



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 11 kwietnia 2013 r. *

Środowisko naturalne — Konwencja z Aarhus — Dyrektywa 85/337/EWG — Dyrektywa 2003/35/WE — Artykuł 10a — Dyrektywa 96/61/WE — Artykuł 15a — Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska — Pojęcie „niedyskryminacyjnego ze względu na koszty” charakteru postępowań sądowych

W sprawie C-260/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Supreme Court of the United Kingdom (Zjednoczone Królestwo) postanowieniem z dnia 17 maja 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 25 maja 2011 r., w postępowaniu:

The Queen, na wniosek:

Davida Edwardsa,

Lilian Pallikaropoulos

przeciwko

Environment Agency,

First Secretary of State,

Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen, pełniący obowiązki prezesa czwartej izby, J.C. Bonichot (sprawozdawca), C. Toader, A. Prechal i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 września 2012 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu L. Pallikaropoulos przez R. Buxtona, solicitor, oraz D. Wolfe’a, QC,

* Język postępowania: angielski.

- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez C. Murrell oraz J. Mauriciego, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez R. Palmera, barrister,
- w imieniu rządu duńskiego przez S. Juula Jørgensena oraz V. Pasternak Jørgensen, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Irlandii przez E. Creedon oraz D. O'Hagana, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez N. Hyland, barrister-at-law,
- w imieniu rządu greckiego przez G. Karipsiadesa, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez P. Olivera oraz L. Armati, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 października 2012 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 10a akapit piąty dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175, s. 40) oraz art. 15a akapit piąty dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. L 257, s. 26), zmienionych dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/35/WE z dnia 26 maja 2003 r. (Dz.U. L 156, s. 17) (zwanym dalej „dyrektywą 85/337” oraz „dyrektywą 96/61”).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu, jaki powstał pomiędzy D. Edwardsem i L. Pallikaropoulos a Environment Agency, First Secretary of State i Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs w przedmiocie udzielonego przez Environment Agency zezwolenia na prowadzenie cementowni. Wniosek dotyczy zgodności z prawem Unii wydanego przez House of Lords postanowienia w przedmiocie obciążenia L. Pallikaropoulos, której odwołanie zostało oddalone jako bezzasadne, kosztami poniesionymi przez pozwanych.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

- 3 Zgodnie z preambułą Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska zatwierdzoną w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. L 124, s. 1) (zwanej dalej „konwencją z Aarhus”):

„[...]

uznając, że każda osoba ma prawo do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i pomyślności oraz obowiązek, tak osobiście, jak i we współdziałaniu z innymi, ochrony i ulepszania środowiska dla dobra obecnego i przyszłych pokoleń,

uważając, że aby być zdolnym do dochodzenia tego prawa i spełniania tego obowiązku, obywatele muszą mieć dostęp do informacji, muszą być uprawnieni do uczestnictwa w podejmowaniu decyzji i muszą mieć dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, oraz uznając, iż obywatele mogą potrzebować w tym zakresie pomocy, aby realizować swoje uprawnienia,

[...]

mając na uwadze, że skuteczne mechanizmy prawne powinny być dostępne dla społeczeństwa, w tym dla organizacji społecznych, tak aby chronione były jego słuszne interesy, a prawo egzekwowane [...]

[...]”.

- 4 Artykuł 1 konwencji z Aarhus, zatytułowany „Cel”, stanowi, co następuje:

„W celu przyczynienia się do ochrony prawa każdej osoby, z obecnego oraz przyszłych pokoleń, do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i pomyślności, każda ze stron zagwarantuje, w sprawach dotyczących środowiska, uprawnienia do dostępu do informacji, udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępu do wymiaru sprawiedliwości zgodnie z postanowieniami niniejszej konwencji”.

