



Bruselj, 11. maj 2021  
(OR. en)

8721/21

LIMITE

JUR 278  
ENV 303  
JUSTCIV 87  
INF 140  
ONU 46  
CODEC 691

---

---

**Medinstitucionalna zadeva:  
2020/0289(COD)**

---

---

**MNENJE PRAVNE SLUŽBE <sup>1</sup>**

|              |                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pošiljatelj: | pravna služba                                                                                                                                                                                                                              |
| Zadeva:      | Predlog Komisije za uredbo o spremembi Aarhuške uredbe (Uredba (ES) št. 1367/2006) <ul style="list-style-type: none"><li>– Področje uporabe predloga in mnenje Odbora za skladnost z Aarhuško konvencijo iz leta 2021 o predlogu</li></ul> |

**I. UVOD**

1. Delovna skupina za okolje je 3. decembra 2020 na neformalni videokonferenci pravno službo Sveta zaprosila za pisno mnenje o področju uporabe predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1367/2006<sup>2</sup> Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti (v nadaljnjem besedilu: predlog)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ta dokument vsebuje pravne nasvete, zaščitene s členom 4(2) Uredbe (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ki jih Svet Evropske unije ni javno objavil. V primeru nepooblaščenice objave si Svet pridržuje vse pravice.

<sup>2</sup> V nadaljnjem besedilu „Aarhuška uredba“.

<sup>3</sup> COM(2020) 642 final.

2. Prošnja za mnenje pravne službe Sveta se je nanašala na naslednji vprašanji:
- a) ali je vključitev splošnih aktov v opredelitev „upravnega akta“ v členu 1(1) predloga (ki bo predmet sistema notranje revizije v skladu s členom 10 Aarhuške uredbe) združljiva s četrtem odstavkom člena 263 PDEU; ter
  - b) ali ta opredelitev vključuje (i) sklepe Sveta, sprejete na podlagi člena 218 PDEU, in (ii) akte, sprejete na podlagi Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (v nadaljnjem besedilu: Pogodba Euratom).
3. Hkrati je bila pravna služba Sveta zaprosena, naj to pravno mnenje predloži skupaj z oceno stališča Odbora za skladnost z Aarhuško konvencijo (v nadaljnjem besedilu: Odbor za skladnost) v zvezi s predlogom, potem ko bo to stališče objavljeno. Komisija je Odbor za skladnost zaprosila, naj to novo stališče predloži ob sprejetju predloga, saj je bil ta oblikovan, da bi upoštevali pomisleke, ki jih je Odbor za skladnost leta 2017 izrazil v zvezi z izpolnjevanjem mednarodnih obveznosti Unije, ki izhajajo iz Aarhuške konvencije. Ti pomisleki so bili izraženi v ugotovitvah Odbora za skladnost, ki so bile sprejete 17. marca 2017 (v nadaljnjem besedilu: ugotovitve Odbora za skladnost iz leta 2017)<sup>4</sup>. Stališče Odbora za skladnost glede predloga Komisije je bilo objavljeno 12. februarja 2021 (v nadaljnjem besedilu: stališče Odbora za skladnost iz leta 2021)<sup>5</sup>.
4. Namen tega pisnega mnenja je odgovoriti na ta zaprosila; pravna služba Sveta bo najprej odgovorila na vprašanji, ki so ju zastavile delegacije v zvezi s področjem uporabe predloga, kot je navedeno v zgornjem odstavku 2, nato pa bo obravnavala stališče Odbora za skladnost iz leta 2021, pri čemer se bo oprla na svoje mnenje z dne 25. aprila 2017 iz dokumenta 8445/17 (v nadaljnjem besedilu: mnenje pravne službe Sveta iz leta 2017), v katerem so med drugim analizirane ugotovitve Odbora za skladnost iz leta 2017.

---

<sup>4</sup> Ugotovitve in priporočila Odbora za skladnost glede sporočila ACCC/2008/32 (del II) v zvezi z zadevo C-32.

<sup>5</sup> [https://unece.org/sites/default/files/2021-02/M3\\_EU\\_advice\\_12.02.2021.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-02/M3_EU_advice_12.02.2021.pdf).

5. Pravna služba Sveta ugotavlja, da je Unija septembra 2017 na zadnjem sestanku pogodbenic Konvencije po ugotovitvah Odbora za skladnost iz leta 2017 izjavila, da bo „še naprej proučevala načine in sredstva za skladnost z Aarhuško konvencijo na način, ki bo združljiv s temeljnimi načeli pravnega reda Unije ter sistemom sodne revizije (...)“. Pravna služba Sveta meni, da obravnava kritik Odbora za skladnost v zvezi s sistemom sodne revizije Unije, določenem s primarnim pravom, kot ga razlaga Sodišče Evropske unije, presega okvir tega mnenja. Zato te kritike v tem mnenju niso analizirane.

## II. STVARNI IN PRAVNI OKVIR

6. Opozoriti je treba, da je bila Aarhuška konvencija<sup>6</sup> v imenu Evropske skupnosti podpisana leta 1998, sklenjena pa leta 2005<sup>7</sup>.

Člen 9(3) („Dostop do pravnega varstva“) Aarhuške konvencije določa:

(...) „3. Poleg tega in brez vpliva na revizijske postopke iz prvega in drugega odstavka tega člena mora pogodbenica zagotoviti, da imajo člani javnosti, kadar izpolnjujejo morebitna merila po njenem notranjem pravu, dostop do upravnih ali sodnih postopkov za izpodbijanje dejanj in opustitev oseb zasebnega prava in organov javne oblasti, ki so v nasprotju z določbami njenega notranjega prava, ki se nanaša na okolje“ (dodan poudarek).

---

<sup>6</sup> Konvencija Gospodarske komisije Združenih narodov za Evropo (UNECE) o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah.

<sup>7</sup> Sklep Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 o sklenitvi Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, v imenu Evropske skupnosti (UL L 124, 17.5.2005, str. 1–3).

7. Za določitev tozadevnih ukrepov, ki bi se med drugim nanašali na dostop do pravnega varstva, kar zadeva institucije in organe Evropske unije, sta Evropski parlament in Svet sprejela Aarhuško uredbo. Glede na to, da se Aarhuška uredba nanaša le na uporabo Aarhuške konvencije s strani institucij in organov Unije in da zadeva le eno od pravnih sredstev, ki so posameznikom na voljo za zagotovitev skladnosti z okoljskim pravom Unije, Sodišče dosledno ugotavlja, da je Aarhuška uredba le eden od instrumentov, s katerimi se izpolnjujejo obveznosti, ki izhajajo iz Aarhuške konvencije<sup>8</sup>.

Sodišče je tudi v teh zadevah razsodilo, da se pri presoji zakonitosti Aarhuške uredbe ni mogoče sklicevati na člen 9(3) Aarhuške konvencije, ker vsebina te določbe ni nepogojna in dovolj natančna<sup>9</sup>.

8. Na podlagi tega pravnega okvira je Odbor za skladnost<sup>10</sup> pripravil svoje ugotovitve iz leta 2017. Iz teh ugotovitev je izhajalo, da Unija ni v celoti izpolnila svojih obveznosti iz člena 9(3) Aarhuške konvencije. Ugotovitve Odbora za skladnost iz leta 2017 je mogoče povzeti na naslednji način:
- a) Prva ugotovitev se nanaša na omejitev aktov Unije, ki so lahko predmet notranje revizije na podlagi Aarhuške uredbe, na posamične akte. Odbor za skladnost je menil, da Konvencija ne podpira take omejitve, saj se člen 9(3) sklicuje na „akte“ na splošno<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> C-784/18, *Mellifera proti Komisiji*, EU:C:2020:630, točka 88; Združeni zadevi C-404/12 P in C-405/12 P, *Svet Evropske unije in Evropska komisija proti Stichting Natuur en Milieu in Pesticide Action Network Europe*, EU:C:2015:5, točka 52; Združeni zadevi C-401/12 P in C-403/12 P, *Svet Evropske unije in drugi proti Vereniging Milieudefensie in Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht*, EU:C:2015:4, točka 60.

<sup>9</sup> Združeni zadevi C-404/12 P in C-405/12 P, prav tam, točki 46–47; združeni zadevi C-401/12 P in C-403/12 P, prav tam, točki 54–55.

<sup>10</sup> Odbor za skladnost je bil ustanovljen leta 2004 na podlagi Sklepa I/7, sprejetega na prvem sestanku pogodbenic Aarhuške konvencije, da bi nadzoroval izpolnjevanje obveznosti iz Konvencije s strani pogodbenic. Odločitev o morebitni izjavi o neskladnosti pa se sprejme na sestanku pogodbenic – glej odstavek 37 oddelka XII Sklepa I/7 („Preučitev na sestanku pogodbenic“).

<sup>11</sup> Glej odstavek 53 in 95 iz dokumenta Ugotovitve Odbora za skladnost iz leta 2017.

- b) Druga ugotovitev se nanaša na omejitev pravice do procesnega upravičenja iz Aarhuške uredbe na „kvalificirane subjekte“, čeprav se Konvencija nanaša tudi na člane javnosti<sup>12</sup>.
- c) Tretja ugotovitev se nanaša na omejitev vrste aktov Unije, ki jih je mogoče izpodbijati, v Aarhuški uredbi na tiste, ki so bili sprejeti „v skladu“ z okoljskim pravom, medtem ko se Konvencija sklicuje na akte, ki „so v nasprotju“ z okoljskim pravom<sup>13</sup>.
- d) Četrta ugotovitev se nanaša na dejstvo, da samo akti Unije, ki imajo „pravno zavezujoče in zunanje učinke“, spadajo na področje uporabe Aarhuške uredbe, kar je Odbor za skladnost ocenil kot preveč omejevalno<sup>14</sup>.

