



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2012 m. spalio 18 d.¹

Byla C-260/11

**The Queen,
David Edwards ir kt. prašymu
prieš
Environment Agency ir kt.**

(Supreme Court (Jungtinė Karalystė) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Orhuso konvencija — Direktyva 2003/35/EB — Direktyva 85/337/EEB — Poveikio aplinkai įvertinimas — Direktyva 96/61/EB — Taršos integruota prevencija ir kontrolė — Teisė kreiptis į teismus — „Pernelyg brangaus“ teismo proceso sąvoka“

I – Įžanga

1. Kiek gali kainuoti teismo procesas aplinkosaugos byloje? Šis klausimas keliamas nagrinėjamame prašyme priimti prejudicinį sprendimą. Remiantis Orhuso konvencija² ir ją įgyvendinančiomis Poveikio aplinkai vertinimo (PAV) direktyvos³ bei Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės direktyvos⁴ nuostatomis, teismo procesas aplinkosaugos ginčiuose negali būti pernelyg brangus.

2. Tačiau Anglijoje ir Velse yra didelė rizika teisme patirti išlaidų, ypač dėl ten įprastai mokamų honorarų teisininkams. Todėl *Supreme Court* klausia, kaip, baigęs nagrinėti aplinkosaugos bylą, jis turėtų taikyti konvenciją ir susijusias direktyvų nuostatas kilus ginčui dėl išlaidų.

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (OL L 124, 2005, p. 4).

3 — 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, p. 40; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 248), iš dalies pakeista 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/35/EB, nustatančia visuomenės dalyvavimą rengiant tam tikrus su aplinka susijusius planus ir programas ir iš dalies keičiančia Tarybos direktyvas 85/337/EEB ir 96/61/EB dėl visuomenės dalyvavimo ir teisės kreiptis į teismus (OL L 156, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 466); kodifikuota 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 26, p. 1).

4 — 1996 m. rugsėjo 24 d. Tarybos direktyva 96/61/EEB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (OL L 257, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 3 t., p. 80), iš dalies pakeista Direktyva 2003/35 ir kodifikuota 2008 m. sausio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (OL L 24, p. 8) bei pakeista 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės) (OL L 334, p. 17).

II – Teisinis pagrindas

A – *Tarptautinė teisė*

3. Reikšmingų nuostatų dėl bylinėjimosi išlaidų aplinkosaugos bylose yra Orhuso konvencijoje, kurią tuometinė Europos bendrija pasirašė 1998 m. liepos 25 d. Orhuse (Danija)⁵.

4. Apie teisę kreiptis į teismus kalbama septintoje, aštuntoje ir aštuonioliktoje konvencijos konstatuojamosiose dalyse:

„pripažindamos, kad kiekvienas asmuo turi teisę gyventi tinkamoje jo sveikatai bei gerovei aplinkoje, privalo ir individualiai, ir kartu su kitais saugoti aplinką ir gerinti jos būklę dėl dabartinių ir būsimų kartų gerovės;

manydamos, kad, siekiant sudaryti galimybes ginti šią teisę ir atlikti šią pareigą, piliečiai turi turėti galimybę gauti informaciją, teisę dalyvauti priimant sprendimus bei galimybę kreiptis į teismus aplinkos klausimais, ir pripažindamos, kad dėl to piliečiams gali prireikti pagalbos jų teisėms įgyvendinti;

<...>

susirūpinusios tuo, kad visuomenei, įskaitant organizacijas, turėtų būti sudaryta galimybė naudotis veiksmingomis teisinėmis priemonėmis ginant jos teisėtus interesus ir įgyvendinant įstatymus.“

5. Pagrindinis konvencijos tikslas nustatytas 1 straipsnyje:

„kiekviena Šalis, vadovaudamasi šios Konvencijos nuostatomis, užtikrina teisę gauti informaciją, visuomenei dalyvauti priimant sprendimus bei teisę kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, kad būtų apsaugota kiekvieno dabartinės ir būsimų kartų žmogaus teisė gyventi palankioje jo sveikatai ir gerovei aplinkoje.“

6. Konvencijos 3 straipsnio 8 dalyje minimos teismo išlaidos:

„Kiekviena Šalis užtikrina, kad asmenys, pasinaudoję šioje Konvencijoje numatytais teisėmis, nebūtų baudžiami už savo veiklą, persekiojami arba kitais būdais varžomi. Ši nuostata netaikoma nacionalinių teismų įgaliojimams priteisti atlyginti pagrįstas teismo išlaidas.“

7. Pagal konvencijos 9 straipsnį reglamentuojama teisė kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais. 9 straipsnio 4 ir 5 dalyse, be kita ko, minimos bylinėjimosi išlaidos:

„4. Be to, ir nepažeidžiant 1 dalies nuostatų, vykdant 1, 2 ir 3 dalyse nurodytas procedūras, turi būti užtikrintos atitinkamos ir veiksmingos teisinės gynybos priemonės, įskaitant, jei reikia, tokias teises gynybos priemones, kaip antai teismo įpareigojimas nepažeisti ieškovo teisių ar sustabdyti veiksmus, pažeidžiančius tas teises, ir tos priemonės turi būti teisingos, bešališkos, pasiūlytos laiku ir ne per brangios. <...>

5. <...> kiekviena Šalis <...> apsversto klausimą dėl atitinkamų mechanizmų, leidžiančių pašalinti arba sumažinti finansines arba kitas kliūtis, trukdančias kreiptis į teismus, sukūrimo.“

5 — Patvirtinta 2005 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimu 2005/370/EB (OL L 124, p. 1).

