Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (siedma komora)

zo 14. júna 2012 *

„Životné prostredie — Nariadenie (ES) č. 1367/2006 — Povinnosť členských štátov chrániť a zlepšovať kvalitu okolitého ovzdušia — Dočasná výnimka udelená členskému štátu — Žiadosť o vnútorné preskúmanie — Zamietnutie — Opatrenie individuálneho určenia — Platnosť — Aarhuský dohovor“

Vo veci T-396/09,

Vereniging Milieudefensie, so sídlom v Amsterdame (Holandsko),

Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, so sídlom v Utrechte (Holandsko),

v zastúpení: A. van den Biesen, advokát,

žalobcovia,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: pôvodne P. Oliver, W. Roels a A. Alcover San Pedro, neskôr P. Oliver, A. Alcover San Pedro a E. Manhaeve a napokon P. Oliver, A. Alcover San Pedro a B. Burggraaf, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporujú:

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: C. Wissels, Y. de Vries, J. Langer a M. de Ree, splnomocnení zástupcovia,

Európsky parlament, v zastúpení: pôvodne L. Visaggio a A. Baas, neskôr L. Visaggio a G. Corstens, splnomocnení zástupcovia,

a

Rada Európskej únie, v zastúpení: M. Moore a F. Naert, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie K(2009) 6121 z 28. júla 2009, ktorým sa zamieta ako neprípustná žiadosť žalobcov o preskúmanie rozhodnutia Komisie K(2009) 2560 v konečnom znení zo 7. apríla 2009 o priznaní Holandskému kráľovstvu dočasnej výnimky z jeho povinností podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (Ú. v. EÚ L 152, s. 1),

* Jazyk konania: holandčina.

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma komora),

v zložení: predseda komory A. Dittrich, sudcovia I. Wiszniewska-Białecka (spravodajkyňa) a M. Prek,

tajomník: N. Rosner, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 13. septembra 2011,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Žalobcami sú Vereniging Milieudefensie, združenie založené podľa holandského práva so sídlom v Amsterdame (Holandsko), ktorého cieľom je ochrana životného prostredia a zlepšenie kvality ovzdušia v Holandsku a Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, nadácia založená podľa holandského práva so sídlom v Utrechte (Holandsko), ktorá sa zameriava na boj proti znečisťovaniu ovzdušia v oblasti Utrechtu.

2 V súlade s článkom 22 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (Ú. v. EÚ L 152, s. 1) oboznámilo Holandské kráľovstvo 15. júla 2008 Komisiu Európskych spoločenstiev s predĺžením lehoty pre dosiahnutie ročných limitných hodnôt určených pre oxid dusičitý v deviatich zónach a s oslobodením od povinnosti uplatňovať denné a ročné limitné hodnoty určené pre častice, ktoré prechádzajú vstupom s aerodynamickým priemerom záchytu 10 μm s 50 % účinnosťou (ďalej len „PM10“).

3 Dňa 7. apríla 2009 prijala Komisia rozhodnutie K(2009) 2560 v konečnom znení (ďalej len „rozhodnutie zo 7. apríla 2009“).

4 Článok 1 rozhodnutia zo 7. apríla 2009 uvádza:

„1. Voči oznámeniu o predĺžení lehoty pre dosiahnutie ročných limitných hodnôt oxidu dusičitého stanovených v prílohe XI smernice 2008/50/ES pre zóny č. 1 až 8 uvedené v prílohe tohto rozhodnutia nebola podaná žiadna námietka. Predĺženie je uplatniteľné do 31. decembra 2014.

2. Voči oznámeniu o predĺžení lehoty pre dosiahnutie ročných limitných hodnôt oxidu dusičitého pre zónu č. 9 uvedenú v prílohe tohto rozhodnutia nebola podaná žiadna námietka v rozsahu, v akom bude pre zabezpečenie dodržiavania ročných limitných hodnôt oxidu dusičitého do 31. decembra 2012 upravený národný plán pre oblasť kvality ovzdušia [Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit] (NSL) a regionálny plán…“ [*neoficiálny preklad*]

5 Článok 2 rozhodnutia zo 7. apríla 2009 stanovuje:

„Voči oslobodeniu… od povinnosti uplatňovať limitné hodnoty pre PM10 stanovené v prílohe XI smernice 2008/50/ES nebola podaná žiadna námietka…

Oslobodenie sa uplatňuje do 10. júna 2011.“ [*neoficiálny preklad*]

6 Článok 3 rozhodnutia zo 7. apríla 2009 uvádza, že Holandské kráľovstvo oznámi Komisii určité informácie týkajúce sa limitných hodnôt stanovených v smernici 2008/50.

7 Na základe článku 10 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 264, s. 13) podali žalobcovia listom z 18. mája 2009 na Komisiu žiadosť o vnútorné preskúmanie rozhodnutia zo 7. apríla 2009.

8 Komisia rozhodnutím K(2009) 6121 z 28. júla 2009 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) zamietla žiadosť o vnútorné preskúmanie podanú žalobcami. Komisia uviedla:

„Žiadate o preskúmanie rozhodnutia zo 7. apríla 2009 z dôvodu, že Holandsko nespĺňa podmienky uvedené v článku 22 smernice 2008/50/ES a že v dôsledku toho mala Komisia podať námietky voči návrhu na predĺženie lehoty pre dosiahnutie limitných hodnôt určených pre [oxid dusičitý] a voči oslobodeniu od povinnosti uplatňovať limitné hodnoty určené pre PM10.

…

Zo spoločného výkladu článku 10 a definície ‚správneho aktu‘ uvedenej v článku 2 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1367/2006 vyplýva, že žiadosť o vnútorné preskúmanie môže byť podaná jedine voči opatreniu individuálneho určenia, ktoré bolo prijaté v zmysle práva životného prostredia inštitúciou alebo orgánom Spoločenstva a ktoré má právne záväzný a vonkajší účinok.

Bez vyjadrenia sa k otázke, či boli splnené ostatné podmienky prípustnosti žiadosti uvedené v hlave IV nariadenia č. 1367/2006, Komisia zastáva názor, že rozhodnutie zo 7. apríla 2009 nie je opatrením individuálneho určenia.