9. Na podlagi ugotovitev Odbora za skladnost iz leta 2017 je bilo na šestem sestanku pogodbenic Aarhuške konvencije septembra 2017 soglasno sklenjeno, da se razprave o osnutku sklepa VI/8f glede Evropske unije<sup>15</sup> preložijo na naslednje redno zasedanje pogodbenic, ki bo potekalo leta 2021. Hkrati so pogodbenice Odbor za skladnost zaprosile, naj pregleda vse spremembe, ki so se zgodile v zvezi z zgoraj navedenim, in jim o tem ustrezno poroča<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> Prav tam, glej točko 94.

<sup>13</sup> Prav tam, glej točke 99–101.

<sup>14</sup> Prav tam, glej točko 104.

<sup>15</sup> Osutek sklepa VI/8f o izpolnjevanju obveznosti iz Konvencije s strani Evropske unije.

<sup>16</sup> Ekonomska komisija za Evropo – Sestanek pogodbenic Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, Poročilo šestega zasedanja sestanka pogodbenic, točki 62 in 63.

[https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE\\_MP.PP\\_2017\\_2\\_E.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE_MP.PP_2017_2_E.pdf)

10. Komisija je zatem oktobra 2019 objavila študijo<sup>17</sup> o možnostih Unije za obravnavo teh ugotovitev. Študijo je zahteval Svet v Sklepu (EU) 2018/881<sup>18</sup>. V navedenem sklepu je bila Komisija tudi pozvana, naj po potrebi pripravi zakonodajni predlog o tej zadevi. Predlog je odziv na to zahtevo.
11. V predlogu sta obravnavani prva in tretja ugotovitev iz dokumenta Ugotovitve Odbora za skladnost iz leta 2017, in sicer tisti, ki se nanašata na omejitve aktov, ki so lahko predmet notranje revizije, na akte, ki (i) so posamični, in (ii) ki so sprejeti „v skladu“ z okoljskim pravom.
12. Trenutna opredelitev „upravnega akta“ iz člena 2(1)(g) Aarhuške uredbe se glasi: „(...) *„upravni akt“ pomeni vsak posamičen ukrep v skladu z okoljskim pravom, ki ga sprejme institucija ali organ Skupnosti ter ima pravno zavezujoče in zunanje učinke; (...)*”.
13. S členom 1(1) predloga so zdaj v opredelitev „upravnega akta“ iz Aarhuške uredbe vključeni tudi splošni akti, hkrati pa je pojasnjeno, da dejanja, ki so v nasprotju z okoljskim pravom, ne glede na pravno podlago, na kateri so sprejeti, spadajo na njeno področje uporabe<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Študija o izvajanju Aarhuške konvencije v EU na področju dostopa do pravnega varstva v okoljskih zadevah, končno poročilo, september 2019, 07.0203/2018/786407/SER/ENV.E.4.

<sup>18</sup> Sklep Sveta (EU) 2018/881 z dne 18. junija 2018 s pozivom Komisiji, da predloži študijo o možnostih Unije pri obravnavi ugotovitev Odbora za skladnost z Aarhuško konvencijo v zadevi ACCC/C/2008/32 in, če je ustrezno glede na rezultate študije, predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1367/2006 (UL L 155, 19.6.2018, str. 6–7).

<sup>19</sup> Člen 1 „1. Uredba (ES) št. 1367/2006 se spremeni:

1. člen 2(1)(g) se nadomesti z naslednjim:

*„upravni akt“ pomeni kateri koli nezakonodajni akt, ki ga sprejme institucija ali organ Unije in ima pravno zavezujoče in zunanje učinke ter vsebuje določbe, ki so zaradi svojih učinkov morda v nasprotju z okoljskim pravom v smislu točke (f) člena 2(1), razen tistih določb tega akta, za katere se v pravu Unije izrecno zahtevajo izvedbeni ukrepi na ravni Unije ali nacionalni ravni;(...)“* (poudarek dodan).

14. Člen 1(1) predloga določa tudi, da notranja revizija aktov Unije (ali njihovih določb), pri katerih je potrebno izvajanje na ravni držav članic, ni mogoča. Vendar člen 1(2) v primeru nezakonodajnega akta Unije, pri katerem je potrebno izvajanje na ravni Unije, določa, da je notranja revizija zadevnih določb tega akta mogoča skupaj z notranjo revizijo takih izvedbenih ukrepov, ko so ti sprejeti<sup>20</sup>.
15. Splošni pristop Sveta glede predloga je bil odobren 17. decembra 2020<sup>21</sup>. V splošnem pristopu je bil člen 1(1) in (2) preoblikovan, kot sledi<sup>22</sup>:

*„Člen 1*

*Uredba (ES) št. 1367/2006 se spremeni:*

*1. člen 2(1)(g) se nadomesti z naslednjim:*

*„(g) ‚upravni akt‘ pomeni kateri koli nezakonodajni akt, ki ga sprejme institucija ali organ Unije ter ima pravno zavezujoče in zunanje učinke (...)“<sup>23</sup>;*

*2. člen 10 se spremeni:*

*(a) odstavek 1 in 2 se nadomestita z naslednjim:*

*„1. Vsaka nevladna organizacija, ki izpolnjuje merila iz člena 11, lahko pri instituciji ali organu Unije, ki je sprejel upravni akt ali ki bi ga bil v primeru domnevne upravne opustitve moral sprejeti, vloži zahtevo za notranjo revizijo, ker je tak akt ali opustitev v nasprotju z okoljskim pravom v smislu člena 2(1)(f).*

---

<sup>20</sup> Člen 1(2) „Člen 10 (Aarhuške uredbe) se spremeni:

*(a) odstavek 1 in 2 se nadomestita z naslednjim:*

*„1. (...)“*

*Če je upravni akt izvedbeni ukrep na ravni Unije, ki ga zahteva drug nezakonodajni akt, lahko nevladna organizacija zahteva tudi revizijo določbe nezakonodajnega akta, za katerega se zahteva ta izvedbeni ukrep, kadar se zahteva revizija tega izvedbenega ukrepa.“*  
*(poudarek dodan).*

<sup>21</sup> ST 13937/20.

<sup>22</sup> Dodatki so podčrtani.

<sup>23</sup> V novi uvodni izjavi 10(a) je navedeno:

*„(10a) V skladu s sodno prakso Sodišča EU akt velja za pravno zavezujočega in je zato lahko predmet zahteve za revizijo ne glede na obliko, saj se njegova pravno zavezujoča narava obravnava z vidika njegovih učinkov, cilja in vsebine.“ (brez navedbe sodne prakse).*

Tiste določbe upravnega akta, za katere se po pravu Unije izrecno zahtevajo izvedbeni ukrepi na ravni Unije ali nacionalni ravni, ne morejo biti predmet zahteve za notranjo revizijo. (...)

*Če je upravni akt izvedbeni ukrep na ravni Unije, ki ga zahteva drug nezakonodajni akt, pa lahko nevladna organizacija zahteva tudi revizijo določbe nezakonodajnega akta, za katerega se zahteva ta izvedbeni ukrep, kadar se zahteva revizija tega izvedbenega ukrepa.*“

16. Stališče Odbora za skladnost iz leta 2021 v zvezi s predlogom je mogoče povzeti na naslednji način:

a) V prvi ugotovitvi je ponovljena kritika iz leta 2017 glede omejitve procesnega upravičenja v okviru Aarhuške uredbe na „kvalificirane subjekte“<sup>24</sup>.

b) Druga ugotovitev se nanaša na novo opredelitev pojma „upravni akt“ iz člena 2(1)(g), v zvezi s katero Odbor za skladnost izraža zaskrbljenost „glede posledic uporabe izraza „sprejet“ v tem kontekstu in ali omejuje področje uporabe aktov, ki jih je mogoče izpodbijati v skladu s členom 9(3) Aarhuške konvencije“<sup>25</sup>.

c) V tretji ugotovitvi Odbor za skladnost ponavlja kritiko iz leta 2017, da je zahteva, da morajo imeti zadevni akti „pravno zavezujoče učinke“, preveč omejujoča<sup>26</sup>.

d) Odbor za skladnost v svoji četrti ugotovitvi, ki se nanaša na izključitev upravnih aktov (ali njihovih določb), pri katerih so potrebni izvedbeni ukrepi na ravni držav članic, iz področja uporabe Aarhuške uredbe, priznava, da institucije ali organi Unije ne morejo pregledati izvedbenih ukrepov držav članic, vendar meni, da bi bilo treba omogočiti revizijo akta Unije po sprejetju takih nacionalnih izvedbenih ukrepov<sup>27</sup>. (poudarek dodan).

---

<sup>24</sup> Točka 37 Stališča Odbora za skladnost iz leta 2021.

<sup>25</sup> Prav tam, točka 46.

<sup>26</sup> Prav tam, točke 52–55.

<sup>27</sup> Prav tam, točke 65–68.

