklis 230 ette nähtud vastuvõetavuse tingimused.

73 Lisaks on EÜ artiklis 230 ette nähtud tingimused ja eelkõige tingimus, mille kohaselt vaidlustatud akt peab hagejat otseselt ja isiklikult puudutama, kohaldatavad ka üksikmeetmete suhtes, mille adressaat hageja ei ole. Vabaühendus, mis vastab määruse nr 1367/2006 artiklis 11 kehtestatud tingimustele, ei ole seega tingimata üksikmeetmest otseselt ja isiklikult puudutatud. Vastupidi parlamendi ja nõukogu väidetele ei võimalda mõiste „tegevus" piiramine nii, et see hõlmab üksnes üksikakte, tagada, et on täidetud EÜ artiklis 230 ette nähtud tingimus, mille kohaselt vaidlustatud akt peab hagejat otseselt ja isiklikult puudutama.

74 Nõukogu väidab samuti, et Århusi konventsiooni artikli 9 lõikest 3 tulenevalt on vajalik hindamisvabadus, mis jätab piisava kaalutlusruumi selleks, et võtta kõnealusest artiklist johtuv kohustus üle siseriiklikkusse õigusesse, kasutades selleks siseriiklikke menetlusi koostoimes eelotsuse küsimustega Euroopa Kohtule.

75 Selles osas tuleb rõhutada, et selleks, et vabaühendus, mis vastab määruse nr 1367/2006 artiklis 11 vaide esitamiseks kehtestatud tingimustele, saaks vaidlustada kaudselt liidu institutsiooni võetud üldmeedet siseriiklikus kohtus, on vajalik, et see üldmeede on siseriiklikkusse õigusesse üle võetud. Kuid kõiki liidu institutsioonide poolt keskkonna valdkonnas võetud üldmeetmeid ei võeta siseriiklikkusse õigusesse üle, mis aga tagab võimaluse pöörduda siseriikliku kohtu poole.

76 Lisaks sellele ei ole nõukogu argumendi toetuseks esitatud asjaolusid, mis näitaksid, kuidas hagejad saaksid käesolevas kohtuasjas vaidlustada siseriiklikus kohtus üldmeetme, mille peale nad esitasid komisjonile vaide.

77 Eelnevast tulenevalt tuleb määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõike 1 koostoimes sama määruse artikli 2 lõike 1 punktiga g peale esitatud õigusvastasuse väide vastu võtta ning sellest tulenevalt vastu võtta ka teine väide. Järelikult tuleb vaidlustatud otsus tühistada.

Kohtukulud

78 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud komisjoni kahjuks, tuleb kohtukulud, sealhulgas ajutiste meetme kohaldamisega seotud kulud, vastavalt hagejate nõudele välja mõista komisjonilt.

79 Kodukorra artikli 87 lõike 4 esimese lõigu alusel kannavad liikmesriigid ja institutsioonid menetlusse astumisel ise oma kohtukulud. Seega kannavad Madalmaade Kuningriik, parlament ja nõukogu ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS (seitsmes koda)

otsustab:

1. Tühistada komisjoni 28. juuli 2009. aasta otsus K(2009) 6121.

2. Mõista Vereniging Milieudefensie ja Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht'i kohtukulud, sealhulgas ajutiste meetme kohaldamisega seotud kulud välja Euroopa Komisjonilt, kes ühtlasi kannab ise oma kohtukulud.

3. Jätta Madalmaade Kuningriigi, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu kohtukulud nende endi kanda.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 14. juunil 2012 Luxembourgis.

Allkirjad