Komisia chápe Váš návrh v tom zmysle, že považujete rozhodnutie za správny akt individuálneho určenia (rozhodnutie) predovšetkým v rozsahu, v akom je adresované len jedinému, menovite uvedenému, členskému štátu…

Rozhodnutie adresované jednému konkrétnemu členskému štátu však môže predstavovať všeobecne záväzné opatrenie, ak je jeho cieľom schváliť opatrenia uplatňujúce sa na jednu alebo viacero kategórií osôb vymedzených všeobecným a abstraktným spôsobom.

Podľa existujúcej judikatúry výnimky z konkrétneho všeobecného režimu, ktoré Komisia povolila rozhodnutiami, ktoré ich potvrdzujú, podľa konkrétnej smernice, majú rovnakú právnu povahu ako samotná smernica v prípade, ak sú tieto rozhodnutia Komisie v abstraktných pojmoch adresované osobám presne nedefinovaným a ak sa uplatňujú na objektívne určené situácie. V takomto prípade majú byť rozhodnutia (napriek tomu, že sa nazývajú rozhodnutia) považované za všeobecne záväzné opatrenia. Pozri uznesenie Všeobecného súdu zo 16. februára 2005, Fost Plus VZW/Komisia (T-142/03, Zb. s. II-589, bod 47 a tam citovanú judikatúru).

Vo svetle pôsobnosti a podmienok výnimky upravenej v článku 22 smernice 2008/50/ES Komisia zastáva názor, že uvedená výnimka sa týka uplatnenia v objektívne určenej situácii, ktorá má právne účinky, voči kategórii osôb vymedzenej všeobecným a abstraktným spôsobom. Z toho vyplýva, že rozhodnutia založené na článku 22 smernice 2008/50/ES majú byť považované za ‚výnimky zo všeobecného režimu‘ v zmysle vyššie citovanej judikatúry, a preto sú tieto rozhodnutia rovnako všeobecne záväzné ako uvedená smernica.

Navyše treba uviesť, že v zmysle článku 22 smernice 2008/50/ES sa predpokladá, že členský štát zostaví plán kvality ovzdušia pre zóny a aglomerácie, na ktoré sa má uplatniť predĺženie lehoty a námietka. Tento plán upravuje prijatie a výkon opatrení uplatniteľných na osoby presne nedefinované v objektívne určenej situácii. Rozhodnutie podľa článku 22 smernice 2008/50/ES, v ktorom Komisia nepodala námietku voči oznámeniu Holandska, sa zakladá na pláne kvality ovzdušia predloženom týmto členským štátom.

Na základe vyššie uvedeného dospela Komisia k názoru, že Vaša žiadosť o vnútorné preskúmanie sa netýka správneho opatrenia v zmysle článku 2 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1367/2006. V dôsledku toho vyhlasuje Komisia Vašu žiadosť za neprípustnú…“

Konanie a návrhy účastníkov konania

9 Návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa súdu 6. októbra 2009 podali žalobcovia túto žalobu.

10 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Súdu prvého stupňa 19. októbra 2009 podali žalobcovia návrh na nariadenie predbežného opatrenia, v ktorom v podstate navrhli, aby predseda Súdu prvého stupňa odložil výkon napadnutého rozhodnutia, kým nebude rozhodnuté o žalobe vo veci samej, alebo kým Komisia neprijme nové rozhodnutie týkajúce sa žiadosti o vnútorné preskúmanie.

11 Uznesením zo 17. decembra 2009 predseda Všeobecného súdu zamietol návrh na predbežné opatrenie ako zjavne neprípustný. O trovách konania sa rozhodne v konaní vo veci samej.

12 Podaniami do kancelárie Všeobecného súdu zo 14., 15. a 26. januára 2010 Európsky parlament, Holandské kráľovstvo a Rada Európskej únie podali návrhy na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu Komisie. Týmto návrhom bolo vyhovené uznesením predsedu prvej komory Všeobecného súdu z 11. marca 2010. Parlament, Holandské kráľovstvo a Rada podali svoje vyjadrenia 28. mája 2010. Komisia a žalobcovia podali svoje pripomienky k týmto vyjadreniam 15. a 19. júla 2010.

13 Po zmene zloženia komôr Všeobecného súdu bola sudkyňa spravodajkyňa pridelená do siedmej komory, v dôsledku čoho bola táto vec pridelená danej komore.

14 Na základe správy sudkyne spravodajkyne Všeobecný súd (siedma komora) rozhodol o začatí ústnej časti konania.

15 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky položené Všeobecným súdom boli vypočuté na pojednávaní 13. septembra 2011.

16 Žalobcovia navrhujú, aby Všeobecný súd:

— zrušil napadnuté rozhodnutie,

— uložil Komisii, aby meritórne rozhodla o žiadosti o vnútorné preskúmanie a stanovil jej v tejto súvislosti lehotu,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

17 Komisia, ktorú podporuje Holandské kráľovstvo, Parlament a Rada, navrhuje aby Všeobecný súd:

— zamietol žalobu ako nedôvodnú,

— zaviazal žalobcov na náhradu trov konania.

Právny stav

O návrhu na vydanie súdneho príkazu

18 Pokiaľ ide o návrh na vydanie súdneho príkazu, ktorý sa nachádza v druhom žalobnom návrhu žalobcov a ktorého cieľom je, aby Všeobecný súd uložil Komisii povinnosť meritórne posúdiť žiadosť o vnútorné preskúmanie a stanovil jej v tejto súvislosti lehotu, treba pripomenúť, že v zmysle ustálenej judikatúry sa právomoc súdu Únie v rámci konania o žalobe o neplatnosť obmedzuje na preskúmanie zákonnosti napadnutého aktu a že Všeobecný súd nemôže v rámci výkonu svojej právomoci uložiť povinnosť inštitúcii Únie (rozsudok Súdneho dvora z 8. júla 1999, DSM/Komisia, C-5/93 P, Zb. s. I-4695, bod 36, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 24. februára 2000, ADT Projekt/Komisia, T-145/98, Zb. s. II-387, bod 83). V zmysle článku 266 ZFEÚ prináleží totiž dotknutej inštitúcii prijať opatrenia, ktorými by bolo vyhovené zrušujúcemu rozsudku (rozsudky Súdu prvého stupňa z 27. januára 1998, Ladbroke Racing/Komisia, T-67/94, Zb. s. II-1, bod 200, a z 29. septembra 2009, Thomson Sales Europe/Komisia, T-225/07 a T-364/07, neuverejnený v Zbierke, bod 221).

