



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 8 listopada 2016 r. *

Odesłanie prejudycjalne — Środowisko naturalne — Dyrektywa 92/43/EWG — Ochrona siedlisk przyrodniczych — Artykuł 6 ust. 3 — Konwencja z Aarhus — Udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska — Artykuły 6 i 9 — Karta praw podstawowych Unii Europejskiej — Artykuł 47 — Prawo do skutecznej ochrony sądowej — Przedsięwzięcie polegające na budowie ogrodzenia — Obszar chroniony Strážovské vrchy — Postępowanie administracyjne w przedmiocie wydania pozwolenia — Organizacja ochrony środowiska — Wniosek o uznanie charakteru strony postępowania — Odrzucenie wniosku — Środek prawny

W sprawie C-243/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej, Słowacja) postanowieniem z dnia 14 kwietnia 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 27 maja 2015 r., w postępowaniu:

Lesoochranárske zoskupenie VLK

przeciwko

Obvodný úrad Trenčín,

przy udziale:

Biely potok a.s.,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal (sprawozdawca), M. Vilaras i E. Regan, prezesi izb, A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Jarašiūnas i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 kwietnia 2016 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Lesoochranárske zoskupenie VLK przez I. Rajtákovą, advokátka,

* Język postępowania: słowacki.

- w imieniu rządu słowackiego przez B. Ricziovą oraz M. Kianičkę, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Tokára oraz L. Pignataro-Nolin, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 czerwca 2016 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony w niniejszej sprawie dotyczy wykładni art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz art. 9 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisanej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzonej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1, zwanej dalej „konwencją z Aarhus”).
- 2 Wniosek ten został złożony w związku ze sporem toczącym się pomiędzy Lesoochranárske zoskupenie VLK (stowarzyszeniem działającym na rzecz ochrony lasów VLK, zwanym dalej „LZ”) – organizacją ochrony środowiska utworzoną na podstawie prawa słowackiego – a Obvodný úrad Trenčín (organem administracji okręgu Trenčyn, Słowacja) w przedmiocie wniosku tej organizacji o uznanie jej za stronę w postępowaniu administracyjnym dotyczącym wniosku o wydanie pozwolenia na budowę ogrodzenia w celu powiększenia wybiegu dla dzikiej zwierzyny na obszarze chronionym.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

- 3 Artykuł 2 konwencji z Aarhus, zatytułowany „Definicje”, przewiduje w ust. 4 i 5:

„4. »[S]połeczeństwo« oznacza jedną lub więcej osób fizycznych lub prawnych oraz, zgodnie z krajowym ustawodawstwem lub praktyką, ich stowarzyszenia, organizacje lub grupy.

5. »[Z]ainteresowana społeczność« oznacza część społeczeństwa, która jest lub może być dotknięta skutkami lub ma interes w podejmowanej decyzji dotyczącej środowiska; do celów niniejszej definicji, organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska i spełniające wymagania przewidziane w prawie krajowym uważa się za mające interes w tym zakresie”.
- 4 Artykuł 6 konwencji, zatytułowany „Udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć”, przewiduje:

„1. Każda strona:

[...]

b) będzie, zgodnie z jej prawem krajowym, stosować postanowienia niniejszego artykułu również do decyzji co do planowanych przedsięwzięć nieobjętych zakresem załącznika I, które mogą mieć znaczące oddziaływanie na środowisko. W tym celu strony określą, czy takie proponowane przedsięwzięcie podlega tym postanowieniom,

[...].

2. Zainteresowana społeczność jest informowana, odpowiednio bądź poprzez publiczne ogłoszenie, bądź indywidualnie, na wczesnym etapie procedury podejmowania decyzji w sprawach dotyczących środowiska, i w sposób właściwy, terminowy i skuteczny. [...]

[...]

3. Procedury umożliwiające udział społeczeństwa zawierają rozsądne terminy dla różnych etapów, które zapewniają dostateczny okres czasu na poinformowanie społeczeństwa, zgodnie z postanowieniami ustępu 2, i na przygotowanie się i skuteczne uczestnictwo społeczeństwa w podejmowaniu decyzji w sprawach dotyczących środowiska.

4. Każda ze stron umożliwia udział społeczeństwa na tyle wcześnie, aby wszystkie możliwości były jeszcze dostępne i aby udział społeczeństwa był skuteczny.

5. Każda ze stron powinna, tam gdzie ma to zastosowanie, zachęcać przyszłych wnioskodawców, aby jeszcze przed złożeniem wniosku o pozwolenie na podjęcie planowanego przedsięwzięcia rozpoznali zasięg zainteresowanej społeczności, rozpoczęli dyskusje i udzielili informacji dotyczących celów planowanego przedsięwzięcia.

6. Każda ze stron zobowiąże właściwe władze publiczne do udostępnienia zainteresowanej społeczności wglądu, na wniosek, jeśli tak przewiduje prawo krajowe, bezpłatnie i natychmiast, jak tylko staną się dostępne, do wszystkich informacji, istotnych dla procesu podejmowania decyzji, o którym mowa w niniejszym artykule, a które są dostępne w trakcie procedury dotyczącej udziału społeczeństwa; nie narusza to prawa stron do nieujawniania niektórych informacji zgodnie z artykułem 4 ust. 3 i 4. [...]

[...]

7. Procedury dotyczące udziału społeczeństwa pozwalają społeczeństwu na składanie, w formie pisemnej lub, jeśli ma to miejsce, na rozprawie publicznej lub przesłuchaniu z udziałem wnioskodawcy, wszelkich uwag, informacji, analiz i opinii, które uważa ono za odnoszące się do planowanego przedsięwzięcia.

[...]”.