17. Nazadnje Odbor za skladnost tudi priporoča, naj Unija v zakonodajnem postopku „upoštevaa“ ugotovitve in priporočila v zvezi s sporočilom ACCC/C/2015/128, ko bodo objavljena. To se nanaša na dejstvo, da Aarhuška uredba vsebuje izključitev o ukrepih državne pomoči, ki jih je Komisija sprejela na podlagi člena 108(2) PDEU. Predlog v zvezi s tem ne uvaja nobenih sprememb. Te ugotovitve so bile objavljene pozneje, in sicer 17. marca 2021, in niso del postopkov, ki naj bi jih obravnaval predlog<sup>28</sup>. Zato v tem mnenju niso obravnavane.

### **III. UVODNE UGOTOVITVE O VIDIKIH AARHUŠKE UREDBE IN O NJENIH PREDLAGANIH SPREMEMBAH**

#### **A. Določbe o notranji reviziji in dostpu do pravnega varstva**

18. Pred obravnavo vprašanj, ki so jih izpostavile delegacije in Odbor za skladnost, je koristno opisati glavne elemente sistema notranje revizije, ki ga določa Aarhuška uredba. Opozoriti je treba, da se v skladu s členom 2(2) Aarhuške konvencije te določbe ne uporabljajo za institucije Unije, kadar delujejo v sodni ali zakonodajni pristojnosti<sup>29</sup>.
19. Opozoriti je treba, da je v členu 9(3) Aarhuške konvencije določeno, da morajo biti za dejanja, ki so v nasprotju z okoljskim pravom, na voljo bodisi upravna bodisi pravna sredstva. Ni pa potrebno oboje.
20. Člen 10 Aarhuške uredbe določa sistem „notranje revizije“ s strani kvalificiranih subjektov v zvezi z „upravnimi akti“ institucij in organov Unije v skladu z okoljskim pravom.

---

<sup>28</sup> Zadeva C-32; glej opombo 4 zgoraj.

<sup>29</sup> Člen 2(1)(c) Aarhuške uredbe.

21. Nevladne organizacije, ki izpolnjujejo merila iz člena 11 Uredbe (v nadaljnjem besedilu: kvalificirani subjekti), lahko institucijo ali organ Unije, ki je sprejel tak upravni akt (ali – v primeru domnevne upravne opustitve –, ki bi moral sprejeti tak akt), zaprosijo za notranjo upravno revizijo tega akta. Institucija mora obravnavati vsako tako zahtevo, razen če je očitno neutemeljena, in v določenem roku predložiti pisni odgovor<sup>30</sup>. To je odločitev institucije ali organa o notranji reviziji.
22. V skladu s členom 12 Aarhuške uredbe lahko kvalificirani subjekt v skladu z ustreznimi določbami Pogodbe nato izpodbija odločitev (ali nesprejetje odločitve) o notranji reviziji. Opozoriti je treba, da se taka pravica do ukrepanja nanaša le na odločitev o notranji reviziji, ki je bila naslovljena na kvalificirani subjekt (ali na nesprejetje take odločitve, če je bil do nje upravičen). Kvalificirani subjekt lahko na primer zahteva notranjo revizijo odobritve za dajanje na trg, ki ga je Komisija izdala drugi stranki. Izid te revizije lahko v skladu s četrtem odstavkom člena 263 PDEU izpodbija pred Sodiščem Evropske unije. Vendar se taka tožba pred Sodiščem ne nanaša na morebitno razglasitev ničnosti odobritve za dajanje na trg, ki je kvalificirani subjekt ne more izpodbijati. Tožba kvalificiranega subjekta pred Sodiščem se nanaša le na morebitno razglasitev ničnosti odločbe Komisije o njegovi zahtevi za notranjo revizijo, katere naslovnik je.

## **B. Opredelitev pojma „upravni akt“**

23. Pozornost je treba nameniti tudi opredelitvi „upravnega akta“ iz člena 2(1)(g) Aarhuške uredbe.

---

<sup>30</sup> Če ne more pravočasno odgovoriti, mora kvalificirani subjekt v določenem roku obvestiti o razlogih za neukrepanje in o tem, kdaj namerava ukrepati.

24. V zvezi s tem je Splošno sodišče nedavno preučilo, ali je treba sedanjo opredelitev aktov „s pravno zavezujočimi in zunanjimi učinki“ iz člena 10 Aarhuške uredbe, za katere se lahko zahteva notranja revizija, razumeti tako, kot da ustreza besedilu člena 263 PDEU. Splošno sodišče je v zadevi *ClientEarth proti EIB* (T-9/19)<sup>31</sup> opozorilo, da je izid postopka notranje upravne revizije iz člena 10 lahko predmet sodnega postopka pred Sodiščem na podlagi člena 12 in da je treba tako tožbo vložiti v skladu s pogoji iz člena 263 PDEU.

Sodišče je nadaljevalo: „Glede na povezavo, ki obstaja med pojmom akta, ki ima pravno zavezujoče in zunanje učinke v smislu člena 2(1)(g) Aarhuške uredbe, in pojmom akta, ki ima pravne učinke za tretje osebe v smislu člena 263, je v interesu splošne doslednosti smiselno, da se prvi akt razlaga v skladu s slednjim“<sup>32</sup> (neuradni prevod).

25. Sodišče se pri razlagi področja uporabe upravnih aktov, opredeljenih v členu 2(1)(g) Aarhuške uredbe, opira na besedilo člena 263 PDEU, čeprav se tam uporabljeno besedišče razlikuje.
26. Poleg tega je treba opozoriti, da se sedanja opredelitev upravnega akta nanaša samo na „posamične“ akte. Nekatere vrste ukrepov so v skladu s členom 2(2) Aarhuške uredbe prav tako izključene iz opredelitve „upravnega akta“. Ta določa, da ukrepi, ki jih institucija ali organ Unije sprejme kot organ upravne revizije, na primer v okviru pravil o konkurenci in postopkov za ugotavljanje kršitev, niso vključeni v opredelitev „upravnega akta“. V zvezi s členom 2(2) ni bilo predlaganih sprememb.

---

<sup>31</sup> Zadeva T-9/19, *ClientEarth proti Evropski investicijski banki (EIB)*, EU:T:2021:42.

<sup>32</sup> Prav tam, točka 149. Vendar je treba opozoriti, da je ta sodba trenutno predmet pritožbe, čeprav pritožbeni razlogi še niso javni (zadevi C-212/21 P in C-223/21 P).

27. Kot je pojasnjeno, je cilj predloga, kakor je bil spremenjen s splošnim pristopom, razširiti opredelitev upravnega akta tako, da bi vključevala „*kateri koli nezakonodajni akt, ki ga sprejme institucija ali organ Unije ter ima pravno zavezujoče in zunanje učinke*“, razen tistih, ki izrecno zahtevajo izvedbene ukrepe na ravni Unije ali nacionalni ravni. Ta izključitev se zdaj odraža v spremembi člena 10 Aarhuške uredbe, ki je navedena v členu 1(2) predloga, skupaj z izjemo glede možnosti, da se po sprejetju zahteva notranja revizija izvedbenega ukrepa Unije, skupaj z določbo nezakonodajnega akta, ki določa ta izvedbeni ukrep. Ta opredelitev vključuje individualne in splošne ukrepe.
28. Opozoriti je treba, da Komisija v obrazložitvenem memorandumu pojasnjuje, da je „*cilj razširitve opredelitve [...] zajeti tiste nezakonodajne ukrepe, ki ustrezajo ‚regulativnim aktom‘ na podlagi četrtega odstavka člena 263 PDEU*“<sup>33</sup>. Navaja, da je z izključitvijo regulativnih aktov, ki zahtevajo izvedbene ukrepe, ravnala v skladu s sodno prakso Sodišča in njegovo razlago četrtega odstavka člena 263 PDEU.

---

<sup>33</sup> Pojem „predpisi“ je Sodišče pojasnilo v sodbi velikega senata z dne 3. oktobra 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami in drugi proti Parlamentu in Svetu* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, točke 58 do 61). Tam je Sodišče presodilo, da se izraz nanaša na „*splošne akte z izjemo zakonodajnih aktov*“. Nedavno je Sodišče v sodbi velikega senata z dne 6. novembra 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori proti Komisiji*, izrecno navedlo, da izraz brez izjeme zajema vse splošne nezakonodajne akte. (C-622/16 P, EU:C:2018:873, točke 24 do 28). Vendar se je ta zadeva nanašala na konkurentne upravičencev do sklepa o državni pomoči, ki po mnenju Sodišča „*neposredno vpliva na njun pravni položaj*“ (prav tam, točka 51) in „*pravne učinke ustvarja popolnoma samodejno, izključno na podlagi ureditve Unije in brez uporabe drugih vmesnih pravil*“ (prav tam, točka 54).

29. Res je, da izključitev nezakonodajnih aktov, ki zahtevajo izvedbene ukrepe, iz postopka notranje revizije ustreza izključitvi regulativnih aktov, ki zahtevajo take ukrepe, iz možnosti izpodbijanja s strani nepriviligirane tožeče stranke na podlagi četrtega odstavka člena 263 PDEU<sup>34</sup>. Vendar pravna služba Sveta meni, da je predlagano opredelitev upravnih aktov, kot je določena v členu 1(1) predloga (kakor je bil spremenjen s splošnim pristopom), mogoče razlagati tako, da kvalificiranim subjektom omogoča, da zahtevajo notranjo revizijo vseh nezakonodajnih ukrepov Unije s pravno zavezujočimi in zunanjimi učinki, ne glede na to, ali so izpolnjeni drugi pogoji iz četrtega odstavka člena 263 PDEU (tj. ne glede na to, ali lahko nepriviligirane tožeče stranke take ukrepe izpodbijajo v skladu s četrtrim odstavkom člena 263 PDEU). Šele z združeno razlago odstavkov (1) in (2) člena 1 postane očitno, da je možnost zahteve po notranji reviziji aktov, pri katerih so potrebni izvedbeni ukrepi, (vsaj delno) izključena.