19 Z toho vyplýva, že druhý žalobný návrh žalobcov je neprípustný.

O návrhu na neplatnosť

20 Na podporu žalobného návrhu na neplatnosť žalobcovia uvádzajú dva žalobné dôvody. Predovšetkým žalobcovia uvádzajú, že Komisia sa nesprávne domnievala, že ich žiadosť o vnútorné preskúmanie rozhodnutia zo 7. apríla 2009 je neprípustná z dôvodu, že ide o všeobecne záväzné opatrenie. Tento žalobný dôvod treba v podstate vykladať ako dôvod založený na porušení článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 v spojení s článkom 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia.

21 Subsidiárne žalobcovia uvádzajú, že ak by mal byť prvý žalobný dôvod zamietnutý, je nutné sa domnievať, že článok 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 tým, že zužuje význam pojmu „akty“ podľa článku 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia podpísaného 25. júna 1998 v Aarhuse (ďalej len „Aarhuský dohovor“) jedine na „správne akty“, ktoré sú definované v článku 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia ako „opatrenia individuálneho určenia“, je v rozpore s týmto ustanovením Aarhuského dohovoru.

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 v spojení s článkom 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia

22 Prostredníctvom tohto žalobného dôvodu, ktorý je uvedený ako hlavný, žalobcovia v podstate tvrdia, že Komisia tým, že zamietla ako neprípustnú ich žiadosť o vnútorné preskúmanie rozhodnutia zo 7. apríla 2009 porušila článok 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006.

23 Podľa článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 akákoľvek mimovládna organizácia, ktorá spĺňa podmienky uvedené v článku 11 tohto nariadenia, je oprávnená požiadať inštitúciu Únie, ktorá prijala správny akt podľa práva životného prostredia, o vnútorné preskúmanie. Pojem správny akt upravený v tomto ustanovení je definovaný v článku 2 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1367/2006 ako opatrenie individuálneho určenia, ktoré bolo prijaté podľa práva životného prostredia inštitúciou Únie a ktoré má právne záväzný a vonkajší účinok.

24 V danom prípade Komisia zamietla ako neprípustnú žiadosť o vnútorné preskúmanie rozhodnutia zo 7. apríla 2009 podanú žalobcami z dôvodu, že dané rozhodnutie nebolo opatrením individuálneho určenia a žiadosť o vnútorné preskúmanie rozhodnutia sa netýkala správneho aktu v zmysle článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006. Žalobcovia spochybňujú toto posúdenie a uvádzajú, že rozhodnutie zo 7. apríla 2009 je opatrením individuálneho určenia.

25 Aby bolo možné určiť, či Komisia správne posúdila, že žalobcami podaná žiadosť o vnútorné preskúmanie nespĺňala podmienky uvedené v článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006, treba zistiť, či rozhodnutie zo 7. apríla 2009 predstavuje opatrenie individuálneho určenia v zmysle článku 2 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1367/2006.

26 Podľa judikatúry by sa súd Únie pri určení rozsahu aktu nemal obmedziť len na jeho oficiálne označenie, ale mal by v prvom rade zohľadniť jeho predmet a obsah (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora zo 14. decembra 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes a i./Komisia, 16/62 a 17/62, Zb. s. 918). Rozhodnutie adresované jednému členskému štátu je všeobecne záväzné, ak sa uplatňuje na objektívne určené situácie a zahŕňa právne účinky voči kategórii osôb vymedzenej všeobecným a abstraktným spôsobom (pozri v tomto zmysle uznesenie Súdneho dvora z 8. apríla 2008, Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisia, C-503/07 P, Zb. s. I-2217, bod 71).

27 Okrem toho obmedzenia alebo výnimky, ktoré sú dočasnej alebo územnej povahy a ktoré sú obsiahnuté v určitom texte, tvoriacom neoddeliteľnú súčasť ustanovení celku, v ktorom sú obsiahnuté, sa s výnimkou zneužitia právomoci podieľajú na jeho všeobecnej povahe (rozsudok Súdneho dvora

z 29. júna 1993, Gibraltar/Rada, C-298/89, Zb. s. I-3605, bod 18; uznesenie Súdu prvého stupňa z 12. marca 2007, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia/Komisia, T-417/04, Zb. s. II-641, bod 49, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 1. júla 2008, Região autónoma dos Açores/Rada, T-37/04, neuverejnený v Zbierke, bod 33).

28 Nakoniec súd Únie rozhodol, že výnimky zo všeobecného režimu, ktoré tvoria rozhodnutia o udelení potvrdenia prijaté Komisiou na základe ustanovenia smernice, prispievajú k všeobecnej povahe tejto smernice tým, že sa v abstraktných pojmoch odvolávajú na kategórie neurčitých osôb a uplatňujú sa na objektívne definované situácie (pozri uznesenie Súdu prvého stupňa zo 16. februára 2005, Fost Plus/Komisia, T-142/03, Zb. s. II-589, ďalej len „uznesenie Fost Plus“, bod 47 a tam citovanú judikatúru).

29 V prvom rade treba v danom prípade uviesť, že smernica 2008/50 je všeobecne záväzný akt, keďže prostredníctvom abstraktných a objektívnych pojmov upravuje všeobecný režim v oblasti posudzovania a obmedzovania emisií znečisťujúcich látok.