- 5 Artykuł 3 tej konwencji, zatytułowany „Postanowienia ogólne”, stanowi w ust. 8:

„Każda ze stron zapewnia, że osoby realizujące swoje uprawnienia w zgodzie z postanowieniami niniejszej konwencji nie są w wyniku tego w żaden sposób karane, prześladowane lub szykanowane. Przepis ten nie narusza kompetencji sądów krajowych do orzekania o zwrocie uzasadnionych kosztów w postępowaniu sądowym”.

- 6 W art. 9 tej samej konwencji, zatytułowanej „Dostęp do wymiaru sprawiedliwości”, wyjaśniono:

„[...]”

2. Każda ze stron zapewni, w ramach krajowego porządku prawnego, że członkowie zainteresowanej społeczności:

- a) mający wystarczający interes lub, alternatywnie,
- b) powołujący się na naruszenie uprawnień, jeśli przepisy postępowania administracyjnego strony wymagają tego jako przesłanki,

mają dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem powołanym z mocy ustawy dla kwestionowania legalności z przyczyn merytorycznych lub formalnych każdej decyzji, działania lub zaniechania w sprawach regulowanych postanowieniami artykułu 6 oraz, jeśli przewiduje tak prawo krajowe i z zastrzeżeniem ustępu 3 poniżej, innych postanowień [innymi postanowieniami] niniejszej konwencji.

[...]

3. Dodatkowo i bez naruszania postanowień odnoszących się do procedur odwoławczych, o których mowa w ustępach 1 i 2, 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.

4. Dodatkowo i bez naruszania postanowień ustępu 1, procedury, o których mowa powyżej w ustępach 1, 2 i 3, przewidują odpowiednie i prawnie skuteczne środki zaradcze, włączając w to, jeśli okaże się to potrzebne, wstrzymanie wykonania kwestionowanego działania, oraz są bezstronne, oparte na zasadzie równości, terminowe i niedyskryminacyjne ze względu na koszty [...].

5. Dla wsparcia realizacji postanowień niniejszego artykułu każda ze stron zapewnia informowanie społeczeństwa o dostępie do administracyjnych lub sądowych środków odwoławczych oraz rozważa stworzenie odpowiedniego mechanizmu udzielania pomocy, aby zlikwidować lub zredukować finansowe i inne ograniczenia dostępu do wymiaru sprawiedliwości”.

Prawo Unii

7 Zgodnie z art. 10a dyrektywy 85/337 oraz art. 15a dyrektywy 96/61:

„Państwa członkowskie zapewniają, że zgodnie z odnośnym krajowym systemem prawnym członkowie zainteresowanej społeczności:

- a) mający wystarczający interes lub ewentualnie
- b) podnoszący wadliwość [naruszenie] prawa, gdy administracyjne procedury prawne państwa członkowskiego wymagają tego jako warunku koniecznego,

mają dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem ustanowionym przez prawo, by zakwestionować materialną i proceduralną legalność decyzji, aktów lub zaniechań, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej dyrektywy dotyczących udziału społeczeństwa.

Państwa członkowskie ustalają, na jakim etapie mogą być kwestionowane decyzje, akty lub zaniechania.

Państwa członkowskie ustalają, co stanowi wystarczający interes lub wadliwość [naruszenie] prawa, zgodnie z celem udzielenia zainteresowanej społeczności szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości [...].

Przepisy niniejszego artykułu nie wykluczają możliwości wstępnej procedury odwoławczej przed organem administracyjnym oraz nie mają wpływu na wymóg wyczerpania administracyjnych procedur odwoławczych przed zwróceniem się do [wszczęciem] sądowych procedur odwoławczych, gdzie taki wymóg istnieje na mocy prawa krajowego.

Każda taka procedura jest uczciwa, sprawiedliwa, przeprowadzana bez zbędnej zwłoki i niezbyt droga [ma niedyskryminacyjny ze względu na koszty charakter].

[...]”.