Pravna služba Sveta meni, da bi bilo priporočljivo pojasniti, bodisi v normativnem delu besedila bodisi v uvodni izjavi, da pojem „upravni akt“ zajema tako posamične akte kot tudi regulativne akte, ki jih je mogoče izpodbijati v skladu s četrtrim odstavkom člena 263 PDEU.

#### **IV. ZDRUŽLJIVOST PREDLOGA S ČETRTRIM Odstavkom Člena 263 PDEU**

30. Nekaterе delegacije so menile, da je predlagana razširitev področja uporabe notranje revizije, ki jo določa Aarhuška uredba, širše od posamičnih aktov nezdružljiva s četrtrim odstavkom člena 263 PDEU.

---

<sup>34</sup> „Neprivilegirana tožeča stranka“ pomeni fizično ali pravno osebo, ki lahko pred Sodiščem izpodbija zakonitost aktov Unije le, če so izpolnjeni pogoji iz prvega, drugega in četrtega odstavka člena 263 PDEU. „Privilegirani tožeči stranki“ (kot je država članica) za tako izpodbijanje ni treba izpolnjevati pogojev iz četrtega odstavka navedenega člena.

31. Pravna služba Sveta je to vprašanje že obravnavala v mnenju pravne službe Sveta iz leta 2017. V tem mnenju je pojasnila, da bi bilo pravno mogoče utemeljiti, da v zvezi s splošnimi akti obstaja pravica do zahteve po notranji reviziji v skladu z Aarhuško uredbo, hkrati pa priznala, da bi taka razširitev področja uporabe neizogibno povzročila praktično in upravno breme za zadevne institucije in organe Unije (odstavki 30–36 mnenja pravne službe Sveta iz leta 2017).
32. V zvezi s tem je pravna služba Sveta pojasnila, da bi bil tak pristop združljiv s sodno prakso Sodišča, ki kaže, da lahko stranka, ki ni naslovnik ukrepa, trdi, da se ta ukrep neposredno in posamično nanaša nanjo, kadar iz veljavne zakonodaje Unije izhajajo posebne postopkovne pravice. Vendar je natančen obseg te pravice do tožbe odvisen od pravnega položaja zadevne stranke, kot ga je zakonodajalec Unije opredelil v zadevni zakonodaji Unije, da bi se zaščitili njeni legitimni interesi. Kot je bilo pojasnjeno v zgornji točki 22, pravica do tožbe, ki jo uvaja Aarhuška uredba (pravica do zahteve za notranjo revizijo), ne pomeni, da je lahko zadevni materialni ukrep pozneje predmet ničnostne tožbe te stranke. Nasprotno, pravica stranke do tožbe se nanaša na odločitev o notranji reviziji v skladu s postopkovnimi pravicami, ki ji jih daje Aarhuška uredba.
33. Sodišče je ta pristop potrdilo v več zadevah, zlasti v zadevi *TestBioTech*<sup>35</sup>, v kateri je zavrnilo izpodbijanje pritožnikov zoper odločbo Komisije o zahtevi za notranjo revizijo sklepa Komisije o odobritvi dajanja na trg proizvodov, ki vsebujejo gensko spremenjeno sojo, so iz nje sestavljeni ali proizvedeni. Presodilo je, da se taka revizija nanaša le na ponovno oceno zadevne odobritve dajanja na trg, ne pa na samo odobritev (točki 37–38)<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Zadeva C-82/17 P, *TestBioTech eV a.o. proti Komisiji*, EU:C:2019:719.

<sup>36</sup> Glej tudi zadevo C-352/19 P, *Région de Bruxelles-Capitale proti Komisiji*, v kateri je Sodišče potrdilo, da „učinek člena 9 Aarhuške konvencije ne more biti sprememba procesnih predpostavk za vložitev ničnostnih tožb, določenih v členu 263, četrti odstavek, PDEU“ EU:C:2020:978, točka 26.

V sodbi na prvi stopnji je bilo nadalje pojasnjeno, da kvalificirani subjekt, ki zahteva notranjo revizijo, „na koncu notranje revizije ne more zahtevati, da zadevna institucija ali organ sprejme specifičen ukrep“ in da je „izbira ukrepov, ki jih je treba sprejeti po notranji reviziji, popolnoma diskrecijska“ (neuradni prevod) za zadevno institucijo ali organ<sup>37</sup>.

34. Prav tako je Splošno sodišče v zadevi T-108/17, *ClientEarth proti Komisiji*<sup>38</sup>, do neke mere pojasnilo, zakaj je bil predlog tožeče stranke za razglasitev ničnosti zadevnega sklepa o odobritvi nedopusten (točke 24–31), vključno s tem, da bi bil tak predlog v nasprotju s sistemom pravnih sredstev, vzpostavljenim s Pogodbama. Nato je preučilo (in zavrnilo) trditve tožeče stranke v zvezi z domnevno nezakonitostjo odločbe Komisije o zavrnitvi zahteve tožeče stranke za notranjo revizijo sklepa o odobritvi.
35. Pravna služba Sveta meni, da je enak pristop pravno mogoče uporabiti za splošne nezakonodajne akte, ki jih sprejmejo institucije Unije, kot je določeno v predlogu. Tako se lahko kvalificiranemu subjektu, ki ne bi imel pravice izpodbijati sprejetja takega akta, na podlagi četrtega odstavka člena 263 PDEU prizna pravica, da zahteva notranjo revizijo tega akta in pred Sodiščem izpodbija odločbo o tej notranji reviziji. Tak pristop je združljiv s četrtem odstavkom člena 263 PDEU, ne glede na to, ali gre za posamične ali splošne akte<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Zadeva T-177/13, *TestBioTech eV a.o. proti Komisiji*, EU:T:2016:736, točka 55.

<sup>38</sup> EU:T:2019:215.

<sup>39</sup> Opozoriti je treba, da v okviru takega izpodbijanja ni mogoče izključiti, da se lahko kvalificirani subjekt v nekaterih primerih v skladu s členom 277 PDEU sklicuje na ugovor nezakonitosti v zvezi z upravnim aktom, ki je predmet notranje revizije, čeprav so pogoji za dopustnost takega ugovora razmeroma strogi.

## V. AKTI, SPREJETI NA PODLAGI ČLENA 218 PDEU

36. Nekatero delegacijo je zanimalo, ali bi lahko bili sklepi Sveta, sprejeti na podlagi člena 218 PDEU, predmet notranje revizije, če bi se uredba o Aarhuški konvenciji spremenila, kot je bilo predlagano. Zanimali so jih zlasti sklepi Sveta o sklenitvi mednarodnih sporazumov in o podpisu takih sporazumov, sprejeti na podlagi člena 218(6) oziroma 218(5) PDEU. Obe vrsti sklepov bomo posebej obravnavali, nato pa se bomo posvetili sklepom na podlagi člena 218(3) in (4) PDEU ter sklepom na podlagi člena 218(9) PDEU. Opozoriti je treba, da so vsi taki sklepi zavezujoči pravni akti Unije na podlagi člena 288 PDEU.

### A. Sklepi Sveta na podlagi člena 218(6) PDEU

37. Jasno je, da so sklepi Sveta o odobritvi sklenitve mednarodnih sporazumov na podlagi člena 218(6) PDEU pravno zavezujoči in jih privilegirane tožeče stranke lahko izpodbijajo. Poleg tega Sodišče dosledno odloča, da so mednarodni sporazumi, kadar jih sklene Unija, na podlagi člena 216(2) PDEU zavezujoči za njene institucije<sup>40</sup>.
38. Vendar se Sodišče ni posebej izreklo o tem, ali bi lahko neprivilegirane tožeče stranke v določenih okoliščinah take odločitve izpodbijale na podlagi četrtega odstavka člena 263 PDEU. Splošno sodišče je – brez da bi o tem izrecno odločalo – v obliki *obiter dictum* v zadevi v zvezi z državljanskimi pobudami (kot so določene v členu 11 PEU in členu 24 PDEU) navedlo, da sklepi Sveta na podlagi člena 218(6) PDEU ustvarjajo „samostojne pravne učinke“, saj mednarodni sporazumi, ki jih sklene EU, pomenijo „spremembo prava Evropske unije“ zaradi vključitve sporazuma v pravni okvir Unije<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Glej zadevo C-366/10, *Air Transport Association of America a.o. proti Secretary of State for Energy and Climate Change*, EU:C:2011:864, točka 50 in v njej navedena sodna praksa. Opozoriti je treba, da v skladu z ustaljeno sodno prakso sami mednarodni sporazumi ne morejo biti predmet ničnostne tožbe; glej združeni zadevi C-402/05 P in C-415/05 P, *Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji*, EU:C:2008:461, točka 286.

<sup>41</sup> T-754/14, *Efler in drugi proti Komisiji*, EU:T:2017:323, točka 43.