5 Artykuł 9 tej konwencji, zatytułowany „Dostęp do wymiaru sprawiedliwości”, przewiduje w ust. 2–4:

„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, innymi postanowieniami niniejszej konwencji.

Określenie tego, co stanowi wystarczający interes oraz naruszenie uprawnień, następuje zgodnie z wymaganiami prawa krajowego i stosownie do celu, jakim jest przyznanie zainteresowanej społeczności szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w zakresie określonym niniejszą konwencją. Dla osiągnięcia tego interes organizacji pozarządowej spełniającej wymagania, o których mowa w artykule 2 ustęp 5, uważa się za wystarczający w rozumieniu litery a). Taką organizację uważa się również za posiadającą uprawnienia mogące być przedmiotem naruszeń w rozumieniu litery b).

Postanowienia niniejszego ustępu 2 nie wykluczają możliwości istnienia procedury odwoławczej przed organem administracyjnym i nie mają wpływu na obowiązek wyczerpania administracyjnych procedur odwoławczych przed skorzystaniem z sądowej procedury odwoławczej, jeżeli taki obowiązek jest przewidziany w prawie krajowym.

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. Rozstrzygnięcia regulowane niniejszym artykułem przedstawia się lub dokumentuje w formie pisemnej. Rozstrzygnięcia sądów i, tam gdzie to możliwe, innych organów są publicznie dostępne”.

Prawo Unii

- 6 Artykuł 2 ust. 2 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 2, s. 102), zmienionej dyrektywą Rady 2006/105/WE z dnia 20 listopada 2006 r. (Dz.U. 2006, L 363, s. 368) (zwanej dalej „dyrektywą 92/43”) stanowi:

„Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą mają na celu zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory ważnych dla Wspólnoty”.

- 7 Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 92/43 stanowi:

„Zostanie stworzona spójna europejska sieć ekologiczna specjalnych obszarów ochrony, pod nazwą Natura 2000. Ta sieć, złożona z terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych wymienione w załączniku I i siedliska gatunków wymienione w załączniku II, umożliwi zachowanie tych typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu lub, w stosownych przypadkach, ich odtworzenie.

Sieć Natura 2000 obejmie specjalne obszary ochrony sklasyfikowane przez państwa członkowskie zgodnie z dyrektywą [Rady] 79/409/EWG [z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 1979, L 103, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 1, s. 98)]”.

8 Artykuł 4 dyrektywy 92/43 stanowi:

„1. Na podstawie kryteriów określonych w załączniku III (etap 1) oraz stosownych informacji naukowych każde państwo członkowskie proponuje wykaz terenów, wskazując, które typy siedlisk przyrodniczych z załącznika I i które gatunki z załącznika II są rodzime w odniesieniu do terytorium, na którym tereny się znajdują. [...]

Niniejszy wykaz zostaje przekazany Komisji w ciągu trzech lat od notyfikacji niniejszej dyrektywy, wraz z informacją na temat każdego terenu. [...]

2. Na podstawie kryteriów określonych w załączniku III (etap 2) i w ramach zarówno każdego z dziewięciu regionów biogeograficznych wymienionych w art. 1 lit. c) ppkt (iii), jak i całego terytorium określonego w art. 2 ust. 1, Komisja, w porozumieniu z każdym państwem członkowskim, opracowuje projekt wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty, oparty o wykazy poszczególnych państw członkowskich, wskazujący te tereny, które utraciły jeden lub więcej typów siedlisk przyrodniczych albo jeden lub więcej gatunków o znaczeniu priorytetowym.

[...]

Wykaz terenów wybranych jako tereny mające znaczenie dla Wspólnoty, określający te spośród nich, które obejmują jeden lub więcej typów siedlisk przyrodniczych albo jeden lub więcej gatunków o znaczeniu priorytetowym, zostaje przyjęty przez Komisję zgodnie z procedurą określoną w art. 21.

[...]

4. Po zatwierdzeniu terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty zgodnie z procedurą określoną w ust. 2 zainteresowane państwa członkowskie możliwie najszybciej [...] wyznaczają ten teren jako specjalny obszar ochrony [...].

5. Wraz z umieszczeniem terenu w wykazie określonym w ust. 2 akapit trzeci podlega on przepisom art. 6 ust. 2, 3 i 4”.

9 Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 stanowi:

„Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może na nie w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony. W świetle wniosków wynikających z tej oceny oraz bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 właściwe władze krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa”.

10 Artykuł 7 tej dyrektywy stanowi:

„Obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2, 3 i 4 niniejszej dyrektywy zastępują wszelkie obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy [79/409] w odniesieniu do obszarów sklasyfikowanych zgodnie z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy lub uznanych w podobny sposób na mocy art. 4 ust. 2, poczynając od daty wykonania niniejszej dyrektywy albo od daty klasyfikacji lub uznania przez państwo członkowskie na mocy dyrektywy [79/409], gdy ta ostatnia data jest późniejsza”.

Prawo słowackie

- 11 Paragraf 13 ust. 2 zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny (ustawy nr 543/2002 o ochronie przyrody i krajobrazu) stanowi:

„Na obszarze drugiego stopnia ochrony wymagane jest pozwolenie organu ochrony przyrody na:

[...]

d) ogrodzenie działki położonej poza obszarem zabudowanym gminy oprócz ogrodzeń szkółek leśnych, ogrodów owocowych i winnic.

[...]”.

- 12 Zgodnie z § 82 ust. 3 tej ustawy:

„[...] [W]yłącznie wnioskodawca jest stroną postępowania w sprawie wydania pozwolenia lub przyznania odstępstwa z wyjątkiem przypadków, w których ustawa stanowi inaczej. [...] Każde stowarzyszenie posiadające osobowość prawną działające co najmniej od roku na rzecz ochrony przyrody i krajobrazu [...] zgłaszające w formie pisemnej swój udział w postępowaniu w terminie siedmiu dni od dnia zawiadomienia, o którym mowa w ust. 7, jest osobą zainteresowaną”.