30 Po druhé článok 22 smernice 2008/50 upravuje pre členský štát možnosť byť dočasne oslobodený od povinnosti rešpektovať limitné hodnoty stanovené v danej smernici pod podmienkou dodržania určitých podmienok a pod kontrolou Komisie. Tento článok znie takto:

„1. Ak v danej zóne alebo aglomerácii nie je možné dosiahnuť súlad s limitnými hodnotami pre oxid dusičitý… v lehotách určených v prílohe XI, členský štát môže tieto lehoty pre danú zónu alebo aglomeráciu predĺžiť maximálne o päť rokov za podmienky, že pre zónu alebo aglomeráciu, na ktorú by sa malo predĺženie vzťahovať, sa v súlade s článkom 23 vypracuje plán kvality ovzdušia; takýto plán kvality ovzdušia sa doplní o informácie…, ktoré sa týkajú príslušných znečisťujúcich látok, a preukáže, ako sa dosiahne súlad s limitnými hodnotami v rámci novej lehoty.

2. Ak v danej zóne alebo aglomerácii nemožno z dôvodu rozptylových charakteristík špecifických pre príslušné miesto, nepriaznivých klimatických podmienok alebo cezhraničných príspevkov dosiahnuť súlad s limitnými hodnotami pre PM10 určenými v prílohe XI, je členský štát oslobodený od povinnosti uplatňovať uvedené limitné hodnoty do 11. júna 2011 za predpokladu, že sú splnené podmienky ustanovené v odseku 1 a že členský štát preukáže, že na celonárodnej, regionálnej a miestnej úrovni boli prijaté všetky primerané opatrenia na dodržanie lehôt.

3. Ak členský štát uplatňuje odseky 1 alebo 2, zabezpečí, aby sa limitná hodnota pre každú znečisťujúcu látku neprekročila o viac ako o maximálnu medzu tolerancie stanovenú v prílohe XI pre každú dotknutú znečisťujúcu látku.

4. Členské štáty oznámia Komisii prípady [zóny alebo aglomerácie – *neoficiálny preklad*], v ktorých sa podľa ich názoru môžu uplatňovať odseky 1 alebo 2, a oznámia plán kvality ovzdušia uvedený v odseku 1 vrátane všetkých príslušných informácií, ktoré potrebuje Komisia na zhodnotenie toho, či sú alebo nie sú splnené príslušné podmienky. Komisia pri hodnotení zohľadní odhadované účinky opatrení, ktoré prijali členské štáty, na kvalitu okolitého ovzdušia v členských štátoch v súčasnosti a v budúcnosti, ako aj odhadované účinky súčasných opatrení na kvalitu okolitého ovzdušia a plánované opatrenia, ktoré Komisia navrhne.

Ak Komisia nevznesie žiadne námietky do deviatich mesiacov od doručenia uvedeného oznámenia, príslušné podmienky na uplatňovanie odsekov 1 alebo 2 sa považujú za splnené.

Ak sú vznesené námietky, Komisia môže od členských štátov vyžadovať úpravu alebo poskytnutie nových plánov kvality ovzdušia.“

31 Po tretie Komisia v rozhodnutí zo 7. apríla 2009 prijatom podľa článku 22 ods. 4 smernice 2008/50 po oznámení Holandského kráľovstva nepodala žiadnu námietku v súvislosti s predĺžením lehoty pre dosiahnutie limitných hodnôt určených pre oxid dusičitý pre zóny č. 1 až 8 a v súvislosti

s oslobodením od povinnosti uplatňovať limitné hodnoty určené pre PM10. Čo sa týka predĺženia lehoty pre dosiahnutie limitných hodnôt určených pre oxid dusičitý pre zónu č. 9, nebola podaná žiadna námietka pod podmienkou, že bude prijatý NSL a regionálny plán. Toto rozhodnutie má vplyv na kvalitu ovzdušia v určitých zónach Holandska, ako aj na všetky osoby, ktoré sa tam nachádzajú.

32 Rozhodnutie zo 7. apríla 2009 prijaté Komisiou podľa článku 22 ods. 4 smernice 2008/50 tak predstavuje výnimku zo všeobecného režimu stanoveného smernicou 2008/50, ktorá prispieva k všeobecnej povahe smernice tým, že sa v abstraktných pojmoch zameriava na kategórie neurčitých osôb a uplatňuje sa na objektívne definované situácie.

33 Riešenie prijaté v uznesení Fost Plus, už citovanom v bode 28 vyššie, je uplatniteľné aj v danom prípade. V prvom rade aj smernica 2008/50, aj smernica Európskeho Parlamentu a Rady 94/62/ES z 20. decembra 1994 o obaloch a odpadoch z obalov (Ú. v. ES L 365, s. 10; Mim. vyd. 13/013, s. 349) uvedená v uznesení Fost Plus, už citovanom v bode 28 vyššie, totiž v abstraktných a objektívnych pojmoch stanovujú všeobecný režim v oblasti boja proti znečisteniu okolitého ovzdušia a v oblasti zhodnotenia obalov a odpadov z obalov. Následne podľa vzoru článku 6 ods. 6 smernice 94/62 článok 22 smernice 2008/50 povoľuje za určitých podmienok a pod kontrolou Komisie členským štátom výnimku zo všeobecného režimu definovaného v tejto smernici. Nakoniec rozhodnutia prijaté Komisiou podľa článku 22 smernice 2008/50 sa spolupodieľajú, rovnako ako rozhodnutia o udelení potvrdenia prijaté Komisiou na základe článku 6 ods. 6 smernice 94/62, na všeobecnej povahe tejto smernice tým, že sa v abstraktných pojmoch zameriavajú na kategórie neurčitých osôb a uplatňujú sa na objektívne definované situácie.

34 Následne je nutné konštatovať, že rozhodnutie zo 7. apríla 2009 predstavuje všeobecne záväzné opatrenie a nemôže byť považované za správny akt v zmysle článku 2 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1367/2006.