39. Splošno sodišče trenutno v več zadevah obravnava vprašanje, ali lahko nepriviligirane tožeče stranke izpodbijajo sklepe, sprejete na podlagi člena 218(6) PDEU.
40. Dve med njimi sta povezani s *Front Polisario*. *Front Polisario* v zadevi T-279/19 izpodbija sklep Sveta<sup>42</sup> o sklenitvi sporazuma o nekaterih spremembah dveh protokolov k Evro-mediterranskemu pridružitvenemu sporazumu z Marokom. V zadevi T-344/19 pa izpodbija Sklep Sveta (EU) 2019/441 o sklenitvi Sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribištvu med EU in Kraljevino Maroko, njegovega protokola o izvajanju in izmenjave pisem, ki je priložena Sporazumu<sup>43</sup>. Vprašanje procesnega upravičenja je sporno v obeh zadevah. Ti zadevi temeljita na dveh sodbah v zvezi s predhodnim sklepom Sveta v skladu s členom 218(6) PDEU, v katerih je bilo na prvi stopnji ugotovljeno, da ima *Front Polisario* procesno upravičenje, vendar je bila ta odločitev v pritožbenem postopku razveljavljena<sup>44</sup>.
41. Splošno sodišče obravnava še druge zadeve, v katerih se enako vprašanje procesnega upravičenja postavlja v zvezi s Sporazumom o izstopu med EU in Združenim kraljestvom<sup>45</sup>. V teh zadevah naj bi bilo pojasnjeno tudi stališče glede morebitnih okoliščin, v katerih bi lahko nepriviligirane tožeče stranke takšne odločitve izpodbijale.
42. Med relevantne elemente, ki bi jih bilo treba na tem mestu preučiti, spadajo narava zadevnega sklepa, narava zadevnega sporazuma ter vse pravice in obveznosti tretjih strank, ki izhajajo iz sporazuma.

---

<sup>42</sup> Sklep Sveta 2019/217/EU z dne 28. januarja 2019 o sklenitvi sporazuma v obliki izmenjave pisem med Evropsko unijo in Kraljevino Maroko o spremembi protokolov št. 1 in št. 4 k Evro-mediterranskemu pridružitvenemu sporazumu med Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami na eni strani ter Kraljevino Maroko na drugi strani (UL L 34, 6.2.2019, str. 1).

<sup>43</sup> UL L 77, 20.3.2019, str. 4.

<sup>44</sup> Zadeva T-512/12, *Front Polisario proti Svetu*, EU:T:2015:953, na podlagi pritožbe razveljavljena z zadevo C-104/16 P, *Svet proti Front Polisario*, EU:C:2016:973.

<sup>45</sup> Sklep Sveta (EU) 2020/135 z dne 30. januarja 2020 o sklenitvi Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL L 29, 31.1.2020, str. 1–6). Glej še nerešene zadeve T-198/20, *Shindler a.o. proti Svetu*; T-231/20, *Price proti Svetu*; T-252/20, *Silver proti Svetu*.

Naslednji preudarek se nanaša na dejstvo, da so pri mednarodnih sporazumih, ki jih sklene Unija, preden lahko vplivajo na pravni položaj tretjih oseb, pogosto potrebni različni izvedbeni ukrepi. V takih primerih se lahko izvedbeni ukrepi (na ravni Unije ali na nacionalni ravni) izpodbijajo v skladu s sistemom sodne revizije Unije (vključno z morebitnim predhodnim odločanjem pred Sodiščem na prošnjo nacionalnega sodišča, ki mu je bil spor v zvezi s takimi izvedbenimi ukrepi predložen v odločanje). Kadar so taki izvedbeni ukrepi potrebni, sklepa Sveta o sklenitvi takega mednarodnega sporazuma seveda nikakor ni mogoče izpodbijati na podlagi četrtega odstavka člena 263 PDEU.

43. Pravna služba Sveta zato meni, da zaenkrat še ni jasno, ali je mogoče sklepe Sveta o odobritvi sklenitve mednarodnih sporazumov vsaj v nekaterih okoliščinah obravnavati, kot da jih je mogoče izpodbijati v skladu s četrtem odstavkom člena 263 PDEU. Ker na tem področju ni jasne sodne prakse, ni mogoče trditi, da nepriviligirane tožeče stranke nikoli ne bodo mogle izpodbijati teh sklepov.
44. Zato razširitev področja uporabe opredelitve „upravnih aktov“ v predlogu pomeni, da ni mogoče izključiti, da bi v nekaterih primerih kvalificirani subjekti v smislu Aarhuške uredbe imeli pravico zahtevati od Sveta, da opravi notranjo revizijo takih sklepov, ali da bodo vsaj lahko trdili, da imajo pravico to narediti, ter da bodo nato lahko rezultat te notranje revizije izpodbijali pred Sodiščem.
45. Med razpravami o predlogu je bilo neformalno predlagano, da se za sklepe Sveta v skladu s členom 218(6) PDEU ne more šteti, da spadajo na področje uporabe notranje revizije iz navedenega predloga. Namen takih sklepov je namreč zgolj omogočiti sklenitev mednarodnega sporazuma, zato so postopkovne narave in kot taki ne morejo spremeniti pravnega položaja fizičnih ali pravnih oseb ali vplivati na njihove interese.

46. Vendar pravna služba Sveta glede na ugotovitve iz točk 38, 42 in 43 meni, da ni gotovo, ali bi Sodišče sprejelo to trditev.

#### **B. Sklepi Sveta na podlagi člena 218(5) PDEU**

47. Pri sklepih Sveta o podpisu mednarodnega sporazuma, sprejetih na podlagi člena 218(5) PDEU, je stanje drugačno kot pri sklepih o sklenitvi, sprejetih na podlagi člena 218(6) PDEU.
48. Po mnenju pravne službe Sveta je mogoče utemeljeno trditi, da neprivilegirane tožeče stranke zoper sklep Sveta, ki zgolj določa podpis mednarodnega sporazuma, ne morejo vložiti tožbe v skladu s četrtem odstavkom člena 263 PDEU. S takimi sklepi se zgolj odobri podpis zadevnega sporazuma in pooblasti predsednika Sveta, da imenuje osebo, pooblaščen za podpis sporazuma v imenu Unije<sup>46</sup>.
49. Vendar je stališče manj jasno, kadar sklep Sveta o podpisu vsebuje tudi določbe o začasni uporabi celotnega mednarodnega sporazuma ali njegovega dela. Nekatere ali vse določbe sporazuma tako postanejo operativne s samim sklepom o podpisu, torej pred sprejetjem sklepa o sklenitvi, ki temu sledi. To pomeni, da bi bilo mogoče sklep o podpisu in začasni uporabi glede na njegove morebitne pravne učinke za fizične in pravne osebe šteti za enakovrednega pravnim učinkom sklepov o sklenitvi, relevantni pa bi bili tudi preudarki iz točke 38 ter točk 42 do 46.

---

<sup>46</sup> V nekaterih primerih lahko vsebuje tudi določbe o pogojih, ki veljajo za sklenitev sporazuma. Glej na primer člen 4 Sklepa Sveta (EU) 2019/1915 z dne 14. oktobra 2019 o podpisu, v imenu Unije, Sporazuma med Evropsko unijo in Republiko Belorusijo o poenostavitvi izdajanja vizumov (UL L 297, 18.11.2019, str. 1–2): „Komisija oceni varnost in integriteto beloruskega sistema za izdajanje biometričnih diplomatskih potnih listov in njihovih tehničnih specifikacij ter oceno posreduje Svetu. Svet na podlagi te ocene sprejme odločitev o sklenitvi Sporazuma.“

### C. Sklepi Sveta na podlagi člena 218(3) in (4) PDEU

50. V odstavkih 3 in 4 člena 218 PDEU so določeni sklepi Sveta, s katerimi se odobri začetek pogajanj o mednarodnem sporazumu, imenuje pogajalec ali vodja pogajalske skupine, dajo smernice pogajalcu in določi posebni odbor, v posvetovanju s katerim se vodijo pogajanja.
51. V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba sklep Sveta na podlagi člena 218(3) in (4) PDEU šteti za pripravljalni akt glede na morebitni poznejši sklep o podpisu in sklenitvi takega sporazuma. Kot pripravljalni akt ima pravne učinke med Unijo in njenimi državami članicami ter med institucijami Evropske unije, vendar nima učinkov za fizične in pravne osebe ter zato ne more vplivati na njihove pravice ali obveznosti<sup>47</sup>.
52. Zato takih sklepov ni mogoče izpodbijati na podlagi četrtega odstavka člena 263 PDEU.

### D. Sklepi Sveta na podlagi člena 218(9) PDEU

53. V členu 218(9) PDEU je določeno sprejetje sklepov Sveta o določitvi stališč, ki jih Unija zavzame v organu, ustanovljenem z mednarodnim sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, ali sprejetje sklepov o začasni prekinitvi uporabe sporazuma.
54. Mogoče je trditi, da sklepi Sveta o določitvi stališč, ki naj jih zavzame Unija, nimajo pravnih učinkov za fizične in pravne osebe, zaradi katerih bi jih bilo mogoče izpodbijati na podlagi četrtega odstavka člena 263 PDEU, saj določajo le stališče, ki ga mora zastopati predstavnik Unije v zadevnem mednarodnem organu. Tak sklep je torej pripravljalne narave.

