



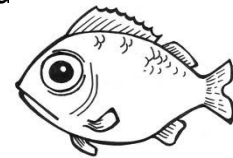
Konwencja z Aarhus i UE -
dynamicznie rozwijający się
krajobraz w porządku prawnym

UE

Krajobraz Aarhus



- Dorobek prawny UE - zobowiązania **międzynarodowe**
- **Tradycje UE** w zakresie przejrzystości, zaangażowania społeczeństwa i skutecznej ochrony sądowej
- **Perspektywa Aarhus:** kto powinien chronić środowisko, jeśli ono samo nie może się chronić?
- Nasze środowisko jest przedmiotem troski każdego z nas.
- **Rzecznik generalny Kokott:** „Ferrari z zamkniętymi drzwiami”
- **Rzecznik generalny Sharpston:** „Ryby nie mogą iść do sądu”



Główna uwaga: ktoś powinien chronić środowisko, które samo nie jest w stanie się obronić i to w trakcie długotrwałej sprawy.

Rzecznicy generalni: dalekowzroczna perspektywa, zapewniająca przydatne postrzeżenia przed faktycznym orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości UE.

Rzecznik generalny Sharpston: sądy porównane do Ferrari, pokazujące, że w niektórych przypadkach sądy są dostępne tylko dla nielicznych i tylko oni mają środki, aby je odblokować, ze względu na surowe wymogi lub zaporowo drogie procedury.

Natura nie może iść do sądu. W Hiszpanii laguna została uznana prawnie, nadając jej osobowość prawną. Ta znacząca zmiana ustanowiła odrębne ramy prawne mające na celu ochronę laguny. Podczas gdy sama laguna nie może bezpośrednio angażować się w postępowania sądowe, powołano specjalną radę/komitet, który opowiada się za jej ochroną. W związku z tym podmiot ten ma specjalny status w systemie sądownictwa, co pozwala mu reprezentować interesy laguny przed sądem.



Krajobraz Aarhus (2)

WYZWALACZE



Prawo międzynarodowe



Zmiany w traktacie lizbońskim



Rozwój orzecznictwa

ODPOWIEDZI



Rada i Parlament przyjmują ustawy zaproponowane przez Komisję

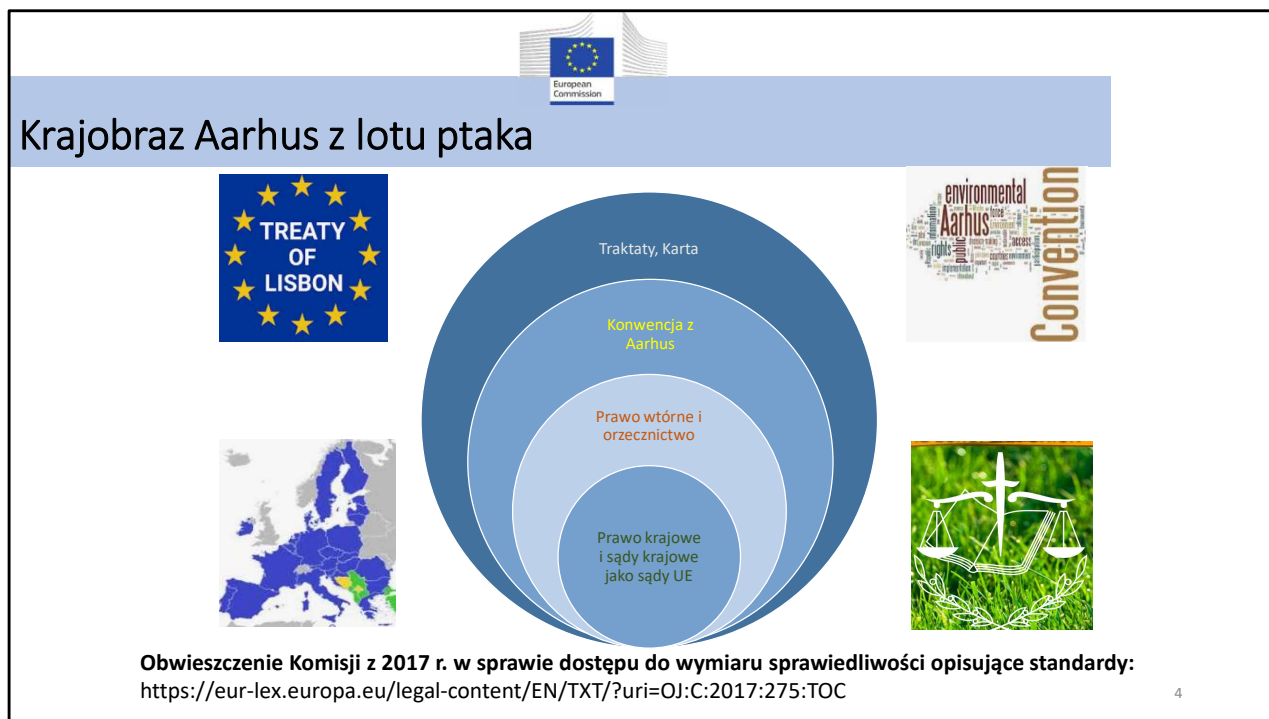


A2J w komunikacie Zielonego Ładu



Komisja:

- Przegląd rozporządzenia z Aarhus
- Komunikat do państw członkowskich
- Program współpracy z sędziami (od 2008 r.)
- Rozporządzenie LIFE+ - finansowanie



Sprawa T-600/15, pkt 56.

Art. 47 Karty Praw Podstawowych.

Program "współpracy z sędziami", w połączeniu z rozporządzeniem LIFE, ma na celu ułatwienie wdrożenia niektórych wymogów międzynarodowych.

Jeśli chodzi o ten standard i jego stosowanie zgodnie z perspektywą Komisji, w 2017 r. wydano wytyczne interpretacyjne. Kilka aktualizacji dotyczących orzecznictwa w tej dziedzinie jest dostępnych online, zapewniając szczegółowy wgląd w standardy ustanowione w porządku prawnym UE.