35 Tento záver nespochybňujú tvrdenia žalobcov.

36 Po prvé pokiaľ ide o tvrdenia žalobcov, ktorými sa usilujú preukázať, že rozhodnutie zo 7. apríla 2009 je opatrením individuálneho určenia, je nutné najprv uviesť, že vzhľadom na judikatúru citovanú v bodoch 26 až 28 vyššie nie je pre definovanie rozsahu tohto rozhodnutia rozhodujúce, že je adresované Holandskému kráľovstvu. Súdny dvor totiž konštatoval, že rozhodnutie určené jedinému členskému štátu je všeobecne záväzné (uznesenie Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisia, už citované v bode 26 vyššie, bod 71). Okrem toho rozsudok Súdneho dvora z 20. marca 2003, Dánsko/Komisia (C-3/00, Zb. s. I-2643, body 39 a 40), na ktorý poukázali žalobcovia, v danom prípade nie je relevantný, keďže vec, v ktorej bol vyhlásený, sa týkala odlišnej právnej otázky, ako je tá vo veci samej. V tomto rozsudku Súdny dvor dospel k názoru, že konanie, ktoré vedie k prijatiu rozhodnutia Komisie na základe článku 95 ods. 4 a 6 ES a ktoré schvaľuje zachovanie vnútroštátneho ustanovenia predstavujúceho výnimku zo všeobecne záväzného aktu, nemôže byť považované za časť legislatívneho procesu vedúceho k prijatiu všeobecne záväzného aktu. Nie je teda potrebné zistiť, či je predmetné rozhodnutie opatrením individuálneho určenia alebo všeobecne záväzným opatrením, ale či rozhodnutie tvorí súčasť legislatívneho konania. Preto tvrdenie žalobcov založené na skutočnosti, že rozhodnutie zo 7. apríla 2009 je určené jedine Holandskému kráľovstvu, nemôže obstáť.

37 Následne treba uviesť, že v rozpore s tým, čo tvrdia žalobcovia, pre určenie rozsahu rozhodnutia zo 7. apríla 2009 nie je vzhľadom na judikatúru citovanú v bodoch 26 až 28 vyššie rozhodujúca skutočnosť, že Komisia má právomoc individuálne posúdiť žiadosť o výnimku podanú členským štátom a možnosť ju udeliť alebo zamietnuť, prípadne ju udeliť len za určitých podmienok.

38 Nakoniec tvrdenie žalobcov, podľa ktorého rozhodnutie zo 7. apríla 2009 je opatrením individuálneho určenia, keďže jeho právne účinky pôsobia jedine voči Holandskému kráľovstvu, nie je presvedčivé. Treba totiž uviesť, že toto rozhodnutie povoľuje Holandskému kráľovstvu prijať všeobecne záväzné akty uplatniteľné na všetky fyzické osoby s bydliskom alebo právnické osoby so sídlom alebo miestom

výkonu činnosti v holandskej zóne alebo aglomerácii, ktorej sa dané rozhodnutie týka. Toto rozhodnutie tak obsahuje právne účinky nielen voči Holandskému kráľovstvu, ale voči všetkým týmto osobám.

39 Po druhé pokiaľ ide o tvrdenie žalobcov, podľa ktorého je smernica 2008/50 určená členským štátom zachovávajúcim si voľnú úvahu pri jej vykonávaní, a nie občanom alebo podnikom, a preto neobsahuje „opatrenia, ktoré sa uplatňujú na jednu alebo viacero kategórií osôb vymedzených všeobecným a abstraktným spôsobom“, treba pripomenúť, že smernica je všeobecný a abstraktný normatívny právny akt (uznesenie Súdneho dvora z 23. novembra 1995, Asocarne/Rada, C-10/95 P, Zb. s. I-4149, bod 37). Skutočnosť, že Holandské kráľovstvo si zachováva voľnú úvahu v otázke vhodnej formy a prostriedkov na vykonanie smernice 2008/50, nemôže mať vplyv na jej všeobecnú záväznosť. Z toho vyplýva, že tvrdenie žalobcov nemôže obstáť.

40 Po tretie tvrdenie žalobcov, podľa ktorého mala Komisia preskúmať rozhodnutie zo 7. apríla 2009, keďže ako uvádzajú, Holandské kráľovstvo nespĺňalo podmienky na získanie výnimky upravené v smernici 2008/50, nie je relevantné. Prešetrenie dôvodnosti žiadosti o vnútorné preskúmanie nemá totiž žiadny vplyv na prípustnosť tejto žiadosti.

41 Z vyššie uvedeného vyplýva, že rozhodnutie zo 7. apríla 2009, ktoré nepredstavuje opatrenie individuálneho určenia, nemôže byť kvalifikované ako správny akt v zmysle článku 2 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1367/2006. Dané rozhodnutie tak nemôže byť predmetom žiadosti o vnútorné preskúmanie podľa článku 10 ods. 1 tohto nariadenia. Z toho vyplýva, že vzhľadom na tieto ustanovenia sa Komisia nedopustila chyby, keď vyhlásila žiadosť o vnútorné preskúmanie rozhodnutia zo 7. apríla 2009 podanú žalobcami za neprípustnú.

42 Následne je nutné uvedený žalobný dôvod zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na neplatnosti článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 v rozsahu, v akom zužuje význam pojmu „akty“ podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru jedine na „správne akty“, ktoré sú definované v článku 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia ako „opatrenia individuálneho určenia“

43 Žalobcovia v podstate tvrdia, že ak by napadnuté rozhodnutie nemalo byť zamietnuté na základe prvého žalobného dôvodu, je subsidiárne nutné sa domnievať, že článok 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 tým, že zužuje význam pojmu „akty“ podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru jedine na „správne akty“, ktoré sú definované v článku 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia ako „opatrenia individuálneho určenia“ je v rozpore s týmto ustanovením Aarhuského dohovoru. Vzhľadom na prednosť Aarhuského dohovoru pred nariadením č. 1367/2006 toto ustanovenie nariadenia č. 1367/2006, ktoré je v rozpore s Aarhuským dohovorom, nesmie byť uplatniteľné.

44 Je potrebné vziať do úvahy, že žalobcovia prostredníctvom tohto žalobného dôvodu vznášajú námietku nezákonnosti článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 v spojení s článkom 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia v zmysle článku 241 ES.

45 Komisia a vedľajší účastníci konania navrhujú tento žalobný dôvod zamietnuť.

46 Parlament a Rada namietajú voči prípustnosti tohto žalobného dôvodu najmä z toho dôvodu, že žaloba neobsahuje návrhy smerujúce k vyhláseniu nariadenia č. 1367/2006 Všeobecným súdom za protiprávne.