- 8 Dyrektywa 85/337 została ujednolicona za pomocą dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. 2012, L 26, s. 1). W art. 11 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2011/92 zawarte zostały przepisy identyczne jak te, które przewidziane zostały w art. 10a akapit piąty dyrektywy 85/337.
- 9 Dyrektywa 96/61 została ujednolicona za pomocą dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. L 24, s. 8). W art. 16 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2008/1 zawarte zostały przepisy identyczne jak te, które przewidziane zostały w art. 15a akapit piąty dyrektywy 96/61.

Prawo brytyjskie

- 10 Artykuł 49 ust. 1 Supreme Court Rules 2009 (przyjętego w 2009 r. regulaminu postępowania przed Supreme Court, SI 2009, nr 1603) stanowi:

„Każda szczegółowa ocena kosztów przeprowadzana jest przez dwóch cost officers wyznaczonych przez prezesa, przy czym:

a) jeden z nich musi być sędzią ds. kosztów (Taxing Master of Senior courts)

i

b) drugi może być kanclerzem”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 11 David Edwards zakwestionował wydaną przez Environment Agency decyzję zezwalającą na prowadzenie cementowni wraz ze spalarnią odpadów w Rugby (Zjednoczone Królestwo) na gruncie prawa ochrony środowiska, powołując się w szczególności na brak przeprowadzenia oceny skutków, jakie przedsięwzięcie to wywiera na środowisko naturalne. W ramach wszczętego przez D. Edwardsa postępowania została mu przyznana pomoc prawna.
- 12 Ponieważ wniesiona przez D. Edwardsa skarga została oddalona, wniósł on apelację do Court of Appeal; jednak w ostatnim dniu przed rozprawą postanowił wycofać się z postępowania.
- 13 Lilian Pallikaropoulos została na swój wniosek dopuszczona jako interwenient popierający wnoszącego apelację do udziału w pozostałej części postępowania. Nie spełniała ona warunków przyznania jej pomocy prawnej, lecz Court of Appeal zgodził się na ograniczenie kosztów, jakie miała pokryć w związku z udziałem w postępowaniu, do 2000 GBP.
- 14 Court of Appeal oddalił apelację i obciążył L. Pallikaropoulos poniesionymi przez nią kosztami oraz pewną ograniczoną częścią kosztów poniesionych przez pozwanych.
- 15 Lilian Pallikaropoulos odwołała się od tego orzeczenia do House of Lords i wniosła o nieządanie od niej gwarancji pokrycia przewidywalnych kosztów w wysokości 25 000 GBP, której zażądał od niej ów sąd. Wniosek ten nie został uwzględniony.
- 16 Lilian Pallikaropoulos wniosła również o wydanie względem niej protective costs order, czyli postanowienia o ograniczeniu odpowiedzialności z tytułu kosztów postępowania w przypadku nieuwzględnienia odwołania. Również ten wniosek został oddalony.
- 17 Wydany w dniu 16 kwietnia 2008 r. rozstrzygnięciem House of Lords potwierdził orzeczenie Court of Appeal o oddaleniu apelacji i wydał w dniu 18 lipca 2008 r. postanowienie nakazujące L. Pallikaropoulos pokrycie poniesionych przez pozwane w postępowaniu odwoławczym kosztów, których kwota w przypadku braku ugody stron winna zostać ustalona przez Clerk of the Parliaments. Pozwane przedstawiły faktury na podlegające pokryciu wydatki opiewające na kwoty 55 810 GBP i 32 290 GBP.
- 18 Przysługujące House of Lords kompetencje zostały przeniesione na nowo utworzony z dniem 1 października 2009 r. Supreme Court of the United Kingdom. Zgodnie z przyjętym w tym samym roku regulaminem postępowania przed tym sądem dwaj wyznaczeni przez jego prezesa „costs officers” przeprowadzili szczegółową ocenę tych kosztów. Lilina Pallikaropoulos zakwestionowała obciążenie jej tymi kosztami, powołując się na dyrektywy 85/337 i 96/61.