UE i jej państwa członkowskie jako strony konwencji

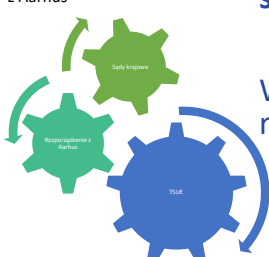
Poziom krajowy



UE i jej 27 państw członkowskich będących stronami **konwencji z Aarhus**.



Rozporządzenie z Aarhus TSUE



Dostęp do kontroli administracyjnej i sądowej stanowi w UE **system wielowarstwowy**.



Właściwe **funkcjonowanie unijnego systemu** dochodzenia roszczeń na drodze administracyjnej i sądowej.



5

W rzeczywistości jest to system wielowarstwowy, składający się z kontroli administracyjnej i sądowej w UE. Zasadniczo istnieją trzy główne elementy: poziom krajowy, poziom UE i najwyższy poziom kontroli. Na poziomie krajowym kluczowy jest dostęp do sądów krajowych. Na poziomie UE decyzje Komisji i Rady muszą być zaskarżalne przed Komisją i Trybunałem Sprawiedliwości. Wreszcie, Trybunał Sprawiedliwości służy jako istotny najwyższy poziom kontroli. Jeśli którykolwiek z tych elementów zostanie usunięty z tego równania, system kontroli nie będzie skuteczny ani dobrze funkcjonujący.



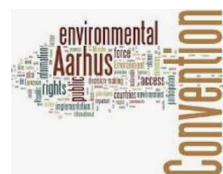
Unia Europejska i konwencja z Aarhus



Ratyfikacja Konwencji z Aarhus przez UE (decyzja 2005/370).

Konwencja stanowi integralną część porządku prawnego UE - zob. art. 216 TFUE.

Artykuł 19 TUE i artykuł 47 Karty TSUE jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym (art. 267 TFUE)





Pisemna forma prawa lub orzecznictwo





Wprowadzenie: ścieżka legislacyjna (1)

Niektóre instrumenty zawierają postanowienia dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości

- ❑ Dla UE: Rozporządzenie 1367/2006
Dla państw członkowskich:
- ❑ Filar I + art. 9(1): Dyrektywa 2003/4/WE
- ❑ Filar II + art. 9 ust. 2, art. 9 ust. 4:
Ocena oddziaływania na środowisko,
Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych,
SEVESO (zagrożenia poważnymi wypadkami) III,
Dyrektywa w sprawie wody pitnej.
- ❑ Filar III - art. 9(3) i 9(4): Dyrektywa w sprawie odpowiedzialności
za środowisko, SEVESO, rozporządzenie w sprawie produktów
niepowodujących wylesiania i nie tylko!



Zainteresowanie opinii publicznej dotyczy wniosków o udzielenie informacji, które nie zostały odpowiednio rozpatrzone, co prowadzi do potrzeby dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Jest to przede wszystkim oparte na art. 9 ust. 1 Konwencji. Dodatkowo, art. 9(2) i 9(4) wchodzi w grę w kontekście udziału społeczeństwa i konsultacji. W przypadkach, w których występują braki proceduralne lub merytoryczne w udziale społeczeństwa, konieczny staje się dostęp do sądów. Ta podstawa prawna znajduje odzwierciedlenie w różnych dyrektywach, takich jak dyrektywa w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych, Seveso Three i dyrektywa w sprawie wody pitnej.

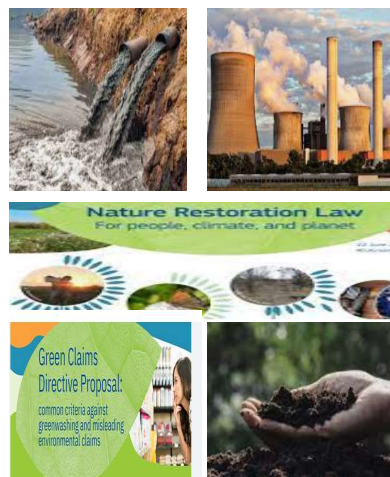
Ponadto, w ramach Filaru 3, w szczególności art. 9(3), istnieją szersze ramy dotyczące wszelkich działań lub zaniechań, które mogą naruszać prawo ochrony środowiska. Ta podstawa prawna doprowadziła do włączenia kilku przepisów do prawa UE, w tym dyrektywy w sprawie odpowiedzialności, dyrektywy Seveso i niedawno przyjętego rozporządzenia w sprawie produktów niepowodujących wylesiania. To ostatnie, uważane za znaczący postęp ze względu na rzadkie włączenie nowych przepisów dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości, weszło w życie w tym roku (2023). Obszar ten przeżywa obecnie znaczny wzrost i rozwój.



Wprowadzenie: ścieżka legislacyjna (2)

WIECEJ instrumentów zawierających postanowienia dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości

- IED - [Wniosek](#) dotyczący dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych złożony 5 kwietnia 2022 r.
- AQ (przegląd jakości powietrza) - [wniosek](#) złożony w dniu **26 października 2022 r.**
- Oczyszczanie ścieków komunalnych - [wniosek](#) złożony **26 października 2022 r.**
- Ustawa o renaturyzacji - [wniosek](#) Komisji z czerwca 2022 r. - trwające negocjacje
- [Rozporządzenie w sprawie zielonych roszczeń](#) - wniosek złożony w marcu 2023 r.
- [Ustawa o monitorowaniu gleby](#) (złożona 5 czerwca 2023 r.)



W sferze zmian legislacyjnych dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych została rozszerzona o przepisy dotyczące rekompensaty, przypominające mechanizm pozwów zbiorowych. Ponadto trwają prace nad zmianami dyrektywy w sprawie jakości powietrza i dyrektywy w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych. Co więcej, trwają dyskusje na temat ustawy o przywracaniu przyrody, a rozmowy trójstronne znajdują się na końcowym etapie tych dyskusji. Jednak perspektywy dotyczące przetrwania przepisów dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości w tych procesach legislacyjnych wydają się obecnie kiepskie.