8. Galiausiai reikėtų paminėti Atitikties Orhuso konvencijai komiteto (toliau - Atitikties komitetas) sprendimų praktiką. Iš ekspertų sudaromą Atitikties komitetą Šalys įsteigė, norėdamos papildyti konvencijos nuostatų laikymosi patikrinimą, numatytą jos 15 straipsnyje. Jis, visų pirma, nagrinėja individualių asmenų skundus⁶ ir tyrimų pabaigoje priima „išvadas ir rekomendacijas“.

B – Sąjungos teisė

9. Įgyvendinant Orhuso konvenciją Direktyva 2003/35/EG⁷ į PAV direktyvą buvo įterptas 10a straipsnis, o į TIPK direktyvą – 15a straipsnis. Abiem straipsniais reglamentuojama teisė kreiptis į teismus atitinkamais aplinkosaugos klausimais ir abiejų jų penktose dalyse numatyta⁸:

„Bet kuri tokia procedūra turi būti teisinga, nešališka, savalaikė ir ne pernelyg brangi.“

III – Faktai ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą

10. Procesas pagrindinėje byloje pradėtas pagal David Edwards ieškinį dėl Aplinkosaugos agentūros sprendimo išduoti leidimą eksploatuoti cemento gamyklą. Kaip matyti, atitinkama įmonė šiame procese nedalyvavo.

11. Ieškinys atmestas pirmojoje instancijoje 2005 m. D. Edwards tuomet pateikė apeliacinį skundą dėl šio sprendimo *Court of Appeal* (Apeliacinis teismas). Šiame teisme L. Pallikaropoulos įtraukta į bylą kaip apeliante kitoje proceso dalyje po to, kai pasitraukė D. Edwards. Iš anksto buvo nustatyta, kad didžiausia bylinėjimosi išlaidų apeliaciniame teisme, kurias ji turėtų padengti, suma yra 2 000 GBP. Apeliacinis teismas atmetė skundą ir 2006 m. priėmė nutartį priteisti iš L. Pallikaropoulos atsakovų bylinėjimosi išlaidas, kurios negalėjo viršyti pirma minėtos sumos.

12. Tada L. Pallikaropoulos pateikė skundą *House of Lords*. Proceso pradžioje ji prašė priimti nutartį dėl su bylinėjimosi išlaidomis susijusių apsaugos priemonių, kuria būtų apribota jos atsakomybė, dėl padengtinų bylinėjimosi išlaidų šiame apeliaciniame procese. Tačiau *House of Lords* atmetė jos prašymą, be kita ko, dėl to, kad ji nepateikė informacijos apie savo finansinę padėtį ir apie atstovaujamųjų tapatybę bei finansinę padėtį.

13. 2008 m. balandžio 16 d. *House of Lords* patvirtino *Court of Appeal* sprendimą atmesti L. Pallikaropoulos apeliacinį skundą. 2008 m. liepos 18 d. *House of Lords* priėmė nutartį dėl bylinėjimosi išlaidų, kuria L. Pallikaropoulos įpareigota sumokėti visas apeliacinio proceso *House of Lords* išlaidas.

14. Nutartis dėl bylinėjimosi išlaidų dabar ginčijama *Supreme Court*, kuris pakeitė *House of Lords*. Šiame procese *Supreme Court* pateikia Teisingumo Teismui tokius klausimus:

„1. Kaip nacionalinis teismas turėtų spręsti klausimą dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo iš visuomenės nario, kurio ieškinys su aplinkos apsauga susijusioje byloje nebuvo patenkintas, atsižvelgiant į Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalies, įgyvendintos PAV direktyvos 10a straipsniu ir TIPK direktyvos 15a straipsniu, reikalavimus?

6 — Žr. <http://www.unece.org/env/pp/pubcom.htm>

7 — Minėta 3 išnašoje.

8 — Atitinkamai a) dabar Direktyvos 2011/92 11 straipsnio 4 dalies antra pastraipa; ir b) pereinamuoju laikotarpiu Direktyvos 2008/1 16 straipsnio 4 dalies antra pastraipa ir dabar Direktyvos 2010/75 25 straipsnio 4 dalies antra pastraipa.

2. Ar klausimas dėl to, ar bylinėjimosi išlaidos nėra „pernelyg didelės“, kaip tai suprantama pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalį, įgyvendintą direktyvomis, turėtų būti sprendžiamas remiantis objektyviais kriterijais (atsižvelgiant, pavyzdžiui, į paprasto visuomenės nario galimybę padengti bylinėjimosi išlaidas, kurios gali būti iš jo priteistos), ar subjektyviais kriterijais (atsižvelgiant į konkretaus ieškovo turimas lėšas), ar taikant šiuos abu kriterijus?
3. Ar vis dėlto ši klausimą reikia spręsti visiškai remiantis valstybių narių nacionaline teise su sąlyga, kad būtų pasiektas direktyvose numatytas rezultatas, t. y. kad atitinkama procedūra nebūtų „pernelyg brangi“?
4. Vertinant, ar procedūra yra „pernelyg brangi“, ar svarbu tai, kad ieškovui faktiškai nebuvo užkirstas kelias pareikšti ieškinį ar tęsti pradėtą procesą?
5. Ar nagrinėjant a) apeliacinį skundą arba b) antrąjį apeliacinį skundą dėl šių klausimų galima laikyti kitokio požiūrio nei tas, kuris būtinas pirmojoje instancijoje?“

15. L. Pallikaropoulos, Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė, Danijos Karalystė, Airija, Graikijos Respublika ir Europos Komisija pateikė rašytines pastabas ir išdėstė žodinius argumentus 2012 m. rugsėjo 13 d. posėdyje.

IV – Teisinis vertinimas

16. Į pirmąjį ir trečiąjį *Supreme Court* pateiktus klausimus reikėtų atsakyti kartu, nes jie netiesiogiai susiję su valstybių narių diskreija įgyvendinti aptariamas nuostatas (žr. A poskyrį). Remiantis atsakymu į šiuos du klausimus, bus galima atsakyti į kitus klausimus, susijusius su konkrečiais aspektais (žr. B, C ir D poskyrius).