---

<sup>47</sup> Zadeva T-376/18, *Front populaire pour la libération de la saquia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) proti Svetu*, EU:T:2019:77, točka 28; zadeva T-458/17, *Shindler a.o. proti Svetu*, EU:T:2018:838, točke 39–41; zadeva T-754/14, glej opombo 41, točka 34; zadeva C-425/13, *Komisija proti Svetu*, EU:C:2015:483, točka 28; zadeva C-114/12, *Komisija proti Svetu*, EU:C:2014:2151, točka 40.

Sklepi Sveta, sprejeti na podlagi člena 218(9) PDEU, ne vodijo nujno do sprejetja odločitev tega mednarodnega organa. Sami sklepi mednarodne organizacije prav tako ne bodo nujno imeli pravnih učinkov za fizične in pravne osebe. Ker pa na tem področju ni jasne sodne prakse in so sklepi Sveta, ki se sprejemajo na podlagi 218(9) PDEU, zelo raznoliki, ni mogoče z gotovostjo trditi, da takšni sklepi ne bodo nikoli spadali v okvir notranje revizije, določene v predlogu.

55. Enako velja za sklepe Sveta o odložitvi uporabe sporazuma, sprejete na podlagi člena 218(9) PDEU. Opozoriti je treba, da Svet tak sklep sprejme le v izjemnih primerih. Ni mogoče izključiti, da bi bilo v nekaterih okoliščinah mogoče trditi, da ima tak sklep pravne učinke za fizične in pravne osebe. Tako kot v primeru sklepov o sklenitvi mednarodnih sporazumov bi bila presoja odvisna od narave sklepa in zadevnega sporazuma ter od pravic ali obveznosti tretjih oseb v zvezi s sporazumom in od tega, ali lahko ima sam mednarodni sporazum neposredne učinke za tretje osebe oziroma so zanj potrebni izvedbeni ukrepi na ravni Unije ali na nacionalni ravni. Tako ni mogoče izključiti, da bi lahko pravica do notranje revizije, določena v Aarhuški uredbi, vsaj v nekaterih okoliščinah veljala za take sklepe.

#### **E. Vmesna ugotovitev glede aktov, sprejetih na podlagi člena 218 PDEU**

56. V zvezi s členom 218 PDEU, kot je navedeno zgoraj, lahko ugotovimo, da – glede na to, da na tem področju ni jasne sodne prakse – ni mogoče izključiti, da bi se lahko za sklepe Sveta o sklenitvi mednarodnih sporazumov, sprejete na podlagi člena 218(6) PDEU, v nekaterih okoliščinah štelo, da spadajo na področje uporabe aktov, ki so predmet notranje revizije v skladu s predlogom. Enako bi lahko veljalo za sklepe Sveta o podpisu mednarodnih sporazumov, sprejete na podlagi člena 218(5) PDEU, kolikor navedeni sklep določa začasno uporabo celotnega zadevnega sporazuma ali njegovega dela, in v zvezi z nekaterimi sklepi Sveta na podlagi člena 218(9) PDEU.

**VI. AKTI, SPREJETI NA PODLAGI POGODBE O USTANOVITVI EVROPSKE SKUPNOSTI ZA ATOMSKO ENERGIJO (POGODBA EURATOM)**

57. Nekatere delegacije je zanimalo, ali so akti, sprejeti na podlagi Pogodbe Euratom, lahko predmet notranje revizije v skladu z uredbo o Aarhuski konvenciji, kot je spremenjena s predlogom.
58. Splošno sodišče je pred kratkim presojalo o tem, ali se Aarhuska uredba (v sedanji obliki) uporablja za ukrep, sprejet na podlagi Pogodbe Euratom, v zadevi, ki se nanaša na zavrnitev dostopa do dokumentov, pripravljenih v zvezi s tem ukrepom (zadeva T-307/16, *CEE Bankwatch Network proti Komisiji*, EU:T:2018:97).
59. Sodišče je v točki 46 te sodbe ugotovilo, da: „se z Uredbo št. 1367/2006 – kot je razvidno iz njenega naslova, uvodnih izjav in določb – na področju informacij izvajajo obveznosti, ki so bile dogovorjene v okviru mednarodne konvencije, h kateri Evropska skupnost za atomsko energijo ni pristopila, in sicer Aarhuske konvencije. Kot izhaja iz člena 1 Sklepa Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 o sklenitvi Aarhuske konvencije v imenu Evropske skupnosti (UL 2005, L 124, str. 1), je bila navedena konvencija odobrena le v imenu Evropske skupnosti, ki je postala Unija. Ker Evropska skupnost za atomsko energijo ni pogodbenica te konvencije, ne more biti – razen če ni drugače navedeno – zavezana z obveznostmi iz uredbe, s katero se ta izvaja.“ (poudarek dodan).
60. Sodišče je v nadaljevanju opozorilo, da za akte, sprejete na podlagi Pogodbe Euratom, ne veljajo nujno obveznosti, ki veljajo v okviru Evropske unije. Evropska skupnost za atomsko energijo in Evropska unija sta različni organizaciji, ki sta bili ustanovljeni z različnima pogodbama, in sta različni pravni osebi (točka 47 in v njej navedena sodna praksa).

61. Poudarilo je, da se v skladu s členom 106a Pogodbe Euratom uporabljajo nekatere določbe PEU in PDEU. Člen 192 PDEU, ki je pravna podlaga Aarhuške uredbe, ne spada med te določbe. Iz tega sledi, da ukrepov, sprejetih na podlagi člena 192 PDEU, v okviru Euratoma ni mogoče uporabiti (točki 48–49).
62. Sodišče je ugotovilo, da se Aarhuška uredba uporablja le v okviru Evropske unije, ne pa tudi za institucije in organe Euratoma (točka 50).
63. Načeloma je torej jasno, da za akte, sprejete na podlagi Pogodbe Euratom, določbe Aarhuške uredbe ne veljajo.
64. Po drugi strani je Sodišče v pritožbi v zvezi z nedavno zadevo o državni pomoči ugotovilo, da so cilji PDEU veliko bolj daljnosežni od sektorskih ciljev Pogodbe Euratom in da se glede na to, da PDEU „*Evropski uniji podeljuje široke pristojnosti na številnih področjih in v številnih sektorjih, pravila PDEU uporabljajo v sektorju jedrske energije, če Pogodba Euratom ne vsebuje podrobnejših pravil. Ker Pogodba Euratom ne vsebuje pravil s področja državnih pomoči, se člen 107 PDEU v tem sektorju lahko uporablja.*“ (Zadeva C-594/18 P, *Avstrija proti Komisiji*)<sup>48</sup> (poudarek dodan).
65. Sodišče je nadaljevalo, da Pogodba Euratom „*ne obravnava(...) izčrpno okoljskih vprašanj, ki se nanašajo na sektor jedrske energije. Zato Pogodba Euratom ne nasprotuje uporabi pravil prava Unije na področju okolja v tem sektorju.*“ (točka 41, poudarek dodan). To velja tako za določbe primarnega prava, kot je člen 11 PDEU, kot tudi za določbe sekundarne zakonodaje. V zvezi s tem je Sodišče opozorilo, da se za jedrske elektrarne in druge jedrske reaktorje uporablja Direktiva 2011/92/EU o presoji vplivov na okolje (točki 42 in 43).

---

<sup>48</sup> EU:C:2020:742. To je v skladu s predhodno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero se določbe Pogodbe ES lahko uporabljajo, če v Pogodbi Euratom ni podrobnejših pravil. Glej Mnenje 1/94, EU:C:1994:384, v katerem je Sodišče opozorilo, da določbe Pogodbe ES ne morejo odstopati od določb Pogodbe Euratom, ker pa Pogodba Euratom ne vsebuje določb v zvezi z zunanjo trgovino, je razsodilo, da „*nič ne nasprotuje temu, da bi se sporazumi, sklenjeni na podlagi člena 113 Pogodbe ES (zdaj člen 207 PDEU), razširili na mednarodno menjavo izdelkov Euratom*“ (točka 24).

66. Pravna služba Sveta meni, da je iz teh dveh primerov razvidno, da se določbe Aarhuške uredbe uporabljajo za ukrepe, sprejete v skladu s PDEU (ali PEU), ki se nanašajo na področje jedrske energije. Vendar se ne uporabljajo za ukrepe, sprejete v skladu s samo Pogodbo Euratom, tj. za sklepe, ki temeljijo na Pogodbi Euratom. V predlogu ni ničesar, kar bi spremenilo to analizo.

## **VII. OMEJITEV PROCESNEGA UPRAVIČENJA ZA ZAHTEVA ZA NOTRANJO REVIZIJO NA „KVALIFICIRANE SUBJEKTE“**

67. V stališču Odbora za skladnost iz leta 2021 je ponovno potrjena analiza iz leta 2017, da se – kar zadeva pravico zahtevati notranjo revizijo: „z Aarhuško uredbo, ki to onemogoča vsem članom javnosti, razen nevladnim organizacijam, ki izpolnjujejo merila iz njenega člena 11, ne izvaja pravilno odstavek 3 člena 9“ Aarhuške konvencije<sup>49</sup>.
68. Nekaterе delegacije so izrazile pomisleke glede tega, ali bi bila razširitev področja uporabe Aarhuške uredbe, ki bi širši kategoriji kvalificiranih subjektov ali celo članom javnosti omogočila, da zahtevajo notranjo revizijo upravnih aktov, združljiva s Pogodbama.
69. Pravna služba Sveta je to kritiko obravnavala tudi v mnenju iz leta 2017 (točki 37 in 38). Še vedno meni, da bi bilo s pravnega vidika Aarhuško uredbo mogoče spremeniti tako, da bi področje uporabe pravice do zahteve za notranjo revizijo razširili bolj, kot je določeno v njeni sedanji različici (člen 11 navedene uredbe določa merila, ki jih morajo nevladne organizacije izpolnjevati, da lahko zahtevajo notranjo revizijo upravnih aktov). O tem morata v bistvu presoditi sozakonodajalca, ko se odločata o tem, kako bi lahko najboljše upoštevali zahteve Aarhuške konvencije, kar zadeva uporabo njenih določb v institucijah in organih Unije.