- 13 Przytoczony powyżej przepis po nowelizacji obowiązującej od dnia 1 grudnia 2011 r. ma następujące brzmienie:

„Wyłącznie wnioskodawca w postępowaniach w sprawie wydania pozwolenia lub jego cofnięcia [...] posiada status strony, chyba że niniejsza ustawa stanowi inaczej. [...] Stowarzyszenia posiadające osobowość prawną, działające przynajmniej od roku, których podstawowym celem jest ochrona środowiska [...] i które wstępnie wnioskowały o udział w postępowaniu [...], są stronami postępowania [...], jeśli potwierdziły przy wszczęciu postępowania administracyjnego na piśmie lub drogą elektroniczną swój interes w występowaniu w charakterze strony; oświadczenie winno być przekazane właściwemu organowi ochrony przyrody w terminie wyznaczonym w tym celu przez ten organ i doręczone jednocześnie z informacjami dotyczącymi wszczęcia postępowania, które może oddziaływać na interes w postaci ochrony przyrody i gatunków chronionych na mocy niniejszej ustawy [...]”.

- 14 Paragraf 14 Správny poriadok (kodeksu postępowania administracyjnego), w brzmieniu znajdującym zastosowanie w postępowaniu głównym, przewiduje:

„1. Stroną postępowania jest ten, kogo prawa, prawnie chronione interesy lub obowiązki mają być przedmiotem postępowania albo kogo praw, prawnie chronionych interesów lub obowiązków ma bezpośrednio dotyczyć decyzja; stroną postępowania jest też ten, kto twierdzi, że decyzja może bezpośrednio dotyczyć jego praw, prawnie chronionych interesów lub obowiązków, aż do chwili wykazania, że jest inaczej.

2. Stroną postępowania jest też ten, komu specjalna ustawa przyznaje taki status”.

- 15 Zgodnie z § 15a ust. 2 kodeksu postępowania administracyjnego „uczestnik” ma prawo do bycia poinformowanym o wszczęciu postępowania administracyjnego, prawo dostępu do dokumentów przedłożonych przez strony postępowania administracyjnego, prawo do uczestniczenia w rozprawie i wizjach lokalnych, jak również do przedstawienia środków dowodowych oraz innych informacji, na podstawie których decyzja zostanie wydana.

- 16 Paragraf 250b ust. 2 i 3 Občiansky súdny poriadok (kodeksu postępowania cywilnego) w brzmieniu znajdującym zastosowanie w postępowaniu głównym, przewiduje:

„2. Jeżeli skargę wnosi osoba, która twierdzi, że nie doręczono jej decyzji organu administracyjnego, chociaż powinna być stroną postępowania, sąd bada prawdziwość tego twierdzenia, wzywa organ administracyjny do doręczenia tej stronie decyzji administracyjnej i w razie potrzeby odracza jej wykonalność. Organ administracyjny jest związany tym stanowiskiem sądu. Po skutecznym doręczeniu organ administracyjny przedłoży sądowi akta sprawy do celów rozpatrzenia skargi. Jeżeli w ramach postępowania administracyjnego po wykonaniu nakazu sądowego dotyczącego doręczenia decyzji administracyjnej zostanie wszczęte postępowanie w sprawie skargi administracyjnej, organ administracyjny powiadomi o tym sąd bez zbędnej zwłoki.

3. Sąd prowadzi postępowanie na podstawie ust. 2 tylko wtedy, gdy od wydania decyzji, której nie doręczono skarżącemu, nie upłynął termin trzech lat”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 17 W dniu 28 kwietnia 2004 r. Republika Słowacka poinformowała Komisję Europejską o wyznaczeniu obszaru Strážovské vrchy (Góry Strażowskie, Słowacja), o powierzchni całkowitej około 59 000 hektarów, jako obszaru specjalnej ochrony zgodnie z dyrektywą 79/409, w celu zapewnienia ochrony i reprodukcji niektórych gatunków ptaków mających znaczenie dla Wspólnoty, takich jak sokół wędrowny (*Falco peregrinus*).
- 18 Ponadto decyzją Komisji 2008/218/WE z dnia 25 stycznia 2008 r. przyjmującą na mocy dyrektywy 92/43 pierwszy zaktualizowany wykaz terenów mających znaczenie dla Wspólnoty składających się na alpejski region biogeograficzny (Dz.U. 2008, L 77, s. 106) część wspomnianego terenu, o powierzchni około 29 000 hektarów, została umieszczona w wykazie terenów mających znaczenie dla Wspólnoty.
- 19 W dniu 18 listopada 2008 r. LZ został poinformowany o wszczęciu przez organ administracji okręgu Trenčyn postępowania administracyjnego w przedmiocie wniosku złożonego przez Biely potok a.s. o wydanie pozwolenia na budowę ogrodzenia w celu poszerzenia wybiegu dla zwierzyny płowej na działkach znajdujących się w obszarze chronionym Strážovské vrchy.
- 20 Następnie LZ zwrócił się do tego organu, który przekazał mu protokół z postępowania ustnego, jak również dokumentację roboczą do decyzji o wydaniu wnioskowanego pozwolenia.
- 21 W świetle tych informacji LZ wniósł o zawieszenie postępowania administracyjnego, powołując się na okoliczności, które wykluczałyby wydanie pozwolenia. LZ powołał się w tym zakresie w szczególności na informacje zawarte w stanowisku Štátna ochrana prírody – Správa CHKO (państwowego organu ochrony przyrody – wydział chronionego obszaru przyrody, Słowacja), przedstawionym w dniu 3 grudnia 2008 r.
- 22 Decyzją z dnia 23 kwietnia 2009 r. organ administracji okręgu Trenčyn oddalił wniosek LZ o dopuszczenie go w charakterze strony do udziału w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wydania pozwolenia ze względu na fakt, iż znajdujące zastosowanie ustawodawstwo przyznawało stowarzyszeniom posiadającym osobowość prawną takim jak LZ wyłącznie status „osoby zainteresowanej”, a nie „strony postępowania”.
- 23 Odwołanie od tej decyzji wniesione przez LZ w administracyjnym toku instancji zostało oddalone przez Krajský úrad životného prostredia v Trenčíne (regionalny organ ochrony środowiska w Trenčynie, Słowacja) z tego samego względu decyzją z dnia 1 czerwca 2009 r., która stała się prawomocna w dniu 10 czerwca 2009 r. (obie decyzje zwane dalej łącznie „decyzjami spornymi w postępowaniu głównym”).