Pomimo niepewnego wyniku tych inicjatyw legislacyjnych, kluczowe jest podkreślenie podstawowego celu. Jak wyjaśnił Trybunał Sprawiedliwości, konieczne jest zapewnienie dostępu do sądów organizacjom pozarządowym i osobom fizycznym, które mogą wykazać uzasadniony interes lub naruszenie. Zobowiązania te wynikają z Konwencji z Aarhus i podstawowych zasad Traktatów, czyniąc je prawnie wiążącymi. Jednak włączenie tych przepisów do prawa wtórnego zwiększyłoby pewność prawną, chociaż podstawowe zobowiązania pozostają ważne niezależnie od ich formalnej kodyfikacji.



Ścieżka orzecznicza: Rola Trybunału Sprawiedliwości UE

Rozkwit orzecznictwa od czasu ratyfikacji konwencji z Aarhus (a także wcześniej)

Dwie główne siły napędowe rozwoju orzecznictwa:

1) Rola **Komisji** i uprawnienia przyznane na mocy Traktatu

Artykuł 17 UE i jej rola „**strażnika traktatów**”

Uprawnienia szczególne na mocy art. 258 i 260 TFUE

2) **Rola sędziów krajowych i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej**

Pojęcie „skutku bezpośredniego”

Możliwość zadawania pytań Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej (**odwołania w trybie prejudycjalnym**)





Rola sędziów krajowych

Ogólne uwagi dla sędziów, jako „*juges Communautaires*” przy stosowaniu prawa UE w tym obszarze:

- TSUE często mówi czego nie robić, ale niekoniecznie, co robić. Pytanie, co jest zbyt restrykcyjne (zob. obwieszczenie w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości)?
- Tendencje krajowe bezpośredniego stosowania wyroków TSUE w przypadku braku przepisów unijnych lub krajowych (przypadki z art. 9 ust. 3)
- Rosnące znaczenie odwołań w trybie prejudycjalnym

Rola sędziów krajowych w interpretowaniu prawa UE jest nadrzędna, zwłaszcza gdy prawo UE jest niejednoznaczne lub nie jest jasne, jak określono w traktatach. W takich przypadkach sędziowie krajowi są zobowiązani do zwracania się o wskazówki do Trybunału Sprawiedliwości w drodze odesłań prejudycjalnych.

Sędziowie krajowi są uważani za sędziów prawa UE i odgrywają kluczową rolę w stosowaniu prawa UE. Istnieją jednak wyzwania związane z interpretacją wyroków Trybunału Sprawiedliwości i wdrażaniem dyrektyw. Na przykład w ważnej szwedzkiej sprawie dotyczącej legitymacji lokalnej Trybunał wyjaśnił, że nałożenie na organizacje pozarządowe wymogu posiadania co najmniej 2000 członków w celu uzyskania dostępu do sądów było nadmiernie restrykcyjne. Trybunał nie określił jednak alternatywnego progu, pozostawiając jego ustalenie krajowym organom ustawodawczym.

Ten brak jasności stanowi dylemat zarówno dla decydentów, jak i sądów. W odpowiedzi Szwecja ostatecznie zdecydowała się na próg 500 członków, co nie spotkało się z postępowaniem w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego ze strony Komisji. Ilustruje to ciągłe wysiłki zmierzające do znalezienia równowagi między poszerzeniem dostępu do wymiaru sprawiedliwości a

utrzymaniem rozsądnych kryteriów legitymacji procesowej.



Rola sądów krajowych (2) - Kwestie specyficzne dla konwencji z Aarhus

■ Ustawodawstwo, akty normatywne i kategorie hybrydowe (orzecznictwo [Boxus/Solvay](#))

„Sądy krajowe powinny dokonywać przeglądu aktów ustawodawczych”

■ Niestosowanie przepisów krajowych (zob. [sprawa C-664/15](#), pkt 55 (Ochrona)

„(...) sąd odwoławczy nie powinien stosować, w toczącym się przed nim postępowaniu, zasady krajowego prawa procesowego.”

■ Sądowa kontrola swobodnego uznania administracji (sprawa [C-197/18](#), pkt 72)

„decyzje podjęte przez właściwe organy muszą podlegać kontroli sądowej, w szczególności w celu sprawdzenia, czy nie przekroczyły granic ustalonych dla wykonywania tych uprawnień”

Jedną ze znaczących spraw pokazujących rolę Trybunału Sprawiedliwości we wzmacnianiu pozycji sądów krajowych jest sprawa [Boxus/Solvay](#) z Belgii. Sprawa ta dotyczyła przyjęcia przez władze krajowe przepisów mających na celu obejście wymogów dotyczących udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Po wstępnym odwołaniu do Trybunału Sprawiedliwości orzeczono, że takie obejście nie jest dopuszczalne na mocy prawa UE. Trybunał podkreślił, że sądy krajowe mają konstytucyjny obowiązek dokonywania przeglądu aktów ustawodawczych, niezależnie od ich jurysdykcji lub poziomu, jeżeli akty te naruszają zasady Konwencji z Aarhus.

W innej istotnej sprawie, znanej jako sprawa "Protect", Trybunał orzekł, że sądy krajowe powinny odmówić stosowania przepisów krajowych, które są szkodliwe dla stosowania prawa UE oraz ochrony praw jednostki i organizacji pozarządowych. Sprawa ta pochodziła z Austrii i dotyczyła sporu dotyczącego instalacji produkującej śnieg w ośrodku narciarskim, wpływającej na warunki ekologiczne. Trybunał podkreślił znaczenie przyznania organizacjom pozarządowym legitymacji procesowej w takich sprawach.