A – Dėl pirmojo ir trečiojo klausimų: diskreija taikyti nacionalines priemones

17. Pirmuoju ir trečiuoju klausimais iš esmės klausiama, ar Teisingumo Teismas gali nuspręsti, kaip nacionalinis teismas turėtų spręsti išlaidų priteisimo iš visuomenės nario, kurio ieškinys su aplinkos apsauga susijusioje byloje nebuvo patenkintas, klausimą atsižvelgiant į pernelyg brangaus teismo proceso draudimą, ar tai vien nacionalinės valstybės narės teisės klausimas su sąlyga, kad atitinkamas procesas netaptų „pernelyg brangus“.

18. Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalyje, PAV direktyvos 10a straipsnio penktoje pastraipoje ir TIPK direktyvos 15a straipsnio penktoje pastraipoje nustatyta, kad su aplinkos apsauga susijusios procedūros turi būti teisingos, nešališkos, pasiūlytos laiku ir ne per brangios.

19. Kaip pažymi Airija, pagal SESV 288 straipsnio 3 dalį direktyva yra privaloma kiekvienai valstybei narei, kuriai ji skirta, rezultato, kurį reikia pasiekti, atžvilgiu, bet nacionalinės valdžios institucijos pasirenka jos įgyvendinimo formą ir būdus. Ši esminė pasirinkimo laisvė, kuria naudojasi valstybės narės, neginčijama, nes direktyvomis taip pat įgyvendinama iš esmės tapati tarptautinės konvencijos, prie kurios Europos Sąjunga yra prisijungusi, nuostata.

20. Šiuo atveju suteikta didelė diskreija, nes minėtose nuostatose nėra jokių kitų taisyklių, kaip konkrečiai reikėtų vengti pernelyg didelių išlaidų.

21. Tokią diskreiją pateisina didžiulė tvarkų dėl bylinėjimosi išlaidų įvairovė valstybėse narėse. Nei konvencijos 9 straipsnio 4 dalimi, nei direktyvų nuostatomis nesiekama išsamiai suderinti tvarkų dėl bylinėjimosi išlaidų. Pagal jas reikalingi tik būtini kai kurie priderinimai.

22. Todėl galima daryti tarpinę išvadą, kad iš esmės valstybės narės turi nuspręsti, kaip reikia pasiekti Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalyje, PAV direktyvos 10a straipsnyje ir TIPK direktyvos 15a straipsnyje numatytą rezultatą, t. y. kad teismo procesas nebūtų pernelyg brangus.

23. Nepaisant to, valstybių narių diskrecija nėra neribota. Teisingumo Teismas dėl konvencijos jau pažymėjo, kad, nesant klausimą reglamentuojančių ES taisyklių, kiekviena valstybė narė savo vidaus sistemoje turi nustatyti procesines taisykles, kuriomis reguliuojami teisių, kurias asmenys kildina iš ES teisės, apsaugos veiksmai. Tačiau valstybės narės kiekvienu konkrečiu atveju yra atsakingos už veiksmingą nagrinėjamų teisių apsaugą⁹.

24. Todėl kiekvienu atveju valstybių narių tvarkomis turi būti realiai užtikrinta, kad teismo procesas nebūtų pernelyg brangus.

25. Valstybėms narėms negalima palikti spręsti, kaip reikėtų aiškinti „pernelyg brangus“ sąvoką, t. y. kaip reikėtų pasiekti konvencijos 9 straipsnio 4 dalyje ir direktyvose nustatytą tikslą. Iš vienodo Sąjungos teisės taikymo matyti, kad Sąjungos teisės nuostatos, kurioje tam, kad būtų nustatyta jos prasmė ir apimtis, nėra aiškos nuorodos į valstybių narių teisę, sąvokos visoje Sąjungoje paprastai turi būti aiškinamos savarankiškai ir vienodai, atsižvelgiant į nuostatos kontekstą ir atitinkamu teisės aktu siekiamą tikslą¹⁰; šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas papildomai remiasi lygybės principu. Priešingai nei „pakankamo intereso“ ir „teisės pažeidimo“ atveju, dėl sąvokos „pernelyg brangus“ direktyvose nedaroma nuoroda į nacionalinę teisę.

26. Apie tai, ką reiškia pernelyg brangaus teismo proceso draudimas, galima spręsti ne tik iš nuostatos formuluotės, bet ir iš jos konteksto¹¹, t. y. kitų nuorodų Direktyvoje 2003/35 nebuvimo, ypač Orhuso konvencijoje. Be to, yra svarbūs bendrieji reikalavimai, taikomi ES teisės aktams perkelti ir įgyvendinti, visų pirma, dėl pakankamai aiškaus perkėlimo¹², veiksmingumo ir lygybės principų¹³ bei žmogaus teisių laikymosi pagal ES teisę¹⁴.

27. Sąvoka „pernelyg didelės“, į kurią atkreipia dėmesį Komisija, skirta apibūdinti vengtinio dydžio išlaidas ir kai kuriose kalbinėse direktyvų versijose bei atitinkamuose konvencijos vertimuose¹⁵ gali sietis su proporcingumo principu. Į šį principą reikia visuomet atsižvelgti aiškinant ir įgyvendinant direktyvas¹⁶, šio principo neatitinka pernelyg didelės išlaidos, patiriamos kreipiantis į teismus pagal Orhuso konvenciją ir direktyvas.

9 — 2011 m. kovo 8 d. Sprendimas *Lesoochranárske zoskupenie* (C-240/09, Rink. p. I-1255, 47 punktas); taip pat žr. 2008 m. balandžio 15 d. Sprendimą *Impact* (C-268/06, Rink. p. I-2483, 44 ir paskesni punktai).