- 24 Decyzją wydaną również w dniu 10 czerwca 2009 r., która stała się prawomocna w dniu 19 czerwca 2009 r., organ administracji okręgu Trenčyn udzielił pozwolenia wnioskowanego przez Biely potok.
- 25 W dniu 11 czerwca 2009 r. LZ wniósł do Krajský súd v Trenčíne (sądu rejonowego w Trenczynie, Słowacja) skargę na decyzje sporne w postępowaniu głównym, której żądaniem było dopuszczenie do udziału w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony na podstawie w szczególności art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus.
- 26 Sąd ten zawiesił postępowanie do czasu wydania wyroku Trybunału z dnia 8 marca 2011 r., Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), orzeczeniem z dnia 23 sierpnia 2011 r. uchylił decyzje sporne w postępowaniu głównym, opierając się w szczególności na przytoczonym wyroku.
- 27 Orzeczeniem z dnia 26 stycznia 2012 r. Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej, Słowacja) uchylił orzeczenie Krajský súd v Trenčíne (sądu rejonowego w Trenczynie) z dnia 23 sierpnia 2011 r. i przekazał mu sprawę do ponownego rozpatrzenia.
- 28 Z orzeczenia wydanego w dniu 26 stycznia 2012 r. wynika z jednej strony, że zgodnie ze słowackimi przepisami postępowania cywilnego po ostatecznym zakończeniu postępowania administracyjnego co do istoty sprawy, co nastąpiło w niniejszej sprawie w drodze decyzji organu administracji okręgu Trenčyn z dnia 10 czerwca 2009 r. uwzględniającej wniosek o wydanie pozwolenia, nie można przeprowadzić niezależnej kontroli sądowej decyzji o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony, ponieważ uprawnienia procesowe wynikające ze statusu strony mogą być wykonywane wyłącznie w toku postępowania, w związku z czym podmiot dochodzący uznania służącego mu charakteru strony nie może się na niego powoływać po prawomocnym zakończeniu postępowania co do istoty sprawy.
- 29 Z drugiej strony, w takiej sytuacji gdy postępowanie sądowe dotyczące dopuszczenia do udziału w sprawie w charakterze strony musi zostać zakończone, zainteresowany podmiot powinien zostać pouczony o możliwości dochodzenia uznania charakteru strony postępowania w drodze wniesienia skargi jako „strona pominięta”, na podstawie art. 250b ust. 2 kodeksu postępowania cywilnego, z zachowaniem terminu trzech lat przewidzianego w art. 250b ust. 3 tego kodeksu.
- 30 Orzeczeniem z dnia 12 września 2012 r. Krajský súd v Trenčíne (sąd rejonowy w Trenczynie) ponownie uchylił decyzje sporne w postępowaniu głównym.
- 31 Zdaniem tego sądu decyzja organu administracji okręgu Trenčyn z dnia 10 czerwca 2009 r. o wydaniu pozwolenia została wydana przedwcześnie, ponieważ w toku postępowania administracyjnego w przedmiocie wniosku o wydanie pozwolenia nie zostało wciąż prawomocnie zakończone sądowe postępowanie wpadkowe dotyczące wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony. Zdaniem tego sądu do momentu prawomocnego zakończenia sądowego postępowania wpadkowego postępowanie w przedmiocie wniosku o wydanie pozwolenia należało zawiesić.
- 32 Orzeczeniem z dnia 28 lutego 2013 r. Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej) uchylił wyrok Krajský súd v Trenčíne (sądu rejonowego w Trenczynie) z dnia 12 września 2012 r. zasadniczo z tym samych względów, które wskazał w uzasadnieniu swego orzeczenia z dnia 26 stycznia 2012 r.
- 33 Orzeczeniem z dnia 23 listopada 2013 r. Krajský súd v Trenčíne (sąd rejonowy w Trenczynie) oddalił wniosek LZ o dopuszczenie go do udziału w postępowaniu w charakterze strony oraz uznał, iż nie ma obowiązku pouczenia LZ o możliwości dochodzenia statusu strony postępowania w drodze skargi wniesionej jako „strona pominięta” na podstawie art. 250b ust. 2 kodeksu postępowania cywilnego, ponieważ w międzyczasie upłynął trzyletni termin z art. 250b ust. 3 tego kodeksu.