- 19 W decyzji z dnia 4 grudnia 2009 r. „costs officers” uznali się za co do zasady właściwych do przeprowadzenia oceny zasadności tego argumentu.
- 20 Pozwane w postępowaniu głównym w ramach postępowania dotyczącego kosztów zakwestionowały tę decyzję przed Supreme Court of the United Kingdom orzekającym w składzie jednoosobowym, wnosząc o rozpoznanie sprawy przez pięcioosobowy skład tego sądu, któremu to żądaniu ostatecznie uczyniono zadość.
- 21 Ten złożony z pięciu sędziów skład orzekający wydał rozstrzygnięcie w dniu 15 grudnia 2010 r. Uznał on w nim, że „costs officers” powinni byli działać wyłącznie w granicach kompetencji powierzonych im w przyjętym w 2009 r. regulaminie postępowania przed Supreme Court i, co za tym idzie, ograniczyć się do obliczenia kosztów zasądzonych przez sąd. Zdaniem tego sądu rozstrzygnięcie kwestii, czy prowadzone postępowanie ma dyskryminacyjny ze względu na koszty charakter w rozumieniu dyrektyw 85/337 i 96/61, należy wyłącznie do sądu rozpatrującego sprawę co do istoty, który, rozpatrując wniosek o ograniczenie odpowiedzialności z tytułu kosztów postępowania, może wydać rozstrzygnięcie in limine litis lub też zawrzeć swe stanowisko w tej sprawie w orzeczeniu co do istoty sprawy.
- 22 Ten sam skład uznał również, że kwestia tego, czy obciążenie L. Pallikaropoulos kosztami poniesionymi przez pozwane jest sprzeczne z tymi dyrektywami, nie została rozpatrzona przez House of Lords w ramach analizy złożonego przez L. Pallikaropoulos wniosku o ograniczenie odpowiedzialności z tytułu kosztów postępowania.
- 23 W tych okolicznościach Supreme Court of the United Kingdom zawiesił postępowanie i skierował do Trybunału Sprawiedliwości następujące pytania prejudycjalne:
- „1) Jakie podejście sąd krajowy powinien przyjąć wobec kwestii obciążenia kosztami członka społeczności będącego powodem, który przegrał sprawę dotyczącą środowiska naturalnego, w kontekście wymogów art. 9 ust. 4 konwencji z Aarhus, wprowadzonej w życie na mocy art. 10a dyrektywy [85/337] i art. 15a dyrektywy [96/61]?
- 2) Czy ocena kwestii, czy postępowanie sądowe ma charakter »[...]dyskryminacyjn[y] ze względu na koszty« w rozumieniu art. 9 ust. 4 konwencji z Aarhus wprowadzonej w życie na mocy [tych] dyrektyw powinna być dokonywana na podstawie czynników obiektywnych (przez odniesienie, tytułem przykładu, do zdolności »przeciętnego« członka społeczności do ewentualnego pokrycia kosztów postępowania), na podstawie czynników subiektywnych (przez odniesienie do środków konkretnego powoda), czy też w oparciu o kombinację obu rodzajów czynników?
- 3) Czy też kwestia ta podlega w całości prawu wewnętrznemu państw członkowskich, o ile tylko osiągnięty zostanie cel wyznaczony w [rzeczonych] dyrektywach, a mianowicie zapewnienie, by wspomniane postępowania były »niedyskryminacyjne ze względu na koszty«?
- 4) Czy dla ustalenia, czy postępowanie ma charakter »[...]dyskryminacyjn[y] ze względu na koszty«, ma znaczenie okoliczność, że powód w rzeczywistości nie został powstrzymany przed wszczęciem lub kontynuowaniem postępowania?
- 5) Czy możliwe jest przyjęcie, na etapie i) pierwszej apelacji lub ii) drugiej apelacji, podejścia do omawianych kwestii innego niż wymagane w pierwszej instancji?».