10 — 1984 m. sausio 18 d. Sprendimas *Ekro* (327/82, Rink. p. 107, 11 punktas), 2012 m. vasario 14 d. Sprendimas *Flachglas Torgau* (C-204/09, 37 punktas) ir 2012 m. liepos 19 d. Sprendimas *Pie Optiek* (C-376/11, 33 punktas).

11 — Žr. 2009 m. spalio 15 d. Sprendimą *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening* (C-263/08, Rink. p. I-9967, 45 punktas) dėl nevyriausybių organizacijų pripažinimo.

12 — 1985 m. gegužės 23 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (29/84, Rink. p. 1661, 23 punktas) ir 2009 m. liepos 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (C-427/07, Rink. p. I-6277, 55 punktas) ir jame nurodyta teismo praktika.

13 — 9 išnašoje minėto Sprendimo *Lesoochranárske zoskupenie* 47 ir 48 punktai; 2011 m. gegužės 12 d. Sprendimas *Trianel Kohlekraftwerk Lünen* (C-115/09, Rink. p. I-3673, 43 punktas); taip pat 2011 m. spalio 18 d. Sprendimas *Boxus ir Roua* (C-128/09 - C-131/09, C-134/09 ir C-135/09, Rink. p. I-9711, 52 punktas).

14 — 2006 m. birželio 27 d. Sprendimas *Parlamentas prieš Tarybą* (C-540/03, Rink. p. I-5769, 105 punktas), 2007 m. birželio 26 d. Sprendimas *Ordre des barreaux francophones und germanophone ir kt.* (C-305/05, Rink. p. I-5305, 68 punktas) ir 2010 m. liepos 1 d. Sprendimas *Speranza* (C-35/09, Rink. p. I-6577, 28 punktas).

15 — Be vokiškos versijos, taip, atrodo, yra ir atitinkamų nuostatų versijose čekų, ispanų, vengrų, italų, lietuvių, latvių, olandų, lenkų ir portugalų kalbomis.

16 — Sprendimo *Speranza* (minėto 14 išnašoje) 28 ir 29 punktai.

28. Tačiau apribojus išlaidų apsaugą proporcingumo principu ji būtų per siaura. Trijose privalomą teisinę galią turinčiose konvencijos kalbinėse versijose sąvoka „pernelyg didelės“ nevartojama. Pagal prancūzišką versiją proceso išlaidos negali būti atgrasomojo dydžio¹⁷, o pagal anglišką versiją procedūros neturi būti atgrasomai brangios¹⁸. Rusiškoje versijoje sąvoka „atgrasiai“ nevartojama, tačiau joje taip pat siekiama užtikrinti, kad procedūros nebūtų neprieinamos dėl didelių išlaidų¹⁹.

29. Galiausiai kalbama ne tik apie išlaidų, kurios yra pernelyg didelės, t. y. neproporcingos atsižvelgiant į procesą, vengimą, bet visų pirma, apie tai, kad procesas gali būti ne tiek brangus, kiek išlaidos gali būti atgrasomojo dydžio ir tai gali užkirsti kelią vykdyti procesą. Pagrįstos, bet atgrasančios išlaidos, visų pirma, galimos aplinkosaugos bylose, susijusiose su didelio masto projektais, nes jie gali būti sudėtingi visais atžvilgiais, pavyzdžiui, dėl keliamų teisinių, mokslinių ir techninių klausimų bei šalių skaičiaus.

30. Taigi dabar įmanoma pateikti naudingą atsakymą į pirmąjį ir trečiąjį klausimus: pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalį, PAV direktyvos 10a straipsnį ir TIPK direktyvos 15a straipsnį iš esmės valstybės narės turi nuspręsti, kaip vengti teismo procesų, kurie vykdomi neatsižvelgiant į jų sąnaudas. Tačiau minėtomis priemonėmis turi būti pakankamai aiškiai ir įpareigojančiai užtikrinta, kad kiekvienu atveju būtų įgyvendinti Orhuso konvencijos tikslai ir tuo pačiu metu atsižvelgta į veiksmingumo ir lygiateisiškumo principus bei į pagrindines teises pagal ES teisę.

B – Dėl antrojo klausimo: reikšmingi kriterijai

31. Antra, *Supreme Court* nori žinoti, ar klausimas dėl to, ar bylinėjimosi išlaidos yra „pernelyg didelės“, turėtų būti sprendžiamas remiantis objektyviais, ar subjektyviais kriterijais, o gal taikant abu kriterijus. Jis, pavyzdžiui, mini paprasto visuomenės nario galimybę padengti išlaidas ir konkretaus ieškovo turimas lėšas.

32. Galiausiai šiuo klausimu iš esmės klausiama, kaip nacionalinis teismas turėtų nuspręsti, ar bylinėjimosi išlaidos dar atitinka Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalį ir įgyvendinančias direktyvų nuostatas, ar jau nebeatitinka.

33. Atsižvelgiant ne tik į valstybių narių diskreciją, bet ir į daugelį galimų scenarijų Teisingumo Teismas negali pateikti išsamaus ir galutinio atsakymo į šį klausimą. Tačiau remiantis Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalies kontekstu galima nustatyti tam tikrus aspektus, kurie gali būti naudingi nustatant leistinas išlaidas.

34. Pirma, reikėtų pažymėti, kad pagal Orhuso konvencijos 3 straipsnio 8 dalį aiškiai leidžiamos pagrįstos išlaidos. Atitinkamai pagal 9 straipsnio 4 dalį ir direktyvų nuostatas nedraudžiama priteisti išlaidas, jeigu jos nėra atgrasančios²⁰.

17 — Versija prancūzų kalba suformuluota taip: „Les procédures <...> doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif“.