- 34 Sąd odsyłający, do którego wpłynęła apelacja LZ od orzeczenia z dnia 23 listopada 2013 r., jest zdania, że w świetle wyroku Trybunału z dnia 8 marca 2011 r., Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), rodzi się co do zasady wątpliwość, czy w sytuacji takiej jak zaistniała w sporze w postępowaniu głównym, która dotyczy praw przysługujących jednostkom na podstawie przepisów Unii, w szczególności art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, prawo podstawowe do skutecznej ochrony sądowej ustanowione w art. 47 karty, jak również cel zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska, do którego zmierza zarówno ta dyrektywa, jak i art. 9 konwencji z Aarhus, były przestrzegane.
- 35 Sąd odsyłający uważa, iż można by uznać, że krajowe przepisy proceduralne należy poddawać takiej wykładni, że w sytuacji takiej jak będąca przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym postępowanie administracyjne w przedmiocie wydania pozwolenia nie może się toczyć, ani tym bardziej prawomocnie zakończyć, dopóki nie wydano prawomocnego orzeczenia sądowego w przedmiocie złożonego wniosku o dopuszczenie do udziału w tym postępowaniu administracyjnym w charakterze strony.
- 36 W takiej sytuacji bowiem dalsze prowadzenie postępowania administracyjnego w przedmiocie wniosku o wydanie pozwolenia mogłoby podważać zasadę kontradyktoryjności, gdyż wyłącznie wnioskodawca pozwolenia byłby stroną postępowania i nie sposób byłoby wykluczyć, że wobec braku udziału w tym postępowaniu organizacji ochrony środowiska, takich jak LZ, argumenty przemawiające za ochroną środowiska nie zostałyby ani podniesione, ani uwzględnione, a w konsekwencji podstawowy cel takiego postępowania, mianowicie zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska nie zostałby osiągnięty.
- 37 Z drugiej strony natomiast można również uznać, że dalsze prowadzenie postępowania administracyjnego w przedmiocie wniosku o wydanie pozwolenia, nawet wówczas gdy sądowe postępowanie wypadkowe dotyczące dopuszczenia do udziału w postępowaniu w charakterze strony nie zostało zakończone, umożliwia wyjątkowo szybkie załatwienie wniosku o wydanie pozwolenia. Jeżeli dalsze prowadzenie tego postępowania administracyjnego byłoby niemożliwe bez prawomocnego rozstrzygnięcia wniosków sądowych dotyczących statusu strony, wnioskodawca pozwolenia mógłby zarzucić organom administracyjnym niesprawiedliwe traktowanie.
- 38 W tej sytuacji Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy można zagwarantować ustanowione w art. 47 [karty] prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu w wypadku zarzucanego naruszenia prawa do wysokiego poziomu ochrony środowiska, wykonanego przede wszystkim poprzez warunki stworzone przez Unię Europejską w dyrektywie 92/43, które to prawo służy przede wszystkim uzyskaniu opinii społeczeństwa co do przedsięwzięcia, które prawdopodobnie może znacząco oddziaływać na specjalne obszary ochrony w ramach europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000, oraz prawo, które skarżący jako organizacja pożytku publicznego działająca na płaszczyźnie krajowej w dziedzinie ochrony środowiska podnosi na podstawie art. 9 konwencji z Aarhus i w granicach określonych przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 8 marca 2011 r., Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125) również wtedy, gdy sąd krajowy zamyka sądową kontrolę w sporze dotyczącym legalności decyzji o nieprzyznaniu statusu strony w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia, jak to ma miejsce w postępowaniu głównym, a zainteresowanemu sugeruje wniesienie skargi jako stronie pominiętej w danym postępowaniu administracyjnym?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 39 W pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 47 karty w związku z art. 9 konwencji z Aarhus należy dokonywać w taki sposób, iż w sytuacji takiej jak w postępowaniu głównym postanowienia te sprzeciwiają się takiej wykładni krajowych przepisów proceduralnych, zgodnie z którą skarga na decyzję o odmowie dopuszczenia organizacji ochrony

środowiska do udziału w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie pozwolenia na realizację przedsięwzięcia na obszarze chronionym na podstawie dyrektywy 92/43 nie musi być konieczne rozpatrzone w toku tego postępowania, które może zostać prawomocnie rozstrzygnięte przed wydaniem prawomocnego orzeczenia sądowego o statusie strony, a która zostaje automatycznie oddalona w momencie wydania decyzji o pozwoleniu na to przedsięwzięcie, co zmusza tę organizację do wniesienia innego środka prawnego w celu dopuszczenia do udziału w postępowaniu w charakterze strony i poddania kontroli sądowej przestrzegania przez właściwe organy krajowe ich obowiązków wynikających z art. 6 ust. 3 tej dyrektywy.