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 24 Zadając szereg powyższych pytań, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o wyjaśnienie, po pierwsze, znaczenia wymogu ustanowionego w art. 10a akapit piąty dyrektywy 85/337 oraz w art. 15a akapit piąty dyrektywy 96/61, zgodnie z którym to wymogiem postępowania sądowe,

których dotyczą te przepisy, nie mogą mieć dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru, oraz po drugie, kryteriów oceny tego wymogu, które może zastosować powołany do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów sąd krajowy, a także zakresu swobodnego uznania przysługującego państwom członkowskim przy określaniu tych kryteriów w prawie krajowym. W odniesieniu do tej dokonywanej ewentualnie przez sąd krajowy oceny niedyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru postępowania sąd odsyłający zwraca się również do Trybunału Sprawiedliwości o wyjaśnienie, czy sąd ten winien wziąć pod uwagę okoliczność, że strona, która ma zostać obciążona kosztami, nie została w rzeczywistości powstrzymana przed wszczęciem lub kontynuowaniem postępowania, i czy ponadto wynik przeprowadzonej przezeń analizy będzie różny w zależności od tego, czy sąd ów wydaje rozstrzygnięcie w pierwszej instancji, czy też na etapie pierwszej lub drugiej apelacji.

W przedmiocie pojęcia „niedyskryminacyjny ze względu na koszty” w rozumieniu dyrektyw 85/337 i 96/61

- 25 Jak już rozstrzygnął Trybunał, należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że wynikający z art. 10a akapit piąty dyrektywy 85/337 oraz z art. 15a akapit piąty dyrektywy 96/61 wymóg, aby postępowania sądowe nie miały dyskryminacyjnego charakteru, nie zakazuje sądom obciążania kosztami (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-427/07 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. s. I-6277, pkt 92).
- 26 Wynika to wyraźnie z konwencji z Aarhus, do której prawo Unii Europejskiej winno zostać „właściwie dopasowane”, jak wynika to z motywu 5 dyrektywy 2003/35 zmieniającej dyrektywy 85/337 i 96/61, a w art. 3 ust. 8 tej konwencji wyjaśnione zostało, że kompetencje sądów krajowych do orzekania o zwrocie uzasadnionych kosztów w postępowaniu sądowym pozostają nienaruszone.
- 27 Należy następnie podkreślić, że wymóg, aby koszty procesowe nie miały dyskryminacyjnego charakteru, dotyczy całokształtu kosztów wynikających z udziału w postępowaniu sądowym (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Irlandii, pkt 92).
- 28 Ten dyskryminacyjny charakter należy zatem oceniać globalnie, uwzględniając przy tym poniesione przez daną stronę postępowania koszty.
- 29 Ponadto zarówno względy jednolitego stosowania prawa Unii, jak i zasady równości wskazują na to, że treści przepisu, który nie zawiera wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich dla określenia jego znaczenia i zakresu, należy zwykle nadać w całej Unii Europejskiej autonomiczną i jednolitą wykładnię, którą należy ustalić, uwzględniając kontekst przepisu i cel danego uregulowania (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 lutego 2012 r. w sprawie C-204/09 Flachglas Torgau, pkt 37).
- 30 Wynika z tego, że nawet jeśli ani konwencja z Aarhus, której art. 9 ust. 4 stanowi, iż procedury, o których mowa w jej ust. 1–3, nie mogą być dyskryminacyjne ze względu na koszty, ani dyrektywy 85/337 i 96/61 nie wyjaśniają tego, w jaki sposób należy oceniać koszt postępowania sądowego, aby dowiedzieć się, czy należy je uznać za mające dyskryminacyjny charakter, to ocena ta nie jest kwestią uregulowaną wyłącznie w prawie krajowym.
- 31 Jak zostało to wyraźnie wyjaśnione w art. 10a akapit trzeci dyrektywy 85/337 oraz w art. 15a akapit trzeci dyrektywy 96/61, realizowany przez unijnego ustawodawcę cel polega na udzieleniu zainteresowanej społeczności „szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości”.
- 32 Szerzej rzecz ujmując, cel ten odzwierciedla istniejącą po stronie unijnego ustawodawcy wolę zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska i przypisania społeczeństwu aktywnej roli w tym zakresie.