47 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa judikatúry predstavuje námietka nezákonnosti upravená v článku 241 ES vyjadrenie všeobecnej zásady zaručujúcej každému účastníkovi konania s cieľom dosiahnuť zrušenie rozhodnutia, ktoré mu spôsobuje ujmu, právo incidenčne napadnúť platnosť skorších aktov predstavujúcich právny základ napadnutého rozhodnutia (rozsudok Súdu

prvého stupňa z 19. júla 1999, Q/Rada, T-20/98, Zb. VS s. I-A-47, II-779, bod 47). V danom prípade je námietka nezákonnosti nariadenia č. 1367/2006 incidenčne vznesená žalobcami s cieľom dosiahnuť zrušenie napadnutého rozhodnutia prijatého na základe tohto nariadenia. Prípustnosť námietky nezákonnosti nie je teda podriadená existencii návrhu o nezákonnosti nariadenia č. 1367/2006.

48 Navyše Rada tvrdí, že nie je jasné, či žalobcovia spochybňujú zákonnosť nariadenia č. 1367/2006 v súvislosti s Aarhuským dohovorom v rozsahu, v akom váhajú, či je nariadenie č. 1367/2006 v rozpore s Aarhuským dohovorom, alebo či nariadenie môže byť vykladané v súlade s týmto dohovorom. Vzhľadom na túto skutočnosť má Rada pochybnosť, či žalobný dôvod subsidiárne uvedený žalobcami dosahuje požadovanú úroveň jasnosti a presnosti uvedenú v článku 44 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu.

49 V tejto súvislosti postačuje odpovedať, že žalobcovia v bode 39 návrhu jasne uvádzajú, že vzhľadom na skutočnosť, že článok 2 ods. 1 písm. g) nariadenia č. 1367/2006 nie je možno vykladať v súlade s Aarhuským dohovorom, toto ustanovenie sa nesmie uplatňovať, keďže je s ním v rozpore.

50 Z toho vyplýva, že námietka nezákonnosti článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 v rozsahu, v akom zužuje význam pojmu „akty“ podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru jedine na „správne akty“, tak ako sú definované v článku 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia, je prípustná.

51 Pokiaľ ide o dôvodnosť tohto žalobného dôvodu, je potrebné uviesť, že z článku 300 ods. 7 ES vyplýva, že inštitúcie Spoločenstva sú viazané dohodami, ktoré Spoločenstvo uzavrelo, a v dôsledku toho majú tieto dohody prednosť pred sekundárnou právnou úpravou Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora z 10. septembra 1996, Komisia/Nemecko, C-61/94, Zb. s. I-3989, bod 52, a z 12. januára 2006, Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, C-311/04, Zb. s. I-609, bod 25).

52 Aarhuský dohovor bol podpísaný Európskym spoločenstvom a následne schválený rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, s. 1). Inštitúcie sú preto týmto dohovorom, ktorý má prednosť pred sekundárnymi aktmi Spoločenstva, viazané. Z toho vyplýva, že platnosť nariadenia č. 1367/2006 môže byť ovplyvnená jeho nezlučiteľnosťou s Aarhuským dohovorom.

53 Podľa judikatúry súd Únie môže pristúpiť ku skúmaniu platnosti ustanovenia nariadenia vzhľadom na medzinárodný dohovor iba vtedy, ak charakter a štruktúra uvedeného dohovoru tomu nebránia, a okrem toho, ak sa jeho ustanovenia z pohľadu ich obsahu zdajú byť nepodmienečné a dostatočne presné (rozsudky Súdneho dvora z 3. júna 2008, Intertanko a i., C-308/06, Zb. s. I-4057, bod 45, a z 9. septembra 2008, FIAMM a i./Rada a Komisia, C-120/06 P a C-121/06 P, Zb. s. I-6513, bod 110).

54 No za predpokladu, že by malo Spoločenstvo splniť osobitnú povinnosť prevzatú v rámci medzinárodného dohovoru alebo v prípade, že akt výslovne odkazuje na jednoznačné ustanovenia tohto dohovoru, však prislúcha Súdnemu dvoru preskúmať zákonnosť predmetného aktu vo vzťahu k pravidlám tohto dohovoru [pozri v tomto zmysle, čo sa týka Dohody o založení Svetovej obchodnej organizácie, rozsudky Súdneho dvora z 23. novembra 1999, Portugalsko/Rada, C-149/96, Zb. s. I-8395, bod 49; z 30. septembra 2003, Biret International/Rada, C-93/02 P, Zb. s. I-10497 bod 53, a z 1. marca 2005, Van Parys, C-377/02, Zb. s. I-1465, bod 40; pozri tiež v tomto zmysle, čo sa týka Všeobecnej dohody o clách a obchode (ďalej len „GATT“), rozsudky Súdneho dvora z 22. júna 1989, Fediol/Komisia, 70/87, Zb. s. 1781, body 19 až 22, a zo 7. mája 1991, Nakajima/Rada, C-69/89, Zb. s. I-2069, bod 31]. Súd Únie tak musí mať možnosť preskúmať zákonnosť nariadenia vo vzťahu k medzinárodnej zmluve bez predbežného preskúmania, či sú podmienky uvedené v bode 53 vyššie splnené, ak toto nariadenie smeruje k výkonu povinnosti, ktorá bola uložená danou medzinárodnou zmluvou inštitúciám Únie.

55 V rozsudku Nakajima/Rada, už citovanom v bode 54 vyššie (bod 28), totiž Súdny dvor konštatoval, že žalobkyňa sa nedovolávala priameho účinku ustanovení antidumpingového kódexu GATT, ale v súlade s článkom 241 ES incidenčne spochybňovala platnosť nariadenia tým, že uvádzala jeden z prostriedkov

preskúmavania zákonnosti stanovený v článku 230 ES, t. j. porušenie dohody alebo pravidla týkajúceho sa jej uplatnenia. Súdny dvor zastával názor, že nariadenie spochybnené v danej veci žalobkyňou bolo prijaté na splnenie medzinárodných záväzkov Spoločenstva, ktorému preto podľa ustálenej judikatúry prináleží zabezpečiť dodržiavanie ustanovení GATT a jej vykonávacích opatrení (pozri rozsudok Nakajima/Rada, už citovaný v bode 54 vyššie, bod 31 a tam citovanú judikatúru; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 12. novembra 1998, Taliansko/Rada, C-352/96, Zb. s. I-6937, body 20 a 21).