18 — Versija anglų kalba suformuluota taip: „The procedures <...> shall <...> be fair, equitable, timely and not prohibitively expensive“.

19 — 9 straipsnio 4 dalies versija rusų kalba suformuluota taip: „Помимо и без ущерба для пункта 1 выше процедуры, упомянутые выше в пунктах 1, 2 и 3, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не связанными с недоступно высокими затратами“.

20 — Sprendimo *Komisija prieš Airiją* (minėto 12 išnašoje) 92 punktas.

35. Nėra paprastų kriterijų, kuriais remiantis būtų galima nustatyti, kada reikalavimas padengti išlaidas yra atgrasantis. Kai Teisingumo Teismas nusprendė, kad 20 EUR ir 45 EUR dydžio mokestis neklaido įgyvendinti teisės dalyvauti darant poveikį aplinkai, jis nenurodė jokio tokios išvados pagrindo²¹. Jis taip pat nenurodė priežasčių, kodėl iki maždaug 5 000 EUR dydžio tiesioginės išlaidos už informacijos apie aplinką pateikimą neturėtų atgrasyti asmenų nuo teisės į tokią informaciją įgyvendinimo, o netiesioginės išlaidos, pavyzdžiui, institucijos fiksuotųjų išlaidų dalies padengimas, - turėtų²².

36. Atitikties komitetas²³ jau kelis kartus išdėstė savo nuomonę dėl atgrasomųjų išlaidų, dažniausiai tai buvo susiję su Jungtine Karalyste²⁴. Kiekvienu atveju jis atlieka išsamų atskiros bylos aplinkybių ir nacionalinės sistemos tyrimą. To reikia, nes konvencijos 9 straipsnio 4 dalyje ir direktyvų nuostatose nepateikta jokių konkrečių kriterijų.

37. Komisija taip pat remiasi Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimu *Kreuz*²⁵. Tačiau toje byloje nagrinėta ne bendra bylinėjimosi išlaidų suma, o tik didelis ieškovo mokėtinas avansinis mokestis. Atsižvelgdamas į tai Europos Žmogaus Teisių Teismas nurodė, kad mokėtina suma buvo lygi *vidutiniam* metiniam atlyginimui atitinkamoje valstybėje. Komisijos nuomone, ši aplinkybė pagrindžia objektyvų standartą. Tačiau kitoje sprendimo motyvacinėje dalyje tokia pozicija neišvengiama. Kaip pažymėjo Jungtinė Karalystė, pirmiausia nagrinėta, ar atitinkamas asmuo gali apmokėti išlaidas, o tai yra subjektyvus standartas²⁶.

38. Asmens mokumas taip pat yra svarbus atsižvelgiant į veiksmingos teisinės apsaugos principą, įtvirtintą Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje. Chartijos 47 straipsnio trečioje pastraipoje nurodyta, kad asmenys, neturintys pakankamai lėšų, turi gauti teisinę pagalbą, jei tai reikalinga užtikrinti teisę į veiksmingą teisingumą. Pripažintina, kad konvencijoje nėra absoliutaus reikalavimo pagal 9 straipsnio 5 dalį sukurti pagalbos mechanizmus, pavyzdžiui, teisinę pagalbą²⁷, o tik nurodyta svarstyti klausimą „dėl atitinkamų mechanizmų <...> sukūrimo“. Tačiau kai kuriais atvejais teikiant teisinę pagalbą sudaromos sąlygos pašalinti atgrasomųjų išlaidų riziką²⁸. Kalbant apie ES teisės nuostatų vykdymo užtikrinimą, teisinę pagalbą netgi gali būti visiškai būtina, jei išlaidų, kurios iš principo priimtinos, rizika tampa neįveikiama kliūtimi kreiptis į teismus, kai asmens galimybės apmokėti išlaidas yra ribotos²⁹.

39. Tačiau, kaip teisingai pažymi Komisija, teisinės apsaugos pagal Orhuso konvenciją apimtis yra platesnė, nei veiksmingos teisinės apsaugos pagal Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį. Šis straipsnis aiškiai susijęs su *individualių* teisių apsauga. Vertinant poreikius gauti veiksmingą teisinę pagalbą atsižvelgiama į konkretų asmenį, kurio teisės ir laisvės, kurias garantuoja Europos Sąjunga, buvo pažeistos, o ne į visuomenės viešąjį interesą, nors šis interesas ir gali būti vienas iš kriterijų pagalbos poreikiui įvertinti³⁰.

21 — 2006 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (C-216/05, Rink. p. I-10787, 45 punktas).

22 — 1999 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-217/97, Rink. p. I-5087, 47 ir paskesni punktai).

23 — Dėl Atitikties Orhuso konvencijai komiteto žr. šios išvados 8 punktą.

24 — 2010 m. rugsėjo 24 d. išvados ir rekomendacijos *Morgan ir Baker* prieš Jungtinę Karalystę (ACCC/C/2008/23, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1, 49 punktas), *Cultra Residents' Association* prieš Jungtinę Karalystę (ACCC/C/2008/27, 44 ir 45 punktai) ir *ClientEarth* ir kt. prieš Jungtinę Karalystę (ACCC/C/2008/33, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 128 ir paskesni punktai), taip pat 2012 m. kovo 30 d. *DOF* prieš *Daniją* (ACCC/C/2011/57, ECE/MP.PP/C.1/2012/7, 45 ir paskesni punktai).

25 — 2001 m. birželio 19 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas *Kreuz* prieš *Lenkiją* (ieškinio Nr. 28249/95, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-VI, 61 ir paskesni punktai).