- 33 Ponadto wymóg „niedyskryminacyjnego ze względu na koszty” charakteru postępowania wiąże się w dziedzinie środowiska z wymogiem przestrzegania prawa do skutecznej skargi, któremu poświęcony został art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, a także z zasadą skuteczności, zgodnie z którą zasady proceduralne dotyczące środków prawnych mających zapewnić ochronę uprawnień, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, nie mogą powodować w praktyce, że korzystanie z uprawnień wynikających z porządku prawnego Unii stanie się niemożliwe lub nadmiernie utrudnione (zob. w szczególności wyrok z dnia 8 marca 2011 r. w sprawie C-240/09 Lesoochranárske zoskupenie VLK, Zb.Orz. s. I-1255, pkt 48).
- 34 Wreszcie, nawet jeśli opublikowany w 2000 r. przez Europejską Komisję Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ/EKG) dokument zatytułowany „The Aarhus Convention: An Implementation Guide” [„Konwencja z Aarhus: przewodnik stosowania”] nie zawiera wiążącej wykładni tej konwencji, podnieść należy, że wyjaśniono w nim, iż koszt postępowania sądowego prowadzonego na podstawie tej konwencji lub krajowego prawa ochrony środowiska nie może być tak wysoki, aby stawało to członkom społeczeństwa na przeszkodzie we wniesieniu w odpowiednim przypadku skargi.
- 35 Uwzględniając powyższe, z ustanowionego w art. 10a akapit piąty dyrektywy 85/337 oraz w art. 15a akapit piąty dyrektywy 96/61 wymogu, zgodnie z którym postępowanie nie może mieć dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru, wynika, iż nie można uniemożliwiać objętym tym wymogiem osobom wszczynania lub kontynuowania postępowania z wchodzącej w zakres stosowania tych przepisów skargi ze względu na mogące wynikać z tego faktu obciążenie finansowe. W sytuacji, gdy sąd krajowy ma wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie obciążenia kosztami jednostki, której żądania jako strony skarżącej w sporze w dziedzinie ochrony środowiska nie zostały uwzględnione, lub, bardziej ogólnie rzecz ujmując, ma zająć, jak może to mieć miejsce w przypadku sądów brytyjskich, na poprzedzającym postępowanie etapie, stanowisko w przedmiocie ewentualnego ograniczenia kosztów, jakimi może zostać obciążona strona, której żądania nie zostaną uwzględnione, winien on zapewnić, że wymóg ten jest przestrzegany, uwzględniając zarówno interes tej chcącej bronić swych praw osoby, jak i związany z ochroną środowiska interes ogólny.
- W przedmiocie kryteriów służących ocenie wymogu „niedyskryminacyjnego ze względu na koszty” charakteru postępowania*
- 36 Jak zostało wyjaśnione w pkt 24 niniejszego wyroku, Supreme Court of the United Kingdom pragnie ustalić kryteria oceny, jakie winien zastosować wydający rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów sąd krajowy, aby zapewnić, iż przestrzegany jest wymóg, zgodnie z którym postępowanie nie może mieć dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru. Sąd ten w szczególności dąży do ustalenia, czy ocena ta ma charakter obiektywny, czy też, przeciwnie, subiektywny, a także – w jakim zakresie należy przy tym uwzględniać prawo krajowe.
- 37 Należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż w przypadku, gdy prawo Unii nie jest wystarczająco precyzyjne, państwa członkowskie są zobowiązane, dokonując transpozycji dyrektywy, zapewnić jej pełną skuteczność, przy czym dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania w kwestii wyboru środków (zob. w szczególności wyrok z dnia 9 listopada 2006 r. w sprawie C-216/05 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. s. I-10787, pkt 26).
- 38 Wynika z tego, że w odniesieniu do środków zmierzających do celu polegającego na zapewnieniu w dziedzinie ochrony środowiska skutecznej i niezbyt drogiej ochrony sądowej należy uwzględniać wszystkie odpowiednie przepisy prawa krajowego, a w szczególności krajowego systemu pomocy prawnej oraz systemu ograniczania odpowiedzialności z tytułu kosztów postępowania takiego jak ten, o którym mowa w art. 16 niniejszego wyroku. Należy bowiem uwzględnić istniejące w tej dziedzinie znaczne różnice między poszczególnymi prawodawstwami krajowymi.