- 40 W sprawie w postępowaniu głównym LZ – organizacja ochrony środowiska, domaga się na drodze sądowej dopuszczenia w charakterze strony do udziału w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wydania pozwolenia, aby następnie w drodze skargi do sądu powszechnego powołać się na uprawnienia wynikające z przepisów Unii w dziedzinie środowiska, ponieważ organizacja ta twierdzi, że decyzja o wydaniu pozwolenia na realizację danego przedsięwzięcia na obszarze chronionym na podstawie dyrektywy 92/43 jako obszarze specjalnej ochrony lub terenie mającym znaczenie dla Wspólnoty została wydana z naruszeniem obowiązków ciężących na organach krajowych na podstawie art. 6 ust. 3 tej dyrektywy.
- 41 W tym względzie z dowodów zgromadzonych w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że zgodnie z krajowymi przepisami proceduralnymi, znajdującymi zastosowanie w sprawie, organizacja ochrony środowiska taka jak LZ może zakwestionować na drodze sądowej decyzję, która jest sprzeczna z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, w ramach skargi skierowanej przeciw później wydanej decyzji, jedynie wówczas, gdy organizacja ta została najpierw formalnie dopuszczona do udziału w danym postępowaniu w charakterze strony – w niniejszym przypadku w postępowaniu o wydanie pozwolenia na realizację przedsięwzięcia na obszarze chronionym.
- 42 Należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 odpowiednia ocena oddziaływania planu lub przedsięwzięcia na dany teren oznacza, że przed wydaniem pozwolenia powinny zostać określone, zgodnie z najlepszą wiedzą naukową w tej dziedzinie, wszystkie aspekty planu lub przedsięwzięcia, mogące osobno lub w połączeniu z innymi planami i przedsięwzięciami oddziaływać na cele ochrony terenu. Właściwe organy krajowe udzielają zezwolenia na tę działalność prowadzoną na obszarze chronionym jedynie wówczas, gdy uzyskają pewność, że nie będzie ona miała negatywnych skutków dla całości tego terenu. Ma to miejsce wówczas, gdy z naukowego punktu widzenia nie ma racjonalnych wątpliwości co do niewystąpienia takich skutków (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 99; a także z dnia 14 stycznia 2016 r., Grüne Liga Sachsen i in., C-399/14, EU:C:2016:10, pkt 49, 50).
- 43 Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 przyczynia się w ten sposób do realizacji celu, do którego zmierzają środki podejmowane zgodnie z tą dyrektywą, a który zgodnie z jej art. 2 ust. 2 polega na zachowaniu lub odtworzeniu, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory będących przedmiotem zainteresowania Unii, oraz bardziej ogólnego celu tej dyrektywy, którym jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska obszarów chronionych na jej podstawie.
- 44 Jednakże wykluczenie co do zasady możliwości powoływania się przez zainteresowane osoby na obowiązek nałożony przez dyrektywę byłoby sprzeczne z wiążącym charakterem, jaki przyznaje dyrektywie art. 288 TFUE. Skuteczność dyrektywy 92/43 tak jak jej cel, o czym przypomniano w poprzednim punkcie niniejszego wyroku, wymaga, by jednostki mogły powołać się na tę dyrektywę przed wymiarem sprawiedliwości oraz by sądy krajowe mogły uwzględniać tę dyrektywę jako część prawa Unii, w szczególności w celu zbadania, czy organ krajowy, który wydał pozwolenie dotyczące planu lub przedsięwzięcia, przestrzegał obowiązków, które na nim ciążyą na mocy art. 6 ust. 3 tej dyrektywy, przypomnianych w pkt 42 niniejszego wyroku, pozostając tym samym w granicach uznania, jakie pozostawia właściwym organom krajowym ten przepis (zob. podobnie wyrok z dnia 7 września 2004 r., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, pkt 66, 69).

- 45 Poza tym art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 przewiduje, że właściwe organy krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, iż nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren oraz, w stosownych przypadkach, po konsultacji społecznej. Przytoczony przepis winien być interpretowany w związku z art. 6 ust. 1 lit. b) konwencji z Aarhus, który jest integralną częścią porządku prawnego Unii.
- 46 Przepis ten przewiduje, że postanowienia art. 6 konwencji z Aarhus odnośnie do udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć znajdują również zastosowanie do decyzji co do planowanych przedsięwzięć nieobjętych zakresem załącznika I do tej konwencji, które mogą mieć znaczące oddziaływanie na środowisko. Jak wynika z art. 6 ust. 3, 4 i 7, przepis ten nadaje w szczególności prawo do „skuteczne[go] uczestnictw[a] społeczeństwa w podejmowaniu decyzji w sprawach dotyczących środowiska” oraz do „składani[a], w formie pisemnej lub, jeśli ma to miejsce, na rozprawie publicznej lub przesłuchaniu z udziałem wnioskodawcy, wszelkich uwag, informacji, analiz i opinii, które uważa ono za odnoszące się do planowanego przedsięwzięcia”. Udział społeczeństwa winien rozpocząć się „na tyle wcześnie, aby wszystkie możliwości były jeszcze dostępne i aby udział społeczeństwa był skuteczny”.
- 47 W postępowaniu głównym LZ – co do którego nie ma wątpliwości, iż spełnia wymogi z art. 2 ust. 5 konwencji z Aarhus w zakresie, w jakim wchodzi w zakres pojęcia „zainteresowanej społeczności” w rozumieniu tego przepisu, jest również objęty zakresem szerszego pojęcia – „społeczeństwo” w rozumieniu art. 6 tej konwencji. Poza tym, jak również zwraca uwagę rzecznik generalna w pkt 65 opinii, budowa ogrodzenia na obszarze chronionym, której dotyczy spór w postępowaniu głównym, nie figuruje w wykazie z załącznika I konwencji z Aarhus, niemniej fakt, że właściwe organy krajowe podjęły decyzję o wszczęciu postępowania w przedmiocie pozwolenia na realizację tego przedsięwzięcia na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, pozwala przyjąć, że organy te uznały za konieczną ocenę skali oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko, w rozumieniu art. 6 ust. 1 lit. b) konwencji z Aarhus.
- 48 Ten ostatni przepis precyzuje co prawda, że stosowanie art. 6 konwencji z Aarhus jest regulowane prawem krajowym danej strony konwencji. Niemniej jednak wspomniane doprecyzowanie należy rozumieć jako odnoszące się wyłącznie do szczegółowych sposobów udziału społeczeństwa w rozumieniu art. 6, nie podważając tym samym prawa do udziału w podejmowaniu decyzji organizacji ochrony środowiska, jakie z tego przepisu wywodzi LZ.
- 49 Wynika stąd, że organizacji ochrony środowiska, takiej jak LZ, która spełnia wymogi art. 2 ust. 5 konwencji z Aarhus, przysługuje na podstawie art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 w związku z art. 6 ust. 1 lit. b) tej konwencji prawo do udziału – w rozumieniu dookreślonym w pkt 46 niniejszego wyroku – w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji w przedmiocie pozwolenia na realizację planu lub przedsięwzięcia, które może mieć znaczące oddziaływanie na środowisko, gdyż w toku tego postępowania należy wydać jedną z decyzji, o których mowa w art. 6 ust. 3 tej dyrektywy.
- 50 Należy następnie przypomnieć, że na podstawie utrwalonego orzecznictwa sądy państw członkowskich zgodnie z wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE zasadą lojalnej współpracy mają obowiązek zapewnić ochronę sądową uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii. Artykuł 19 ust. 1 TUE nakłada ponadto na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii (wyrok z dnia 19 listopada 2014 r., ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, pkt 52). W odniesieniu do decyzji administracyjnych wydawanych w kontekście art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 obowiązek ten wynika również z art. 47 karty.
- 51 Zakres zastosowania tego postanowienia karty w odniesieniu do działań państw członkowskich został bowiem określony w jej art. 51 ust. 1, zgodnie z którym postanowienia karty mają zastosowanie do państw członkowskich tylko w sytuacji, gdy państwa te stosują prawo Unii, tak że przepis ten potwierdza utrwalone orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii,