26 — Taip pat žr. 2005 m. liepos 26 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą *Podbielski and PPU* prieš *Lenkiją* (ieškinio Nr. 39199/98, 67 punktas) ir 2006 m. sausio 10 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą *Teltronic-CATV* prieš *Lenkiją* (ieškinio Nr. 48140/99, 50 ir kiti punktai), kuriame nagrinėti daug mažesni avansai.

27 — Tačiau žr. 2010 m. birželio 18 d. Atitikties komiteto išvadas ir rekomendacijas *Plataforma Contra la Contaminación del Almendralejo* prieš *Ispaniją* (ACCC/C/2009/36, ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, S. 12, Nr. 66).

28 — Atitikties komiteto išvadų ir rekomendacijų *ClientEarth* ir kt. prieš Jungtinę Karalystę (minėtų 24 išnašoje) 92 punktas.

29 — Žr. 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *DEB Deutsche Energiehandels-und Beratungsgesellschaft* (C-279/09, Rink. p. I-13849, 60 ir 61 punktai) ir 2012 m. birželio 13 d. nutartį (C-156/12, 40 ir paskesni punktai).

30 — Sprendimo *DEB Deutsche Energiehandels-und Beratungsgesellschaft* (minėto 29 išnašoje) 42 punktas.

40. Kita vertus, teisinė apsauga aplinkosaugos byloje iš esmės skirta ne vien individualiam ieškovų interesui tenkinti, bet taip pat, ar netgi vien, visuomenei. Toks viešasis interesas Europos Sąjungoje labai svarbus, nes aukšto lygio aplinkos apsauga yra vienas iš Sąjungos tikslų pagal SESV 191 straipsnio 2 dalį ir Pagrindinių teisių chartijos 37 straipsnį³¹.

41. Konvencijoje atsižvelgiama į šį dvigubą interesą. Pagal 1 straipsnį kiekviena šalis užtikrina teisę kauptis į teismus aplinkosaugos klausimais, kad būtų apsaugota *kiekvieno* dabartinės ir būsimų kartų *žmogaus* teisė gyventi palankioje jo sveikatai ir gerovei aplinkoje. Konvencijos 7 ir 8 konstatuojamosiose dalyse šis tikslas patvirtinamas ir papildoma, kad kiekvienas asmuo *privalo* saugoti aplinką ir gerinti jos būklę dėl dabartinės ir būsimų kartų gerovės. Galiausiai pagal 18 konstatuojamąją dalį konvencija siekiama visuomenei, įskaitant organizacijas, sudaryti galimybę naudotis veiksmingomis teisminėmis priemonėmis ginant jos teisėtus interesus ir *įgyvendinant įstatymus*.

42. Su aplinkos apsauga susijusio viešojo intereso pripažinimas ypač svarbus, nes gali būti daug atvejų, kai teisiškai apsaugotiems atskirų asmenų interesams įtaka nedaroma ar daroma tik iš dalies. Tačiau aplinka negali pati gintis teisme – jai turi atstovauti, pvz., aktyvūs piliečiai ar nevyriausybinės organizacijos.

43. Esant dvigubam interesui dėl aplinkos apsaugos nelieka pavojaus, kad atgrasomųjų išlaidų bus vengiama atsižvelgiant vien į asmenų, siekiančių užtikrinti aplinkosaugos teisės aktų vykdymą, galimybę padengti išlaidas. Negalima tikėtis, kad jie prisiims visą riziką dėl teismo proceso išlaidų, neviršijant jų pačių galimybės padengti išlaidas, jeigu procesas vykdomas taip pat ir (ar vien) dėl viešojo intereso.

44. Todėl vertinant, ar proceso išlaidos yra atgrasančios, reikia tinkamai atsižvelgti į atitinkamą viešąjį interesą. Be to, Atitikties komitetas teisingai daro šią išvadą, remdamasis teisingų procedūrų reikalavimu pagal 9 straipsnio 4 dalį³².

45. Tačiau tai, kad atsižvelgiama į viešąjį interesą, nereiškia, kad ieškovai neturi jokių individualių interesų. Asmuo, turintis reikšmingų individualių ekonominių interesų ir dalyvaujantis procese dėl aplinkosaugos teisės akto vykdymo užtikrinimo, dažnai gali labiau rizikuoti patirti išlaidų nei asmuo, kuris negali tikėtis jokios ekonominės naudos. Todėl kai asmuo turi individualių ekonominių interesų, atgrasomųjų išlaidų toleravimo riba gali būti aukštesnė. Tai greičiausiai paaiškina, kodėl nagrinėjant dviejų kaimynų ginčą dėl įkurių kvapų, taigi bylą, kurioje viešasis interesas santykinai mažas, Atitikties komitetas daugiau nei 5 000 EUR vertės reikalavimo dėl dalies išlaidų atlyginimo nelaikė atgrasančiu³³.

46. Ir atvirkščiai, individualių interesų buvimas negali kliudyti atsižvelgti tik į viešuosius interesus, kurie taip pat ginami. Pavyzdžiui, kai kurių žmonių, kuriems daromas poveikis įgyvendinant oro uosto projektą, individualiais interesais negalima pateisinti neatsižvelgimo į didelį viešąjį interesą, nustatant leistinas išlaidas tokioje byloje, kur viešasis interesas bet kuriuo atveju kyla iš fakto, kad paveikiamų asmenų grupė yra gerokai didesnė³⁴.

47. Sėkmingos bylos baigties perspektyvos taip pat gali turėti reikšmės viešojo intereso mastui. Akivaizdžiai beviltišku ieškiniu visuomenė nesuinteresuota, net jei turi interesą dėl paties ieškinio dalyko.

31 — Taip pat žr. Europos Sąjungos sutarties devintą konstatuojamąją dalį ir SESV 11 straipsnį.

32 — Žr. išvadas ir rekomendacijas *Cultra Residents' Association prieš Jungtinę Karalystę* (minėtas 24 išnašoje, 45 punktas).