- 39 Ponadto, jak już zostało wcześniej wskazane, mający wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów sąd krajowy winien zapewnić, że wymóg ten jest przestrzegany, uwzględniając zarówno interes tej chcącej bronić swych praw osoby, jak i związany z ochroną środowiska interes ogólny.
- 40 Oceny tej nie można zatem przeprowadzać, jedynie odnosząc się do sytuacji ekonomicznej zainteresowanego, lecz należy ją również oprzeć o obiektywną analizę kwoty kosztów, zwłaszcza jeśli, jak zostało stwierdzone w pkt 32 niniejszego wyroku, jednostki i ich stowarzyszenia w naturalny sposób mają do odegrania aktywną rolę w ochronie środowiska. W tym zakresie nie można w pewnych przypadkach postrzegać kosztów postępowania jako obiektywnie nieracjonalnych. Koszty postępowania nie mogą zatem przekraczać możliwości finansowych zainteresowanego ani też nie można ich w każdym razie postrzegać jako obiektywnie nieracjonalnych.
- 41 Jeśli chodzi o sytuację ekonomiczną zainteresowanego, ocena, jaką musi przeprowadzić sąd krajowy, nie może opierać się jedynie na określonych szacunkowo możliwościach finansowych „przeciętnego” skarżącego, ponieważ tego rodzaju dane mogą pozostawać jedynie w luźnym związku z sytuacją, w której znajduje się zainteresowany.
- 42 Sąd ten winien ponadto uwzględnić sytuację stron postępowania, racjonalne szanse wygrania sprawy przez powoda, znaczenie, jakie sprawa ma dla niego oraz dla ochrony środowiska, złożoność przepisów materialnych i proceduralnych mających zastosowanie w sprawie, jak również potencjalną pochopność skargi na poszczególnych etapach postępowania (zob. analogicznie wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-279/09 DEB, Zb.Orz. s. I-13849, pkt 61).
- 43 Należy również wyjaśnić, że podniesiona przez Supreme Court of the United Kingdom okoliczność polegająca na tym, iż zainteresowany nie został powstrzymany przed dochodzeniem w praktyce swych żądań, nie wystarcza sama w sobie do uznania, że dane postępowanie nie ma w jego przypadku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru w wyżej wyjaśnionym rozumieniu dyrektyw 85/337 i 96/61.
- 44 Wreszcie, w odniesieniu do również podniesionej przez sąd odsyłający kwestii, czy ocena dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru winna się różnić w zależności od tego, czy wydający rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów sąd krajowy wydaje orzeczenie w pierwszej instancji, czy też na etapie pierwszej lub też drugiej apelacji, stwierdzić należy, że poza tym, iż dyrektywy 85/337 i 96/61 nie przewidują takiego rozróżnienia, przyjmując taką wykładnię, nie można by było w pełni zrealizować zamierzonego przez prawodawcę Unii celu polegającego na zapewnieniu szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości i przyczynianiu się do poprawy ochrony środowiska.
- 45 Ten dotyczący niedyskryminacyjnego pod względem kosztów charakteru postępowania sądowego wymóg nie może zatem być oceniany przez sąd krajowy różnie w zależności od tego, czy sąd ów wydaje orzeczenie po przeprowadzeniu postępowania w pierwszej instancji, czy też na etapie pierwszej lub też drugiej apelacji.
- 46 Należy zatem uznać, że w sytuacji, gdy sąd krajowy ma w określonych w pkt 41 niniejszego wyroku ramach wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie dyskryminacyjnego ze względu na koszty – z punktu widzenia zainteresowanego – charakteru postępowania sądowego z zakresu ochrony środowiska, nie może on przeprowadzać analizy, odnosząc się jedynie do sytuacji ekonomicznej tego zainteresowanego, lecz winien ją również oprzeć na obiektywnej analizie kwoty kosztów. Może on ponadto uwzględnić sytuację stron postępowania, racjonalne szanse wygrania sprawy przez powoda, znaczenie, jakie sprawa ma dla niego oraz dla ochrony środowiska, złożoność przepisów materialnych i proceduralnych mających zastosowanie w sprawie, jak również potencjalną pochopność skargi na poszczególnych etapach postępowania, a także to, czy prawo krajowe przewiduje system pomocy prawnej lub system ograniczania odpowiedzialności z tytułu kosztów postępowania.