---

<sup>49</sup> Točka 37 Stališča Odbora za skladnost iz leta 2021.

70. V zvezi s tem pravna služba Sveta ugotavlja, da je v členu 9(3) Konvencije predvideno, da lahko pogodbenice določijo merila, ki jih je treba izpolniti, preden imajo člani javnosti<sup>50</sup> dostop do upravnih revizijskih postopkov v zvezi z dejanji in opustitvami, za katere se šteje, da so v nasprotju z njenim okoljskim pravom. Odbor za skladnost je tudi priznal, da bi omogočanje upravne revizije vsem posameznikom pomenilo *actio popularis*, ki se na podlagi Konvencije ne zahteva<sup>51</sup>. Namesto tega je glede nevladnih organizacij navedel, da merila ne smejo biti tako stroga, da bi „vsem ali večini okoljskih organizacij preprečevala izpodbijanje takih aktov ali opustitev.“ V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče presodilo, da imajo pogodbenice Aarhuške konvencije, kot je razvidno iz njenega člena 9(3) „široko polje proste presoje glede opredelitve podrobnih pravil za izvajanje „upravnih ali sodnih postopkov“<sup>52</sup> (poudarek dodan).

## **VIII. PRIPOMBE ODBORA ZA SKLADNOST GLEDE OPREDELITVE UPRAVNIH AKTOV V PREDLOGU**

### **A. Akti, ki imajo „pravno zavezujoče in zunanje učinke“**

71. Odbor za skladnost je v stališču iz leta 2021 ponovno potrdil predlog, ki ga je prvič dal leta 2017, za spremembo izraza „imeti pravno zavezujoče in zunanje učinke“ (poudarek dodan), kar je ena od zahtev, na podlagi katere se za akt šteje, da spada v opredelitev „upravnega akta“ v sedanji različici uredbe in v spremenjeni različici te opredelitve v predlogu (glej odstavka 12 in 13 ter opombo 19). Odbor za skladnost meni, da je ta izraz preveč omejujoč in bi ga bilo treba spremeniti tako, da bi se nanašal na akte, ki imajo „pravne in zunanje učinke“ (poudarek dodan). Priznava, da mora akt imeti pravne učinke, da bi bil v nasprotju z okoljskim pravom, vendar meni, da bi lahko z vključitvijo besede „zavezujoč“ iz področja uporabe predloga izključili nekatere akte<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> V členu 2(4) Konvencije je v opredelitvi „javnosti“ navedeno, da ta „pomeni eno ali več fizičnih ali pravnih oseb in, v skladu z notranjo zakonodajo ali prakso posameznih držav, njihova združenja, organizacije ali skupine“.

<sup>51</sup> Glej stran 194 navodil za izvajanje Aarhuške konvencije, v katerih so navedene ugotovitve Odbora za skladnost v zadevi ACCC/C/2005/11.

<sup>52</sup> Združeni zadevi C-401/12 P in C-403/12 P; glej opombo 8, točka 59.

<sup>53</sup> Na splošno se razume, da ima izraz „zunanji učinki“, enak pomen kot „učinki za tretje osebe“.

72. V odziv na ta predlog je treba preučiti, ali bi črtanje besede „zavezujoč“ bistveno spremenilo področje uporabe opredelitve.
73. Opozoriti je treba, da Sodišče včasih razlikuje med akti, ki „imajo pravne učinke“, in akti, ki so „pravno zavezujoči“. V zadevi OIV v zvezi z opredelitvijo aktov, ki imajo pravni učinek na sklepe Sveta na podlagi člena 218(9) PDEU, je bilo ugotovljeno, da imajo priporočila Mednarodne organizacije za vinsko trto in vino, čeprav sama po sebi niso pravno zavezujoča, pravne učinke, saj je njihov namen „odločilno vplivati na vsebino zakonodaje [Unije]“<sup>54</sup>.
74. Splošneje, kar zadeva pojem aktov, ki imajo pravne učinke na podlagi člena 263 PDEU, je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da pri ugotavljanju, ali ima akt pravne učinke, njegova oblika ni pomembna. Ključni so učinki, vsebina in obseg zadevnega akta<sup>55</sup>. V nekaterih od teh zadev je Sodišče uporabilo izraz „pravni učinki“<sup>56</sup> v skladu z besedilom prvega odstavka člena 263 PDEU, v drugih je akte, sprejete na podlagi člena 263 PDEU, navajalo kot akte „zavezujoče narave“<sup>57</sup> ali akte, ki so „zavezujoči“ (in imajo „pravne učinke“)<sup>58</sup>, v nekaterih primerih pa tudi kot akte, ki imajo „zavezujoče pravne učinke“<sup>59</sup>.

<sup>54</sup> Zadeva C-399/12, *Nemčija proti Svetu*, EU:C:2014:2258, točke 61–64.

<sup>55</sup> Kot je navedeno tudi v obrazložitvenem memorandumu k predlogu, glej strani 8 in 9. Glej združeni zadevi 1/57 in 14/57, *Usines à tubes de la Sarre proti Visoki oblasti*, [1957–1958] Recueil, str. 105; zadevo 60/81, *IBM proti Komisiji*, EU:C:1981:264, točka 9; zadevo C22/70, *Komisija proti Svetu*, EU:C:1971:32, točka 42; zadevo C-325/91, *Francija proti Komisiji*, Recueil I-3283, točka 9; zadevo C-57/95, *Francija proti Komisiji*, EU:C:1997:164, točka 22; zadevo C-147/96, *Nizozemska proti Komisiji*, [2000] Recueil, str. I-4723, točka 27; združeni zadevi C-463/10 P in C475/10 P, *Deutsche Post in Nemčija proti Komisiji*, EU:C:2011:656, točka 36; zadevo C-303/90, *Francija proti Komisiji*, [1991] Recueil, str. I-5315, točki 8 in 10; združeni zadevi C-213/88 in C-39/89, *Veliko vojvodstvo Luksemburg proti Parlamentu*, [1991] Recueil, str. I-5643, točka 15; zadevo C-366/88, *Francija proti Komisiji*, [1990] Recueil, str. I-3571, točki 8 in 11.

<sup>56</sup> Združeni zadevi 1/57 in 14/57, prav tam.

<sup>57</sup> Zadeva C-57/95, glej opombo 55, točka 22; zadeva C-325/91, glej opombo 55, točka 26.

<sup>58</sup> Zadeva C-325/91, glej opombo 55, točka 30.

<sup>59</sup> Združeni zadevi C-463/10 P in C-475/10 P, glej opombo 55, točka 36; glej tudi zadevo 60/81, opomba 55, točka 9 („pravni učinki..., ki so zavezujoči“).

75. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v členu 12 Aarhuške uredbe določeno, da je mogoče „v skladu z ustreznimi določbami Pogodbe“, torej v skladu s pogoji iz člena 263 PDEU, začeti postopek pred Sodiščem. Kot je navedeno v točki 24, je Splošno sodišče pojem akta, ki ima „pravno zavezujoče in zunanje učinke“ v smislu člena 2(1)(g) Aarhuške uredbe, razlagalo kot skladen s pojmom akta, ki ima pravne učinke za tretje osebe v smislu člena 263 PDEU<sup>60</sup>.
76. Glede na to sodno prakso je smiselno sklepati, da za namene opredelitve upravnega akta na podlagi Aarhuške uredbe ni vsebinske razlike med uporabo izrazov „*imeti pravne in zunanje učinke*“ ter „*imeti pravno zavezujoče in zunanje učinke*“. Zato pravna služba Sveta meni, da sprememba, ki jo predlaga Odbor za skladnost, ne bi spremenila stvarnega področja uporabe opredelitve „upravnega akta“ iz predloga. To je možno rešiti na več načinov. Lahko bi ohranili izraz „*pravno zavezujoč in zunanji učinek*“ in Odboru za skladnost pojasnili, da ta izraz šteje za enakovrednega izrazu „*imeti pravne učinke za tretje osebe*“. Druga možnost je, da se sprejme besedilo, ki ga predlaga Odbor za skladnost, pri čemer bi v uvodno izjavo dodali pojasnilo, da bi bilo treba opredelitev brati v skladu s členom 263 PDEU in povezano sodno prakso<sup>61</sup>.