Ponadto od dawna istnieje wymóg sądowej kontroli uznania administracyjnego przy wdrażaniu prawa UE. Kontrola ta musi być sprawowana przez sądownictwo krajowe,

nawet w kontekście Konwencji z Aarhus. Przykładem tego jest sprawa dotycząca programu azotanowego zaskarżonego przez właściciela studni. Trybunał wyjaśnił, że właściciel studni miał legitymację do zaskarżenia programu na podstawie art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus, podkreślając znaczenie nadzoru sądowego w sprawach dotyczących środowiska.

Rola sędziów krajowych (3) - [Sprawa 240/09](#)



- ☐ Odstępstwa dotyczące polowań
- ☐ Wpływ na dyrektywę siedliskową
- ☐ Słowacki sąd zapytał: Czy organizacje pozarządowe mogą zaskarżyć te decyzje na podstawie art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus?



Kluczowa sprawa rzucająca światło na kwestię bezpośredniego skutku i zastosowania art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus dotyczy derogacji łowieckiej dla niedźwiedzi brunatnych na Słowacji w 2019 roku. Derogacja została przyznana bez odpowiednich konsultacji społecznych i zaangażowania organizacji pozarządowych. Jednak w tamtym czasie organizacje pozarządowe nie miały na mocy słowackiego ustawodawstwa legitymacji do kwestionowania takich decyzji. W związku z tym sprawa została wniesiona do Trybunału Sprawiedliwości w celu ustalenia, czy organizacje pozarządowe mogą mieć legitymację czynną w takich sprawach na podstawie art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus.

Rola sędziów krajowych (4) - [Sprawa 240/09](#)

- Artykuł 9 ust. 3 „...każda ze Stron zapewni, że w przypadku gdy
- **spełniają ewentualne kryteria określone w prawie krajowym,**
- **członkowie** społeczeństwa mają dostęp do procedur administracyjnych lub sądowych w celu **zakwestionowania działań i zaniechań**
- przez **osoby prywatne i władze publiczne, które naruszają przepisy prawa krajowego dotyczące środowiska**„.



Artykuł 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus stanowi, że członkowie społeczeństwa powinni mieć dostęp do wymiaru sprawiedliwości w celu zakwestionowania działań i zaniechań naruszających przepisy prawa krajowego dotyczące środowiska. Trybunał orzekł jednak, że art. 9 ust. 3 nie miał bezpośredniego zastosowania w tym przypadku. Decyzja ta opierała się na wymogu, że przepisy prawne muszą być wystarczająco precyzyjne, bezwarunkowe i nie podlegać dalszemu wdrażaniu, aby mieć bezpośredni skutek. Ponieważ art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus wymaga zgodności z krajowymi ramami prawnymi, jego warunki zostały uznane za uzależnione od wymogów ustawodawstwa krajowego. Tym samym decyzja ta podkreśliła potrzebę dalszych środków w ramach krajowych systemów prawnych w celu umożliwienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska.



Rola sędziów krajowych (5)

Trybunał jest właściwy do interpretacji postanowień art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus

- ☐ Wdrożono test bezpośredniego zastosowania
- ☐ brzmienie, cel, charakter umowy,
- ☐ jasny i precyzyjny obowiązek
- ☐ nie podlega, w zakresie jego wdrożenia lub skutków, kolejnym środkom

Wynik testu: Artykuł 9 (3) BRAK BEZPOŚREDNIEGO SKUTKU

Jednakże..



Artykuł 9 ust. 3 „...każda ze Stron zapewni, że członkowie społeczeństwa spełniający wymagania, o ile takie istnieją, określone w prawie krajowym, będą mieli dostęp do administracyjnej lub sądowej procedury umożliwiającej kwestionowanie działań lub zaniechań osób prywatnych lub władz publicznych naruszających postanowienia jej prawa krajowego w dziedzinie środowiska”.

Badając możliwość zastosowania dyrektywy, Trybunał podkreślił znaczenie zbadania brzmienia, celu i charakteru umów międzynarodowych w celu ustalenia, czy pociągają one za sobą jasne i precyzyjne zobowiązania, które nie podlegają późniejszym środkom w ich wdrażaniu.



Rola sędziów krajowych(6)

ni



- ☐ Skuteczna ochrona unijnego prawa dotyczącego środowiska.
- ☐ Artykuł 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus nie powinien być interpretowany w sposób, który w praktyce **uniemożliwiłby lub nadmiernie utrudniał korzystanie z praw** przyznanych przez prawo UE.
- ☐ Obowiązek **interpretacji przez sądy krajowe,**
- ☐ W **najszerszym możliwym zakresie,** krajowe przepisy **chroniące prawa** (w tym pozycję organizacji pozarządowych) przyznane przez prawo UE w świetle art. 9 (3) Konwencji z Aarhus.

Pomimo orzeczenia, że art. 9 ust. 3 nie ma bezpośredniego skutku, Trybunał podkreślił nadrzędną potrzebę zapewnienia skutecznej ochrony unijnego prawa ochrony środowiska. Podkreślił, że sądy państw członkowskich powinny dołożyć wszelkich starań, aby w jak najszerszym zakresie chronić prawa organizacji pozarządowych w sprawach dotyczących środowiska. Sądy krajowe zostały poinstruowane, aby interpretowały i rozważały art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus, zapewniając, że jej postanowienia nie staną się niewykonalne lub nadmiernie trudne do wykonania w ramach prawnych UE.



Dziękuję sędzio Gavalec!