- 47 Natomiast okoliczność polegająca na tym, że zainteresowany nie został powstrzymany przed dochodzeniem w praktyce swych żądań, nie wystarcza sama w sobie do uznania, iż dane postępowanie nie ma w jego przypadku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru.
- 48 Wreszcie ocena ta nie może być przeprowadzana według odmiennych kryteriów w zależności od tego, czy dokonuje jej sąd po przeprowadzeniu postępowania w pierwszej instancji, czy też na etapie pierwszej lub też drugiej apelacji.

W przedmiocie kosztów

- 49 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

Z wymogu ustanowionego w art. 10a akapit piąty dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne oraz w art. 15a akapit piąty dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli, zmienionych dyrektywą 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r., zgodnie z którym to wymogiem postępowanie nie może mieć dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru, wynika, iż nie można uniemożliwiać objętym tym wymogiem osobom wszczynania lub kontynuowania postępowania z wchodzącej w zakres stosowania tych przepisów skargi ze względu na mogące wynikać z tego faktu obciążenie finansowe. W sytuacji, gdy sąd krajowy ma wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie obciążenia kosztami jednostki, której żądania jako strony skarżącej w sporze w dziedzinie ochrony środowiska nie zostały uwzględnione, lub, bardziej ogólnie rzecz ujmując, ma zająć, jak może to mieć miejsce w przypadku sądów brytyjskich, na poprzedzającym postępowanie etapie, stanowisko w przedmiocie ewentualnego ograniczenia kosztów, jakimi może zostać obciążona strona, której żądania nie zostaną uwzględnione, winien on zapewnić, że wymóg ten jest przestrzegany, uwzględniając zarówno interes tej chcącej bronić swych praw osoby, jak i związany z ochroną środowiska interes ogólny.

W ramach tej oceny sąd krajowy nie może przeprowadzać analizy, odnosząc się jedynie do sytuacji ekonomicznej tego zainteresowanego, lecz winien ją również oprzeć na obiektywnej analizie kwoty kosztów. Może on ponadto uwzględnić sytuację stron postępowania, racjonalne szanse wygrania sprawy przez powoda, znaczenie, jakie sprawa ma dla niego oraz dla ochrony środowiska, złożoność przepisów materialnych i proceduralnych mających zastosowanie w sprawie, jak również potencjalną pochopność skargi na poszczególnych etapach postępowania, a także to, czy prawo krajowe przewiduje system pomocy prawnej lub system ograniczania odpowiedzialności z tytułu kosztów postępowania.

Natomiast okoliczność polegająca na tym, że zainteresowany nie został powstrzymany przed dochodzeniem w praktyce swych żądań, nie wystarcza sama w sobie do uznania, iż dane postępowanie nie ma w jego przypadku dyskryminacyjnego ze względu na koszty charakteru.

Wreszcie ocena ta nie może być przeprowadzana według odmiennych kryteriów w zależności od tego, czy dokonuje jej sąd po przeprowadzeniu postępowania w pierwszej instancji, czy też na etapie pierwszej lub też drugiej apelacji.

Podpisy