33 — Žr. išvadas ir rekomendacijas *Morgan ir Baker prieš Jungtinę Karalystę* (minėtas 24 išnašoje, 49 punktas).

34 — Tai galima iliustruoti išvadomis ir rekomendacijomis *Cultra Residents' Association prieš Jungtinę Karalystę* (minėtomis 24 išnašoje).

48. Kalbant apie leistinų išlaidų dydį, galiausiai svarbu, kad konvencijos nuostatos dėl teismo proceso būtų aiškinamos siekiant užtikrinti „plačias galimybes kreiptis į teismus“³⁵. „Plačios galimybės kreiptis į teismus“ konvencijos 9 straipsnio 2 dalyje ir atitinkamų direktyvų nuostatose aiškiai nurodytos tik dėl reikalavimų ieškiniui pateikti, susijusių su pakankamu interesu ir teisės pažeidimu. Tačiau bent jau iš 9 straipsnio 2 dalies matyti, kad tai yra bendras konvencijos tikslas. Todėl toks aiškinimo principas turi būti taikomas nustatant leistinas išlaidas. Plačių galimybių kreiptis į teismus principas būtų pažeistas, jeigu inicijuoti bylą trukdytų didelė išlaidų rizika.

49. Taigi atsakymas į antrąjį klausimą yra toks: nagrinėjant, ar proceso išlaidos yra atgrasančios, reikia atsižvelgti į objektyvias ir subjektyvias bylos aplinkybes, siekiant užtikrinti plačias galimybes kreiptis į teismus. Nepakankamas ieškovo finansinis pajėgumas negali būti proceso kliūtis. Būtina visuomet, taigi ir nustatant išlaidas, kurių gali tikėtis mokūs ieškovai, tinkamai nagrinėjamoje byloje atsižvelgti į viešąjį interesą, susijusį su aplinkos apsauga.

C – Dėl ketvirtąjo klausimo: faktiškas kelio užkirtimas

50. Ketvirtuoju klausimu klausama, ar svarbu tai, kad ieškovui faktiškai nebuvo užkirstas kelias pareikšti ieškinį ar tęsti pradėtą procesą.

51. Toks požiūris atgrasomųjų išlaidų draudimą gali padaryti nereikalingą: jeigu procesas įvyko, akivaizdu, kad rizika dėl išlaidų neužkirto jam kelio. Neįvykus procesui, išlaidų klausimas lieka hipotetiniu. Tačiau išvada tokia būti negali.

52. Klausimą galima paaiškinti tuo, kad Jungtinėje Karalystėje yra galimybė prieš pradedant nagrinėti bylą iš esmės priimti nutartį dėl su bylinėjimosi išlaidomis susijusių apsaugos priemonių. Taigi, pagrindinėje byloje L. Pallikaropoulos buvo nustatyta didžiausia bylinėjimosi išlaidų Apeliaciniame teisme, kurias ji turėtų padengti, suma – 2 000 GBP, o paskutinėje instancijoje – *House of Lords* – jos prašymas priimti nutartį dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių buvo atmestas. Kadangi, nepaisant to, L. Pallikaropoulos neatsiėmė apeliacinio skundo iš *House of Lords*, galima daryti išvadą, kad išlaidų rizika nebuvo atgrasanti.

53. Visų pirma, reikėtų pažymėti, kad šiuo atžvilgiu, nepaisant kai kurių praktinių problemų, susijusių su priemonę reglamentuojančiomis nuostatomis³⁶, tokia priemonė, kaip antai prašymas priimti nutartį dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių, iš principo yra tinkamas būdas įgyvendinti konvencijos 9 straipsnio 4 dalį ir direktyvų nuostatas. Priėmus nutartį dėl tokio prašymo sudaromos sąlygos iš anksto užkirsti kelią atgrasomoms išlaidoms ir kartu pašalinama kita galima kliūtis pradėti procesą, t. y. netikrumas dėl galimų bylinėjimosi išlaidų.

54. Jeigu sprendimas dėl prašymo priimti nutartį dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių tinkamai įgyvendina Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalį ir atitinkamas direktyvų nuostatas, nebeturėtų kilti klausimų. Prašymo priimti nutartį dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių atmetimas tuomet gali būti laikomas požymiu, kad bylinėjimosi išlaidų rizika neužkirto kelio procesui. Tačiau išimtiniais atvejais gali prireikti mokėtinas išlaidas apriboti vėliau, pavyzdžiui, procese paaiškėjus naujų aplinkybių, kurios reikšmingos vertinant viešąjį interesą, arba jei išlaidos iš tikrųjų yra daug didesnės, nei tikėtasi sprendimo dėl prašymo priimti nutartį dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių priėmimo metu.

35 — Žr. Sprendimo *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening* (minėto 11 išnašoje) 45 punktą dėl nevyriausybinių organizacijų pripažinimo.

36 — Žr. išvadų ir rekomendacijų *ClientEarth ir kt. prieš Jungtinę Karalystę* (minėtų 24 išnašoje) 129 ir paskesnius punktus.

55. Kita vertus, jei atgrasomųjų išlaidų vengimas buvo nepakankamai apsvarstytas, negalima apsisprendimą pareikšti ieškinį vertinti kaip požymį, kad leistina bylinėjimosi išlaidų rizika nebuvo atgrasanti. Tai prilygtų teisės iš ieškovo vengti atgrasomųjų išlaidų atėmimui. Verčiau reikėtų užtikrinti, kad šias teises būtų galima įgyvendinti baigus nagrinėti bylą iš esmės priimant nutartį dėl bylinėjimosi išlaidų³⁷.