#### **B. Akti, „ki jih sprejme institucija ali organ Unije“**

77. Odbor za skladnost v stališču iz leta 2021 obravnava tudi eno od drugih sprememb opredelitve „upravnega akta“ iz predloga. To se nanaša na nezakonodajne akte, „*ki jih sprejme institucija ali organ Unije (...)*“ (poudarek dodan). Odbor za skladnost je menil, da bi z uporabo izraza „*sprejme*“ lahko omejili „*področje uporabe aktov, ki jih je mogoče izpodbijati v skladu s členom 9(3) Aarhuške konvencije*“<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Zadeva T-9/19, glej opombo 31, točka 149.

<sup>61</sup> Drug pristop bi lahko bil sprememba besedila člena 2(1)(g) Aarhuške uredbe, ki bi ga neposredno uskladili z besedilom člena 263 PDEU.

<sup>62</sup> Točka 46 Stališča Odbora za skladnost iz leta 2021.

78. Odbor za skladnost ni podrobneje pojasnil svojih pomislekov, vendar pravna služba Sveta meni, da je v odgovor na ta pomislek mogoče podati naslednje splošne pripombe.
79. Izraz „*sprejme*“ je smiselno razlagati tako, da se nanaša na akte, ki niso več v obliki osnutka. Taki akti so bili dokončno oblikovani v skladu s postopki, ki se zanje uporabljajo, in so lahko predmet postopka notranje revizije iz člena 10 Aarhuške uredbe, če izpolnjujejo tudi druge zahteve iz opredelitve. Kot je že navedeno v točki 74, Sodišče v zvezi s členom 263 PDEU dosledno ugotavlja, da je mogoče akte, ki imajo pravne učinke za tretje osebe, izpodbijati ne glede na njihovo obliko<sup>63</sup>. Po analogiji s to sodno prakso za namene notranje revizije na podlagi Aarhuške uredbe natančen izraz, ki se uporablja, da bi navedli, da je akt dokončen ( „*sprejme*“, „*potrdi*“, „*odobri*“, itd.), ni relevanten za ugotavljanje, ali ima akt „*pravno zavezujoče in zunanje učinke*“ v skladu s členom 2(1)(g) Aarhuške uredbe.
80. Zato pravna služba Sveta meni, da se z uporabo izraza „*sprejme*“ v zvezi z akti Unije, ki spadajo v opredelitev „*upravnega akta*“ v predlogu, ne omejuje področja uporabe aktov, ki so lahko predmet notranje revizije v skladu z Aarhuško uredbo.
81. Opozoriti je treba, da Pogodbi v številnih primerih navajata preprosto akte („od“) institucij<sup>64</sup>. Alternativni pristop bi bil, da bi tu uporabili enako besedilo; to prav tako ne bi spremenilo področja uporabe določbe.

## **IX. IZVEDBENI UKREPI NA RAVNI DRŽAV ČLANIC**

82. Predlog razlikuje med akti, pri katerih so potrebni izvedbeni ukrepi na ravni EU, za katere je predvidena notranja upravna revizija, vendar le v trenutku sprejetja zadevnega izvedbenega ukrepa, in akti, pri katerih so potrebni izvedbeni ukrepi na ravni držav članic, za katere notranja revizija ni predvidena<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> Zadeva C-147/96, glej opombo 55, točka 27.

<sup>64</sup> Glej zlasti člen 4 PEU in člen 263 PDEU.

<sup>65</sup> Glej člena 1(1) in 2(a) predloga.

83. V stališču Odbora za skladnost iz leta 2021 je navedeno, da to, da bi bili akti Unije, pri katerih so potrebni izvedbeni ukrepi na nacionalni ravni, izvzeti iz notranje revizije, ni v skladu z Aarhuško konvencijo. Odbor priznava, da institucije in organi Unije sami ne bi mogli opraviti notranje revizije nacionalnih izvedbenih ukrepov. Vendar trdi, da bi bilo treba po sprejetju nacionalnih izvedbenih ukrepov dovoliti notranjo revizijo akta Unije.
84. Pravna služba Sveta meni, da to stališče ne upošteva posebnosti pravnega reda EU in različnih pravnih sredstev, ki so na voljo v zvezi z akti Unije in nacionalnimi akti na področju okoljskega prava. Kadar so za akt Unije potrebni nacionalni izvedbeni ukrepi, bi moral kvalificirani subjekt, ki želi izpodbijati ta ukrep, uporabiti pravna sredstva v skladu z veljavnimi nacionalnimi pravnimi sredstvi. To je v skladu s pristopom, sprejetim za regulativne akte, pri katerih so potrebni izvedbeni ukrepi iz četrtega odstavka člena 263 PDEU, ki jih je možno izpodbijati in zato ne morejo biti predmet ničnostne tožbe v skladu s tem odstavkom<sup>66</sup>. Opozoriti je treba, da je bilo področje uporabe tega odstavka z Lizbonsko pogodbo razširjeno, da bi zagotovili sodno revizijo neprivilegiranih tožečih strank nad regulativnimi akti, ki jih neposredno zadevajo, vendar le, če zanje niso potrebni izvedbeni ukrepi. Kot je navedeno v točki 24, je Splošno sodišče v zadevi T-9/19 (*ClientEarth proti EIB*) ugotovilo, da je treba akte, ki so lahko predmet notranje revizije na podlagi člena 10 Aarhuške uredbe, razlagati v skladu z določbami člena 263 (točka 149 sodbe).
85. Kar zadeva nacionalna pravna sredstva, poleg morebitnih upravnih možnosti za revizijo nacionalnih izvedbenih ukrepov obstajajo tudi možnosti sodnega varstva, ki so ustrezen forum za izpodbijanje veljavnosti akta Unije, na podlagi katerega so bili navedeni izvedbeni ukrepi sprejeti.

---

<sup>66</sup> CONV 636/03; CONV 619/03; Delovna skupina II Evropske konvencije – Delovni dokument št. 21 z dne 7. oktobra 2002.

86. To je mogoče doseči s sprožitvijo postopka zoper nacionalne izvedbene ukrepe v okviru sodnega postopka v zadevni državi članici, v katerem se tožeča stranka lahko sklicuje na neveljavnost akta Unije, s katerim se zahteva taka nacionalna izvedba. V teh okoliščinah mora nacionalno sodišče Sodišču na podlagi člena 267 PDEU v predhodno odločanje predložiti vprašanje veljavnosti akta Unije<sup>67</sup>.
87. Kot je navedeno v točki 17, je v členu 9(3) Aarhuške konvencije določeno, da morajo biti za dejanja, ki so v nasprotju z okoljskim pravom, na voljo upravna ali pravna sredstva, ni pa zahtevano oboje. Pravna služba Sveta meni, da je izvzetje aktov Unije, pri katerih so potrebni izvedbeni ukrepi na nacionalni ravni, iz notranje revizije, kot je določeno v predlogu, skladno s temeljnimi načeli pravnega reda Unije in njenim sistemom sodne revizije.

## **X. ZAKLJUČEK**

88. Pravna služba Sveta torej meni, da:
- a) bi bilo treba v osnutku besedila natančneje pojasniti opredelitev „*upravnih aktov*“, ki so lahko predmet notranje revizije na podlagi člena 10 Aarhuške uredbe, da bi bilo bolj jasno, da ta pojem zajema tako posamične akte kot tudi regulativne akte, ki jih je mogoče izpodbijati v skladu s četrtem odstavkom člena 263 PDEU;
  - b) je predlagana razširitev postopka notranje revizije na nezakonodajne akte splošnega obsega, kot je določeno v predlogu, skladna s četrtem odstavkom člena 263 PDEU;

---

<sup>67</sup> Zadeva C-456/13 P, *T & L Sugars e Sidul Açúcares proti Komisiji*, EU:C:2015:284, točke 29–31; zadeva C-274/12, *Telefónica proti Komisiji*, EU:C:2013:852, točke 27–29; zadeva C-583/11 P, glej opombo 33, točka 93.

- c) ker v zvezi s tem ni jasne sodne prakse, ni mogoče izključiti, da bi bili lahko v nekaterih okoliščinah sklepi Sveta na podlagi člena 218(5) PDEU, pri katerih je predvidena začasna uporaba, ter sklepi Sveta na podlagi členov 218(6) in 218(9) PDEU predmet notranje revizije v skladu z Aarhuško uredbo, če se ta spremeni, kot je bilo predlagano;
- d) se določbe Aarhuške uredbe uporabljajo za ukrepe, sprejete na podlagi PDEU (ali PEU), ki se nanašajo na področje jedrske energije, vendar se ne uporabljajo za ukrepe, sprejete na podlagi Pogodbe Euratom;
- e) je, če zakonodajalec Unije tako odloči, s pravnega vidika Aarhuško uredbo mogoče spremeniti in razširiti področje uporabe pravice do zahteve za notranjo revizijo, tako da bi bilo širše od pojma „*kvalificirani subjekti*“ iz člena 11 sedanje različice navedene uredbe;
- f) za namene Aarhuške uredbe in ob upoštevanju sodne prakse Sodišča med izrazoma „*pravno zavezujoči in zunanji učinki*“ ter „*pravni in zunanji učinki*“ v opredelitvi upravnega akta ni vsebinske razlike;
- g) se z uporabo izraza „*sprejme*“ (v predlogu) v zvezi z upravnimi akti, ki so lahko predmet notranje revizije, področje uporabe te revizije ne omejuje;
- h) je izvzetje (v predlogu) določb upravnih aktov, pri katerih so potrebni izvedbeni ukrepi na ravni držav članic, iz postopka notranje revizije skladno s sistemom sodne revizije Unije in členom 9(3) Aarhuške konvencije.