ale nie poza takimi sytuacjami (zob. w szczególności wyrok z dnia 30 czerwca 2016 r., Toma i Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 52 Państwo członkowskie – ustanawiając przepisy proceduralne regulujące środki prawne dotyczące wykonywania uprawnień, jakie organizacja ochrony środowiska wywodzi z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 w związku z art. 6 ust. 1 lit. b) konwencji z Aarhus, aby umożliwić poddanie decyzji właściwych organów krajowych kontroli pod kątem przestrzegania obowiązków, które na nich ciążyą na mocy tych przepisów – wykonuje zobowiązania, które wynikają z tych przepisów, i należy zatem uznać, iż stosuje prawo Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty.
- 53 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie przedstawione w postanowieniu odsyłającym w zakresie, w jakim dotyczy ono wykładni art. 47 karty.
- 54 Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu, zgodnie z art. 47 karty, zawiera w sobie w szczególności prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem.
- 55 Co się tyczy prawa do skutecznego środka prawnego, należy wskazać, że art. 9 ust. 2 konwencji z Aarhus nadaje organizacjom ochrony środowiska, które spełniają wymagania, o których mowa w art. 2 ust. 5 tej konwencji, jak w przypadku LZ – prawo do środka prawnego przed sądem w zakresie, w jakim środek ten jest skierowany przeciw decyzji, która wchodzi w zakres stosowania przytoczonego art. 9 ust. 2.
- 56 Decyzje wydawane przez właściwe organy krajowe w kontekście art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, bez względu na fakt, czy są to decyzje dotyczące udziału w postępowaniu w przedmiocie wydania pozwolenia, konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia na środowisko obszaru chronionego czy też stosowności wniosków wyciągniętych z takiej oceny co do ryzyka, jakie dany plan lub przedsięwzięcie stwarza dla integralności danego obszaru, bez względu na to, czy są to decyzje odrębne, czy będące częścią decyzji o wydaniu pozwolenia, są decyzjami, które wchodzą w zakres zastosowania art. 9 ust. 2 konwencji z Aarhus.
- 57 Jak wskazuje w pkt 80 opinii rzecznik generalna, decyzje wydawane przez właściwe organy krajowe wchodzące w zakres zastosowania art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, które nie dotyczą przedsięwzięć ujętych w wykazie z załącznika I do konwencji z Aarhus, są bowiem objęte zakresem zastosowania art. 6 ust. 1 lit. b) tej konwencji i wchodzą zatem w zakres zastosowania jej art. 9 ust. 2, ponieważ decyzje te oznaczają, że właściwe organy krajowe przed wydaniem jakiegokolwiek pozwolenia na realizację przedsięwzięcia oceniają, czy w danych okolicznościach sprawy może mieć ono znaczące oddziaływanie na środowisko.
- 58 Artykuł 9 ust. 2 konwencji z Aarhus ogranicza zakres uznania, jakim dysponują państwa członkowskie, które ustanawiają przepisy szczególne regulujące przewidziane w tym przepisie środki prawne w zakresie, w jakim celem tej regulacji jest przyznanie zainteresowanej społeczności – do której zaliczają się organizacje ochrony środowiska, spełniające wymogi art. 2 ust. 5 tej konwencji – „szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości” [zob. analogicznie w odniesieniu do art. 10a 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. 1985, L 175, s. 40 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 1, s. 248), zmienionej dyrektywą 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. (Dz.U. 2003, L 156, s. 17 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 7, s. 466, zwaną dalej „dyrektywą 85/337”), który jest niemalże identycznie sformułowany jak art. 9 ust. 2 konwencji z Aarhus, wyrok z dnia 16 kwietnia 2015 r., Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, pkt 39].