Rozwój sytuacji po sprawie C-240/09

„Niedźwiedź brunatny (również)
uczy się prowadzić”
(C-873/19)
(jak wyjaśnił niedawno sędzia
Matthias Keller)





Główne elementy C-873/19 - sprawa związana z decyzją o homologacji typu

- **Organizacja pozarządowa** kwestionuje decyzję o homologacji typu dla konkretnego modelu pojazdu.
- **Krajowe przepisy prawa:** Brak legitymacji procesowej dla organizacji pozarządowych
- **Sąd krajowy** wnosi o wyjaśnienie, czy „kryteria określone w ... prawie krajowym” w rozumieniu art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus
- **TSUE:** Przyznanie **legitymacji procesowej organizacji pozarządowej** uprawnionej do wszczęcia postępowania sądowego na podstawie art. 9 ust. 3 w związku z art. 47 Karty praw podstawowych.
- **Trybunał stosuje szeroką interpretację art. 9 ust. 3, która ma na celu zapewnienie szerokiego zakresu A2J dla uznanych organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną środowiska, obejmując zarówno działania i zaniechania władz publicznych, jak i osób prywatnych (pkt 67).**

1. Fakty dotyczące sprawy

Niemiecki organ właściwy ds. homologacji typu pojazdów (Kraftfahrt-Bundesamt, KBA) zezwolił niemieckiemu producentowi samochodów (Volkswagenowi) na stosowanie urządzenia ograniczającego skuteczność systemu kontroli emisji w zależności od temperatury zewnętrznej (w pełni skutecznego tylko wtedy, gdy temperatura zewnętrzna była wyższa niż 15 °C - okno temperaturowe). Niemiecka organizacja pozarządowa zajmująca się ochroną środowiska (Deutsche Umwelthilfe) złożyła skargę na tę decyzję, ponieważ jej zdaniem okno temperaturowe narusza art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 715/2007 w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych w odniesieniu do emisji zanieczyszczeń pochodzących z lekkich pojazdów pasażerskich i użytkowych, który zakazuje stosowania niektórych urządzeń ograniczających skuteczność działania.

1. Kwestie prawne związane z dostępem do wymiaru sprawiedliwości

Zgodnie z niemiecką ustawą o odszkodowaniach środowiskowych

(Umweltrechtsbehelfsgesetz) uznane organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska nie mają legitymacji prawnej do kwestionowania pozwoleń na produkty przed sądem krajowym. Sąd odsyłający ma wątpliwości, czy ten brak legitymacji procesowej w prawie niemieckim jest zgodny z orzecznictwem sądów w sprawie art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus w związku z art. 47 Karty praw podstawowych.

1. *Orzeczenie Trybunału*

Trybunał stwierdził, że stowarzyszenie ekologiczne, uprawnione do wszczęcia postępowania sądowego zgodnie z prawem krajowym, musi mieć możliwość zakwestionowania przed sądem krajowym decyzji administracyjnej o udzieleniu lub zmianie homologacji typu WE, która może być sprzeczna z art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 715/2007. Trybunał uzasadnia swoją decyzję, stosując kryteria art. 9 ust. 3:

- decyzja w sprawie homologacji typu jest „aktem organu władzy publicznej, który narusza przepis prawa krajowego dotyczący środowiska” (zakres przedmiotowy): Artykuł 5 ust. 2 nr 715/2007 ma taki cel środowiskowy i dlatego stanowi część „prawa dotyczącego środowiska”. Nie ma znaczenia, że ustawa nie została przyjęta na podstawie szczególnej podstawy prawnej odnoszącej się do środowiska (obecnie art. 192 TFUE);
- stowarzyszenie ekologiczne uprawnione do wszczęcia postępowania sądowego wchodzi w zakres art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus (zakres podmiotowy);
- pojęcie „*kryteriów ustanowionych w (...) prawie krajowym*” w rozumieniu art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus nie uprawnia państw członkowskich do ograniczenia zakresu przedmiotowego art. 9 ust. 3 poprzez wyłączenie z przedmiotu skargi określonych kategorii przepisów krajowego prawa ochrony środowiska (również brak zasady *de minimis* na podstawie tego artykułu).

1. *Podsumowanie*

- Trybunał stosuje szeroką interpretację pojęcia prawa „odnoszącego się do środowiska” zgodnie z art. 9 (3) Konwencji z Aarhus. Wystarczy, że odpowiednie prawo ma również na celu ochronę środowiska.
- Wyjaśnia on, że pojęcie „*kryteriów ustanowionych w (...) prawie krajowym*” nie może ograniczać zakresu przedmiotowego art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus.

Stwierdzenie to jest również istotne w kontekście działań prawnych przeciwko aktom regulacyjnym organu publicznego w państwach członkowskich.

- Trybunał powtarza, że Przewodnik wdrażania Konwencji z Aarhus może być traktowany jako dokument wyjaśniający.

- Państwa członkowskie nie są uprawnione do zawężania zakresu przedmiotowego art. 9 ust. 3 Konwencji. Prawo ochrony środowiska może oznaczać, że „planowanie przestrzenne, podatki środowiskowe, kontrola chemikaliów lub odpadów, eksploatacja zasobów naturalnych i zanieczyszczenie ze statków są objęte ust. 3, niezależnie od tego, czy dane przepisy znajdują się w ustawach o planowaniu przestrzennym, ustawach podatkowych czy ustawach morskich” (ust. 56).



Brak bezpośredniego skutku, jednak... [C-873/19\(2\)](#)

- Jednakże swoboda uznania przyznana państwom członkowskim w zakresie ustanawiania przepisów regulujących prawo do wszczęcia postępowania, o których mowa w tym przepisie, nie wpływa na ich **obowiązek** zapewnienia prawa do **skutecznego środka prawnego zapisanego w art. 47 Karty**,
- Artykuł 47 jest wystarczający sam w sobie i nie musi być uszczegóławiany przez przepisy prawa UE lub prawa krajowego, aby **przysnać jednostkom prawo**, na które mogą się powoływać jako takie.
- W związku z tym artykuł ten **może stanowić ograniczenie swobody decyzyjnej pozostawionej państwom członkowskim** na mocy art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus.
- W związku z tym do **sądu odsyłającego będzie należało odstąpienie od stosowania przepisów prawa krajowego uniemożliwiających stowarzyszeniu ekologicznemu** zaskarżenie decyzji w sprawie homologacji typu WE na podstawie rozporządzenia nr 715/2007.