56 Judikatúra, ktorá sa vyvinula v oblasti dohôd GATT a Svetovej obchodnej organizácie, bola tiež uplatnená v rozsudku zo 16. júna 1998, Racke (C-162/96, Zb. s. I-3655), v ktorom Súdny dvor preskúmal platnosť nariadenia vo vzťahu k medzinárodnému zvykovému právu v rozsahu, v akom prišiel k názoru, že „dotknutá osoba sa dovoláva[la] základných pravidiel medzinárodného zvykového práva proti spornému nariadeniu, ktoré bolo prijaté podľa týchto pravidiel, a priprav[ilo] ju o právo na preferenčné zaobchádzanie, ktoré jej poskyt[ovala] dohoda o spolupráci“ (rozsudok Racke, už citovaný, bod 48).

57 V danom prípade na jednej strane treba uviesť, že rovnako ako vo veci, ktorej sa týkal rozsudok Nakajima/Rada, už citovaný v bode 54 vyššie (bod 28), žalobcovia incidenčne spochybňujú v súlade s článok 241 ES platnosť ustanovenia nariadenia č. 1367/2006 vo vzťahu k Aarhuskému dohovoru.

58 Na druhej strane je nutné konštatovať, že nariadenie č. 1367/2006 bolo prijaté na splnenie medzinárodných záväzkov Únie vyplývajúcich z článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru. Z článku 1 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 1367/2006 totiž vyplýva, že predmetom nariadenia je prispievať k vykonávaniu povinností vyplývajúcich z Aarhuského dohovoru predovšetkým zaručením „prístupu k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na úrovni Únie za podmienok stanovených týmto nariadením“. Navyše odôvodnenie 18 nariadenia č. 1367/2006 vyslovene odkazuje na článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru. Z judikatúry Súdneho dvora okrem toho vyplýva, že povinnosti sú uvedené v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a že predmetom nariadenia č. 1367/2006 týkajúceho sa inštitúcií Únie je vykonanie ustanovení článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, Zb. s. I-1255, body 39 a 41).

59 Následne je potrebné preskúmať platnosť ustanovenia, ktorého protiprávnosti sa dovolávali žalobcovia vo vzťahu k článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, čo znamená určiť, či sa pojem „akty“ podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru môže vykladať ako pojem obmedzujúci sa na „opatrenia individuálneho určenia“.

60 Článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru stanovuje:

„Navyše, bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správnemu alebo súdnemu konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.“

61 Pojem „akty“ uvedený v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru nie je v tomto dohovore definovaný. V súlade s ustálenou judikatúrou sa musí medzinárodná zmluva vykladať v závislosti od svojho znenia, ako aj vo svetle svojich cieľov. Články 31 Viedenského dohovoru z 23. mája 1969 o zmluvnom práve a Viedenského dohovoru z 21. marca 1986 o zmluvnom práve medzi štátmi a medzinárodnými organizáciami alebo medzi medzinárodnými organizáciami, ktoré v tomto smere vyjadrujú všeobecné medzinárodné obyčajové právo, v tejto súvislosti spresňujú, že zmluva sa má vykladať dobromyseľne, v súlade s obvyklým významom, ktorý sa dáva výrazom v zmluve v ich celkovej súvislosti, a takisto s prihliadnutím na predmet a účel zmluvy (pozri rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006, IATA a ELFAA, C-344/04, Zb. s. I-403, bod 40 a tam citovanú judikatúru).

62 V prvom rade je potrebné pripomenúť ciele Aarhuského dohovoru.

63 Zo šiesteho a ôsmeho odôvodnenia preambuly Aarhuského dohovoru tak vyplýva, že jeho autori „uznávajúc, že zodpovedajúca starostlivosť o životné prostredie je nevyhnutná na dosiahnutie blahobytu ľudstva a zabezpečenie základných ľudských práv, vrátane práva na život ako taký“ sa domnievali, že „na zabezpečenie tohto práva a na splnenie tejto povinnosti občania musia mať prístup k informáciám, musia mať právo podieľať sa na rozhodovacom procese a musia mať prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, a v tomto smere uznávajúc, že občania môžu potrebovať pomoc pri vykonávaní svojich práv“. Navyše z deviateho odôvodnenia preambuly Aarhuského dohovoru vyplýva, že „zlepšený prístup k informáciám a účasť verejnosti v rozhodovacom procese v otázkach životného prostredia posilňujú kvalitu a následné uplatňovanie rozhodnutí, prispievajú k environmentálnemu povedomiu obyvateľstva, dávajú verejnosti možnosť vyjadriť svoje záujmy a umožňujú orgánom verejnej moci náležite tieto záujmy zohľadniť“.

64 Okrem toho článok 1 Aarhuského dohovoru s názvom „Cieľ“ stanovuje, že „každá Strana zaručí práva na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru, s cieľom prispieť k ochrane práva každého človeka, príslušníka tejto i budúcich generácií, žiť v životnom prostredí, ktoré je primerané pre zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu“.

65 Je nutné vziať do úvahy, že konanie o vnútornom preskúmaní, ktoré sa týka len opatrení individuálneho určenia, má veľmi obmedzenú pôsobnosť, keďže akty prijaté v oblasti životného prostredia sú najčastejšie všeobecne záväznými aktmi. Vzhľadom na ciele a predmet Aarhuského dohovoru takéto obmedzenie však nie je oprávnené.

66 Následne pokiaľ ide o terminológiu, ktorú používa článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, treba uviesť, že táto ponecháva stranám dohovoru určitú voľnú úvahu pri definovaní osôb oprávnených mať prístup k správnemu alebo súdnemu konaniu a pri určení povahy konania (správne alebo súdne). Podľa tohto ustanovenia totiž iba „ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké,… členovia verejnosti [môžu mať] prístup k správnemu alebo súdnemu konaniu“. Napriek tomu terminológia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru neponecháva rovnakú voľnú úvahu pri určení pojmu „akty“, voči ktorým môže byť namietané. Z toho vyplýva, že neexistuje dôvod vykladať pojem „akty“ uvedený v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru iba ako vzťahujúci sa na akty individuálneho určenia.