56. Taigi, į aplinkybę, kad, nepaisant prašymo priimti nutartį dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių atmetimo, ieškovui faktiškai nebuvo užkirstas kelias pareikšti ieškinį ar tęsti procesą, gali būti tinkamai atsižvelgta vėliau priimant nutartį dėl bylinėjimosi išlaidų, jeigu pareigos vengti atgrasomųjų bylinėjimosi išlaidų laikytasi priimant sprendimą dėl prašymo dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių.

D – Dėl penktojo klausimo: išlaidų ribojimas skirtingose instancijose

57. Galiausiai *Supreme Court* klausia, ar galima laikytis skirtingo požiūrio dėl išlaidų ribojimo skirtingose instancijose. Pagrindinėje byloje su išlaidomis susijusios apsaugos priemonės buvo nustatytos Apeliaciniame teisme, o ne *House of Lords*.

58. Konvencijos 9 straipsnio 4 dalyje ir direktyvų nuostatose nurodomos tik „procedūros“ ir nedaromas skirtumas tarp skirtingų instancijų. Iš tikrųjų konvencijoje nereikalaujama užtikrinti tam tikrą apeliacinę sistemą ar iš viso galimybę apeliuoti. Tačiau procesas nesibaigia, kol atitinkamas sprendimas netampa galutinis. Todėl, priešingai, nei mano Danija, atgrasomųjų išlaidų turėtų būti vengiama visose instancijose³⁸.

59. Tai iš esmės taip pat taikoma ieškovo pateiktam apeliaciniam skundui, kuriam žemesnės instancijos teisme buvo pritaikytos su išlaidomis susijusios apsaugos priemonės. Procesinio lygiateisiškumo kriterijus, kurį apima pagrindinė teisė į teisingą teismo procesą³⁹, taip pat aiškiai paminėta kaip procesinis principas konvencijos 9 straipsnio 4 dalyje, draudžia ieškovui sudaryti tokias sąlygas, kad jis patirtų atgrasomųjų išlaidų apeliaciniame procese riziką. Priešingu atveju reikėtų baimintis, kad priešinga šalis galėtų taikyti procesinę strategiją, dėl kurios ieškovas negalėtų pasinaudoti teise į apeliaciją.

60. L. Pallikaropoulos taip pat teisingai nurodo, kad pagal SESV 267 straipsnį tik paskutinės instancijos teismai privalo teikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą, jei yra abejonių dėl ES teisės aktų aiškinimo ar galiojimo. Jeigu žemesnių instancijų teismai dar nepateikė Teisingumo Teismui atitinkamų klausimų, negalima, remiantis atgrasančių išlaidų rizika, užkirsti kelią teismui, kuris privalo teikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą.

61. Tačiau taip pat gali būti, kad žemesnės instancijos teismui priėmus sprendimą viešasis interesas toliau tęsti procesą išnyko ar bent jau sumažėjo. Todėl kiekvienoje instancijoje atliekamas persvarstymas, kiek reikėtų vengti atgrasančių išlaidų, atitinka konvencijos 9 straipsnio 4 dalį ir direktyvų nuostatas.

37 — Žr. 2011 m. kovo 17 d. Sprendimą *Brussels Hoofdstedelijk Gewest ir kt.* (C-275/09, Rink. p. I-1753, 37 punktą).

38 — Panašiai 2011 m. sausio 21 d. Atitikties komiteto išvadose ir rekomendacijose *AJA ir kt. prieš Ispaniją* (ACCC/C/2008/24, ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, p. 20, 108 punktas).

39 — Sprendimo *Ordre des barreaux francophones und germanophone ir kt.* (minėto 14 išnašoje) 29-31 punktai).

V – Išvada

62. Todėl siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Pagal Orhuso konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimančiam sprendimui ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais 9 straipsnio 4 dalį, Direktyvos 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, iš dalies pakeistos Direktyva 2003/35/EB, 10a straipsnį ir Direktyvos 96/61/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės, iš dalies pakeistos Direktyva 2003/35, 15a straipsnį iš esmės valstybės narės turi nuspręsti, kaip vengti teismo procesų, kurie vykdomi neatsižvelgiant į jų sąnaudas. Tačiau minėtomis priemonėmis turi būti pakankamai aiškiai ir įpareigojančiai užtikrinta, kad kiekvienu atveju būtų įgyvendinti Orhuso konvencijos tikslai ir tuo pačiu metu atsižvelgta į veiksmingumo ir lygiateisiškumo principus bei į pagrindines teises pagal ES teisę.
2. Nagrinėjant, ar proceso išlaidos yra atgrasančios, reikia atsižvelgti į objektyvias ir subjektyvias bylos aplinkybes, siekiant užtikrinti plačias galimybes kreiptis į teismus. Nepakankamas ieškovo finansinis pajėgumas negali būti proceso kliūtis. Būtina visuomet, taigi ir nustatant išlaidas, kurių gali tikėtis mokūs ieškovai, nagrinėjamoje byloje tinkamai atsižvelgti į viešąjį interesą, susijusį su aplinkos apsauga.
3. Į tą aplinkybę, kad, nepaisant prašymo priimti nutartį dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių atmetimo, ieškovui faktiškai nebuvo užkirstas kelias pareikšti ieškinį ar tęsti procesą, gali būti tinkamai atsižvelgta vėliau priimančiam nutartį dėl bylinėjimosi išlaidų, jeigu pareigos vengti atgrasomųjų bylinėjimosi išlaidų laikytasi priimančiam sprendimą dėl prašymo dėl su išlaidomis susijusių apsaugos priemonių.
4. Kiekvienoje instancijoje atliekamas persvarstymas, kiek reikėtų vengti atgrasomųjų išlaidų, atitinka Orhuso konvencijos 9 straipsnio 4 dalį, Direktyvos 85/337 10a straipsnį ir Direktyvos 96/61 15a straipsnį.