1. Fakty dotyczące sprawy

Niemiecki organ właściwy ds. homologacji typu pojazdów (Kraftfahrt-Bundesamt, KBA) zezwolił niemieckiemu producentowi samochodów (Volkswagenowi) na stosowanie urządzenia ograniczającego skuteczność systemu kontroli emisji w zależności od temperatury zewnętrznej (w pełni skutecznego tylko wtedy, gdy temperatura zewnętrzna była wyższa niż 15°C - okno temperaturowe). Niemiecka organizacja pozarządowa zajmująca się ochroną środowiska (Deutsche Umwelthilfe) złożyła skargę na tę decyzję, ponieważ jej zdaniem okno temperaturowe narusza art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 715/2007 w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych w odniesieniu do emisji zanieczyszczeń pochodzących z lekkich pojazdów pasażerskich i użytkowych, który zakazuje stosowania niektórych urządzeń ograniczających skuteczność działania.

1. Kwestie prawne związane z dostępem do wymiaru sprawiedliwości

Zgodnie z niemiecką ustawą o odszkodowaniach środowiskowych

(Umweltrechtsbehelfsgesetz) uznane organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska nie mają legitymacji prawnej do kwestionowania pozwoleń na produkty przed sądem krajowym. Sąd odsyłający ma wątpliwości, czy ten brak legitymacji procesowej w prawie niemieckim jest zgodny z orzecznictwem sądów w sprawie art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus w związku z art. 47 Karty praw podstawowych.

1. Orzeczenie Trybunału

Trybunał stwierdził, że stowarzyszenie ekologiczne, uprawnione do wszczęcia postępowania sądowego zgodnie z prawem krajowym, musi mieć możliwość zakwestionowania przed sądem krajowym decyzji administracyjnej o udzieleniu lub zmianie homologacji typu WE, która może być sprzeczna z art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 715/2007. Trybunał uzasadnia swoją decyzję, stosując kryteria art. 9 ust. 3:

- decyzja w sprawie homologacji typu jest „aktem organu władzy publicznej, który narusza przepis prawa krajowego dotyczący środowiska” (zakres przedmiotowy): Artykuł 5 ust. 2 nr 715/2007 ma taki cel środowiskowy i dlatego stanowi część „prawa dotyczącego środowiska”. Nie ma znaczenia, że ustawa nie została przyjęta na podstawie szczególnej podstawy prawnej odnoszącej się do środowiska (obecnie art. 192 TFUE);
- stowarzyszenie ekologiczne uprawnione do wszczęcia postępowania sądowego wchodzi w zakres art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus (zakres podmiotowy);
- pojęcie „*kryteriów ustanowionych w (...) prawie krajowym*” w rozumieniu art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus nie uprawnia państw członkowskich do ograniczenia zakresu przedmiotowego art. 9 ust. 3 poprzez wyłączenie z przedmiotu skargi określonych kategorii przepisów krajowego prawa ochrony środowiska (również brak zasady *de minimis* na podstawie tego artykułu).

1. Podsumowanie

- Trybunał stosuje szeroką interpretację pojęcia prawa „odnoszącego się do środowiska” zgodnie z art. 9 (3) Konwencji z Aarhus. Wystarczy, że odpowiednie prawo ma również na celu ochronę środowiska.
- Wyjaśnia on, że pojęcie „*kryteriów ustanowionych w (...) prawie krajowym*” nie może ograniczać zakresu przedmiotowego art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus.

Stwierdzenie to jest również istotne w kontekście działań prawnych przeciwko aktom regulacyjnym organu publicznego w państwach członkowskich.

- Trybunał powtarza, że Przewodnik wdrażania Konwencji z Aarhus może być traktowany jako dokument wyjaśniający.

- Państwa członkowskie nie są uprawnione do zawężania zakresu przedmiotowego art. 9 ust. 3 Konwencji. Prawo ochrony środowiska może oznaczać, że „planowanie przestrzenne, podatki środowiskowe, kontrola chemikaliów lub odpadów, eksploatacja zasobów naturalnych i zanieczyszczenie ze statków są objęte ust. 3, niezależnie od tego, czy dane przepisy znajdują się w ustawach o planowaniu przestrzennym, ustawach podatkowych czy ustawach morskich” (ust. 56).

Obwieszczenie o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (2017 r. i 4 dostępne aktualizacje)

- ☐ Planowane przyjęcie zaktualizowanego Obwieszczenia w 2024 r.;
- ☐ Jaki był cel, jakie jest jego uzasadnienie i jaka jest jego struktura?





Obwieszczenie o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (2017 r.) (2)

DLACZEGO OBWIESZCZENIE?

- **Przepisy UE dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości** są zawarte tylko w kilku aktach prawa wtórnego UE w dziedzinie ochrony środowiska;
- **Wniosek Komisji** z 2003 r. miał na celu wypełnienie luk, ale nie uzyskał niezbędnego poparcia ze strony państw członkowskich.
- **Obwieszczenie** Komisji (Komunikat **wyjaśniający**), opublikowane w Dzienniku Urzędowym C275 z dnia 18 sierpnia 2017 r.
- Koncentruje się na tym, jak Trybunał Sprawiedliwości (TSUE) odniósł się do sposobu postępowania sądów krajowych z prywatnymi sporami środowiskowymi przeciwko władzom publicznym (38 spraw cytowanych w obwieszczeniu).

22

Obwieszczenie, o którym mowa, jest znaczącą kompilacją orzecznictwa i wskazówek interpretacyjnych dostarczonych przez Komisję Europejską, przyjętą w 2017 roku. Odnosi się ono do kilku kluczowych kwestii i aspektów związanych z dostępem do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska.