67 Nakoniec pokiaľ ide o terminológiu ostatných ustanovení Aarhuského dohovoru, treba uviesť, že v zmysle článku 2 ods. 2 tohto dohovoru pojem verejný orgán „nezahŕňa orgány alebo inštitúcie, ak vykonávajú súdnu alebo zákonodarnú moc“. Akty prijaté inštitúciami alebo orgánmi Únie pri výkone ich súdnej alebo zákonodarnej právomoci tak môžu byť vyňaté z pojmu „akty“, podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru. Tento záver však neumožňuje obmedziť pojem „akty“ podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru iba na opatrenia individuálneho určenia. Medzi všeobecne záväznými aktmi a aktmi prijatými verejnými orgánmi pri výkone ich súdnej alebo zákonodarnej právomoci totiž neexistuje vzájomný vzťah. Všeobecne záväzné akty nie sú nevyhnutne akty prijaté verejnými orgánmi pri výkone súdnej alebo zákonodarnej právomoci.

68 Z toho vyplýva, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru sa nemôže vykladať ako článok odvolávajúci sa jedine na opatrenia individuálneho určenia.

69 Článok 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 tým, že zužuje význam pojmu „akty“ podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru jedine na „správne akty“, ktoré sú definované v článku 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia ako „opatrenia individuálneho určenia“, nie je zlučiteľný s článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

70 Tento záver nespochybňujú tvrdenia vedľajších účastníkov konania.

71 Pokiaľ ide o tvrdenie Parlamentu a Rady, podľa ktorého pojem „akty“ uvedený v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru má byť v práve Únie obmedzený na opatrenia individuálneho určenia, keďže konanie o vnútornom preskúmaní, ktoré nie je konaním nezávislým od súdneho konania upraveného v článku 12 nariadenia č. 1367/2006, má byť v súlade s článkom 230 ES a predovšetkým podmienkou, podľa ktorej má byť žalobca osobne a priamo dotknutý napadnutým aktom, stačí pripomenúť obsah článku 12 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006.

72 V zmysle článku 12 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 mimovládna organizácia, ktorá požiadala o vnútorné preskúmanie podľa článku 10 uvedeného nariadenia, môže začať konanie pred Súdnym dvorom v súlade s príslušnými ustanoveniami Zmluvy t. j. v súlade s článkom 230 ES. Bez ohľadu na rozsah opatrenia, ktoré bolo predmetom vnútorného preskúmania podľa článku 10 tohto nariadenia, podmienky prípustnosti upravené v článku 230 ES musia byť v každom prípade dodržané za predpokladu, že ide o žalobu pred súdmi Únie.

73 Navyše podmienky článku 230 ES a predovšetkým podmienka, podľa ktorej má byť žalobca osobne a priamo dotknutý napadnutým aktom, sa tiež uplatňujú na opatrenia individuálneho určenia, ktoré nie sú adresované žalobcovi. Nie je teda nevyhnutné, aby bola mimovládna organizácia, ktorá spĺňa podmienky uvedené v článku 11 nariadenia č. 1367/2006, priamo a osobne dotknutá opatrením individuálneho určenia. V rozpore s tým, čo tvrdia Parlament a Rada, obmedzenie pojmu „akty“ iba na akty individuálneho určenia neumožňuje zabezpečiť splnenie podmienky upravenej v článku 230 ES, podľa ktorej žalobca má byť osobne a priamo dotknutý napadnutým aktom.

74 Rada rovnako uvádza, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru stanovuje slobodu posúdenia, ktorá ponecháva dostatočnú voľnú úvahu na prenesenie povinnosti vyplývajúcej z tohto článku prostredníctvom vnútroštátnych konaní v spojení s prejudiciálnymi otázkami položenými Súdnemu dvoru.

75 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že na to, aby bola mimovládna organizácia, ktorá spĺňa podmienky na podanie žiadosti o vnútorné preskúmanie uvedené v článku 11 nariadenia č. 1367/2006, oprávnená na vnútroštátnom súde nepriamo spochybniť všeobecne záväzné opatrenie prijaté inštitúciou Únie, musí byť splnený predpoklad, že toto všeobecne záväzné opatrenie bolo prebraté do vnútroštátneho práva. Všetky všeobecne záväzné opatrenia prijaté inštitúciami Únie v oblasti životného prostredia však nie sú predmetom vnútroštátneho prebrania, ktoré by bolo možné napadnúť pred vnútroštátnym súdom.

76 Tvrdenie Rady okrem toho nie je podložené dôkazmi, ktoré by preukazovali, ako v danom prípade môžu žalobcovia pred vnútroštátnym súdom spochybniť všeobecne záväzné opatrenie, o ktorého preskúmanie Komisiou žiadali.

77 Z toho vyplýva, že námietke nezákonnosti podanej proti článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1367/2006 v spojení s článkom 2 ods. 1 písm. g) rovnakého nariadenia sa musí vyhovieť a tým aj druhému žalobnému dôvodu. V dôsledku toho musí byť napadnuté rozhodnutie zrušené.

O trovách

78 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala vo veci úspech, je opodstatnené ju zaviazať na náhradu trov konania, vrátane trov konania o nariadení predbežného opatrenia, v súlade s návrhom žalobcov.

79 V zmysle článku 87 ods. 4 prvého pododseku Rokovacieho poriadku členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú vlastné trovy konania. Je teda opodstatnené nariadiť, aby Holandské kráľovstvo, Parlament a Rada znášali vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (siedma komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. Rozhodnutie Komisie K(2009) 6121 z 28. júla 2009 sa zrušuje.

2. Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Vereniging Milieudefensie a Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, a to vrátane trov súvisiacich s konaním o nariadení predbežného opatrenia.

3. Holandské kráľovstvo, Európsky parlament a Rada Európskej únie znášajú svoje vlastné trovy konania.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 14. júna 2012.

Podpisy