Geneza tego obwieszczenia sięga podpisania przez UE Konwencji z Aarhus w 2003 roku. Następnie przyjęto kilka aktów prawnych w celu wdrożenia różnych postanowień konwencji. Obejmowały one dyrektywę z 2003 r. w sprawie dostępu do informacji, dyrektywę w sprawie udziału społeczeństwa i kilka innych dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości, ocen oddziaływania na środowisko (OOS) i spraw przemysłowych.

Na uwagę zasługuje również wniosek dotyczący dyrektywy odnoszącej się konkretnie do art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus. Wniosek ten został jednak ostatecznie wycofany przez Komisję z powodu braku postępów we wdrażaniu i negocjacjach z innymi instytucjami.

Biorąc pod uwagę brak konkretnej dyrektywy w sprawie art. 9 ust. 3, Komisja uznała potrzebę zapewnienia wytycznych i zestawienia orzecznictwa Trybunału

Sprawiedliwości. Miało to na celu ustanowienie standardów i wyjaśnienie interpretacji dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości w kwestiach środowiskowych. Zawiadomienie służy zatem jako kompleksowe źródło zrozumienia ram prawnych i standardów mających zastosowanie do dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska w UE.



Obwieszczenie o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (2017 r.) (2)

- **Nie tworzyć nowych** zobowiązań prawnych, ale wyciągać wnioski z zasad prawnych UE i orzecznictwa TSUE w przypadku luk w prawie wtórnym UE
- **Objąć** wszystkie istotne aspekty dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sposób kompleksowy, tj. prawa, legitymację procesową, zakres kontroli, skuteczne środki odwoławcze, koszty, przy jednoczesnym zachowaniu rozsądnej długości
- **Skierować do szerokiego grona odbiorców:** administracji krajowych, sądów krajowych, prawników, podmiotów gospodarczych i organizacji pozarządowych
- **Zakres obwieszczenia:** **Decyzje, działania i zaniechania organów publicznych państw członkowskich;** **nie** dotyczy sporów sądowych między podmiotami prywatnymi ani kontroli sądowej aktów instytucji UE za pośrednictwem sądów UE.

23

Obwieszczenie ma kilka cech, które wyróżniają je jako cenne źródło informacji na temat dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska w UE.

Po pierwsze, nie nakłada nowych obowiązków prawnych, a raczej oferuje interpretacje wynikające z zasad prawnych UE, prawa międzynarodowego i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Kompleksowo omawia wszystkie istotne aspekty dostępu do sądów, w tym prawa dostępu do sądów, zakres kontroli, skuteczne środki odwoławcze, koszty i terminowość.

Celem jest dotarcie do szerokiego grona czytelników, w tym organów administracji krajowej, sądów, prawników praktyków, podmiotów gospodarczych i organizacji pozarządowych. Zapewnienie jasności ram prawnych ma kluczowe znaczenie nie tylko dla pewności prawa, ale także dla zmniejszenia obciążenia pracą sędziów i zapewnienia sprawiedliwego i skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla wszystkich zaangażowanych stron.

Co więcej, obwieszczenie odnosi się do zakresu jego zastosowania, koncentrując się

na decyzjach, działaniach i zaniechaniach, ale z wyłączeniem sporów sądowych między stronami prywatnymi.



Obwieszczenie o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (2017 r.) (3)

Zakres

Parlament: krajowe prawo pierwotne

Minister: akty wykonawcze (instrumenty ustawowe)

Rząd i departamenty rządowe: plany, systemy dotyczące zgody, egzekwowanie

Władze lokalne i wyspecjalizowane organy: infrastruktura środowiskowa, monitorowanie, plany, zgody, egzekwowanie przepisów



Obwieszczenie o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (2017 r.) (4)

Kto może zaskarżyć - legitymacja procesowa lub locus standi

Legitymacja procesowa ma fundamentalne znaczenie. Osoby fizyczne lub organizacje pozarządowe mogą zostać wysłuchane przez sędziego tylko wtedy, gdy mają prawo do wniesienia skargi.

Tylko kilka aktów prawa wtórnego UE wyraźnie wspomina o reprezentacji zainteresowanej społeczności w przypadku pewnych skarg.

Jednakże TSUE uznał legitymację procesową osób fizycznych lub organizacji pozarządowych w kilku kontekstach. Osoby fizyczne muszą wykazać wystarczający interes lub naruszenie prawa, aby uzyskać legitymację procesową. Uznane środowiskowe organizacje pozarządowe spełniające kryteria przewidziane w przepisach krajowych mają legitymację prawną *ex lege*.



Obwieszczenie o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (2017 r.) (5)

Rodzaj dostępnej procedury: gwarancje proceduralne

Gwarancje brzmią następująco:

- zakres kontroli, tj. charakter merytoryczny i proceduralny: bardzo szeroki;
- skuteczne środki zaradcze: odszkodowanie, środki tymczasowe, nakaz sądowy;
- koszty prawne nie powinny być wygórowane, zniechęca to skarżących;
- procedury powinny być realizowane bez zbędnej zwłoki i sprawiedliwie;
- praktyczne informacje dla społeczeństwa na temat dostępu do sądów.



Co z krajobrazem politycznym?

Czy cokolwiek z tego jest traktowane poważnie?

27

Komisja zobowiązała się w Europejskim Zielonym Ładzie do „rozważenia zmiany rozporządzenia Aarhus w celu poprawy dostępu do kontroli administracyjnej i sądowej na szczeblu UE dla obywateli i organizacji pozarządowych, które mają obawy co do legalności decyzji mających wpływ na środowisko. Komisja podejmie również działania w celu poprawy ich dostępu do wymiaru sprawiedliwości przed sądami krajowymi we wszystkich państwach członkowskich.”



Europejski Zielony Ład



(i) rozważenie zmiany rozporządzenia z Aarhus...

(ii) Komisja podejmie również działania w celu „poprawy dostępu do wymiaru sprawiedliwości przed sądami krajowymi we wszystkich państwach członkowskich”.

28

Komisja zobowiązała się w Europejskim Zielonym Ładzie do „rozważenia zmiany rozporządzenia Aarhus w celu poprawy dostępu do kontroli administracyjnej i sądowej na szczeblu UE dla obywateli i organizacji pozarządowych, które mają obawy co do legalności decyzji mających wpływ na środowisko. Komisja podejmie również działania w celu poprawy ich dostępu do wymiaru sprawiedliwości przed sądami krajowymi we wszystkich państwach członkowskich.”



Komunikat dotyczący „Poprawy dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska w UE i jej państwach członkowskich”



☐ Kontekst polityczny



☐ Kluczowe przesłania



☐ Priorytety



☐ Rola Komisji



https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/communication_improving_access_to_justice_environmental_matters.pdf

29



Komunikat o dostępie do wymiaru sprawiedliwości oraz kluczowe przesłania

I. WEZWANIE DO WSPÓLNEGO DZIAŁANIA



**II. ZNACZENIE DOSTĘPU DO WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI W
SPRAWACH DOTYCZĄCYCH ŚRODOWISKA W UE**



III. UE JAKO STRONA KONWENCJI



IV. OBOWIĄZKI PAŃSTW CZŁONKOWSKICH WYNIKAJĄCE Z PRAWA UE



V. DROGA NAPRZÓD: PRIORYTETOWE OBSZARY DZIAŁANIA



Kluczowe przesłania wezwanie do wspólnego działania

Cel komunikatu - istotna rola państw członkowskich, w tym sądy na szczeblu krajowym sądy - odesłania prejudycjalne.

Ochrona praw organizacji pozarządowych i osób fizycznych.

Raport środowiskowy 2022 - **niedociągnięcia** w krajowych systemach prawnych.

Komisja wzywa państwa członkowskie do **przyspieszenia wdrażania** obowiązujących przepisów UE.



31



Kluczowe przesłania - Znaczenie krajowego dostępu do wymiaru sprawiedliwości



- ☐ **Prawo podstawowe** porządku prawnego UE
- ☐ Zapewnienie **odpowiedzialności** administracji publicznej
- ☐ **Osoby fizyczne i organizacje pozarządowe** odgrywają kluczową rolę w identyfikowaniu potencjalnych naruszeń.
- ☐ Rzecznik generalny Sharpston:



*„Ani woda, ani pływające w niej ryby nie mogą iść do sądu.
Drzewa również nie mają legitymacji prawnej”.*



Kluczowe przesłania - obowiązki państw członkowskich (2)

Sprawozdanie z wdrażania polityki ochrony środowiska z 2022 r. - **ocena** krajowych systemów prawnych.

Niedociągnięcia w zakresie ochrony praw organizacji pozarządowych i osób fizycznych.

Główne problemy obejmowały:



Legitymacja procesowa lub *locus standi*
Zaporowe koszty



Priorytetowe obszary działania



1. Zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia **prawidłowej transpozycji** prawa wtórnego UE
2. **Włączenie przepisów dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości** do projektu aktu prawnego UE w sprawie nowego lub zmienionego prawa UE dotyczącego kwestii środowiskowych przez współustawodawców
3. Dokonanie przez państwa członkowskie przeglądu krajowych przepisów ustawowych i wykonawczych w celu usunięcia barier w oparciu o orzecznictwo TSUE
4. Obowiązek sądów krajowych do zagwarantowania osobom i organizacjom pozarządowym prawa do skutecznego środka prawnego na mocy prawa UE.



34

Pierwszym priorytetem jest prawidłowe wdrożenie i transpozycja istniejącego prawodawstwa wtórnego, w tym przepisów dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości, takich jak te określone w dyrektywach w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (OOS) i emisji przemysłowych (ID).

Po drugie, wzywa się do włączenia przepisów dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości do trwających procesów legislacyjnych. Wiąże się to z zapewnieniem, że wnioski Komisji zawierają takie przepisy i poszukiwaniem wsparcia ze strony Rady i Parlamentu podczas negocjacji.

Po trzecie i czwarte, podkreśla się, że sądy krajowe powinny nie tylko brać pod uwagę prawo wtórne, ale także opierać się na orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. Standardy ustanowione przez Trybunał Sprawiedliwości służą jako kluczowe punkty odniesienia dla sądów krajowych przy orzekaniu w sprawach środowiskowych i zapewnianiu zgodności z prawem UE.



Wsparcie Komisji



1. Poprawa dostępu do informacji oraz monitorowanie



2. Współpraca z zainteresowanymi stronami, kontynuacja współpracy z sędziami

- Finansowanie w ramach rozporządzenia LIFE
- Współpraca z sędziami od 2008 r.



3. Wnioski legislacyjne - pewność prawa



4. Strażnik traktatów



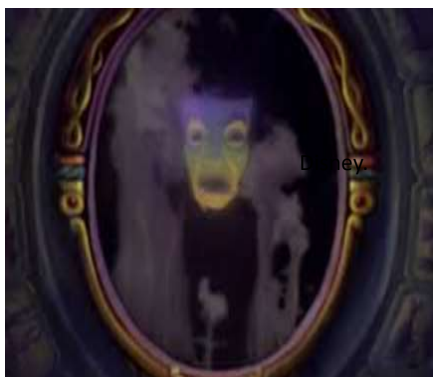
portal e-Sprawiedliwość



- Na poparcie 4 priorytetów:
- Monitorowanie wdrażania prawa UE w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska.
- Na [Portalu Komisji e-Sprawiedliwość](#) udostępniono informacje, aby ułatwić kwestię.

https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/communication_improving_access_to_justice_environmental_matters.pdf

Co zapewnią arkusze informacyjne e-sprawiedliwości?



**„Lustereczko,
powiedz przecie, kto
najsprawiedliwszy
jest na świecie?”**

Źródło inspiracji: Królowna Śnieżka autorstwa braci Grimm, w adaptacji
Walta Disneya.

37

Królowna Śnieżka autorstwa braci Grimm, w adaptacji Walta Disneya.

Dziękuję za uwagę