- 59 Tym samym wspomniane organizacje powinny koniecznie mieć możliwość podniesienia przed sądem przepisów prawa krajowego, które stosują prawo Unii w dziedzinie ochrony środowiska, jak również przepisów prawa Unii w zakresie ochrony środowiska mających bezpośrednią skuteczność (zob. analogicznie w odniesieniu do art. 10a dyrektywy 85/337 wyrok z dnia 15 października 2015 r., Komisja/Niemcy, C-137/14, EU:C:2015:683, pkt 92).
- 60 Pośród przepisów prawa, na które taka organizacja pozarządowa powinna móc się powołać w ramach środka prawnego, o którym mowa w art. 9 ust. 2 konwencji z Aarhus, figurują przepisy prawa krajowego wynikające z art. 6 dyrektywy 92/43 (zob. analogicznie w odniesieniu do art. 10a dyrektywy 85/337 wyrok z dnia 12 maja 2011 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, pkt 49, 58).
- 61 Organizacja taka powinna zatem móc zakwestionować w ramach tegoż środka prawnego nie tylko decyzję o odstąpieniu od dokonania stosownej oceny oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia na środowisko konkretnego obszaru, ale również stosownie do okoliczności – ocenę sporządzoną w sposób wadliwy (zob. analogicznie w odniesieniu do art. 10a dyrektywy 85/337, wyrok z dnia 7 listopada 2013 r., Gemeinde Altrip i in., C-72/12, EU:C:2013:712, pkt 37).
- 62 Ponadto należy zwrócić uwagę, że art. 9 ust. 4 konwencji z Aarhus wymaga, by postępowania przewidziane w art. 9 ust. 2 tej konwencji oferowały „odpowiednie i [...] skuteczne” środki prawne.
- 63 Tym samym w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, z którym zwrócił się sąd odsyłający, należy zbadać, czy art. 47 karty w związku z art. 9 ust. 2 i 4 konwencji z Aarhus w sytuacji takiej, jaka zaistniała w postępowaniu głównym, stoi na przeszkodzie takiej wykładni krajowych przepisów proceduralnych, z której wynika, że środek prawny wniesiony przez organizację ochrony środowiska, spełniającą wymogi art. 2 ust. 5 tej konwencji, przeciwko decyzji o odmowie dopuszczenia jej do udziału w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie pozwolenia na realizację przedsięwzięcia na obszarze chronionym na podstawie dyrektywy 92/43, nie musi być koniecznie rozpoznany w toku tego postępowania, które może zostać prawomocnie zakończone przed wydaniem prawomocnego orzeczenia sądowego w przedmiocie statusu strony, a który to środek prawny podlega odrzuceniu z urzędu od momentu wydania pozwolenia na realizację przedsięwzięcia, co wymaga od tej organizacji wniesienia innego typu środka prawnego w celu uznania jej za stronę postępowania i w celu poddania kontroli sądowej przestrzegania przez właściwe organy krajowe ich obowiązków wynikających z art. 6 ust. 3 tej dyrektywy.
- 64 Choć z pewnością przeprowadzenie tej oceny należy co do zasady do samego sądu odsyłającego, to jednak Trybunał pozostaje właściwy, by określić przepisy prawa Unii oraz kryteria, jakimi sąd ten może lub powinien się posłużyć w ramach tej oceny. Co więcej, nic nie stoi na przeszkodzie, aby sąd krajowy zwrócił się do Trybunału z wnioskiem o orzeczenie w przedmiocie stosowania przytoczonych przepisów w tym konkretnym przypadku, z zastrzeżeniem jednakże, że w świetle wszystkich dowodów zgromadzonych w aktach sprawy, którymi sąd ten dysponuje, on sam dokona ustaleń i oceny faktów koniecznych w tym celu (zob. podobnie wyrok z dnia 3 grudnia 2015 r., Banif Plus Bank, C-312/14, EU:C:2015:794, pkt 51, 52).
- 65 W związku z powyższym należy przypomnieć, iż w przypadku braku uregulowań Unii w danej dziedzinie do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego należy określenie zasad proceduralnych dotyczących środków prawnych, które mają zapewnić ochronę uprawnień, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, państwa członkowskie są przy tym odpowiedzialne za zapewnienie w każdym przypadku skutecznej ochrony tych uprawnień, a w szczególności zagwarantowanie poszanowania prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu zgodnie z art. 47 karty (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 marca 2011 r., Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, pkt 47; a także z dnia 15 września 2016 r., Star Storagei in., C-439/14 i C-488/14, EU:C:2016:688, pkt 46).

- 66 Należy przypomnieć w tym zakresie, że art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 ustanawia procedurę wstępnej kontroli opartą na ścisłym kryterium wydania pozwolenia, które to kryterium w połączeniu z zasadą ostrożności pozwala zapobiegać w sposób skuteczny niekorzystnemu oddziaływaniu zamierzonych planów lub przedsięwzięć na integralność obszaru chronionego, ponieważ zobowiązuje właściwe organy krajowe do odmowy wydania pozwolenia na realizację planu lub przedsięwzięcia, gdy wciąż nie ma pewności co do tego, iż nie wystąpią skutki tych planów i przedsięwzięć szkodliwe dla integralności takich obszarów (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 7 września 2004 r., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, pkt 57, 58; a także z dnia 14 stycznia 2016 r., Grüne Liga Sachsen i in., C-399/14, EU:C:2016:10, pkt 48).
- 67 Mimo że w sprawie w postępowaniu głównym jest bezspeczne, że LZ mógł w pewnym zakresie uczestniczyć w postępowaniu w charakterze „osoby zainteresowanej”, co umożliwiło mu w szczególności w świetle stanowiska organu ochrony środowiska przedstawienie argumentów wskazujących, że przedsięwzięcie sporne w postępowaniu głównym może negatywnie oddziaływać na integralność obszaru chronionego, to jednak status osoby zainteresowanej nie równa się ze statusem „strony postępowania”.
- 68 W tych okolicznościach wykładnia krajowych przepisów proceduralnych, kwestionowana przez LZ, zgodnie z którą środek prawny wniesiony przeciwko decyzji administracyjnej o odmowie dopuszczenia do udziału w sprawie w charakterze strony nie musi być koniecznie rozpoznany w toku tego postępowania i podlega odrzuceniu z urzędu od momentu wydania decyzji w przedmiocie wnioskowanego pozwolenia, nie pozwala na zagwarantowanie organizacji takiej jak LZ skutecznej ochrony sądowej różnych szczególnych uprawnień, immanentnie związanych z prawem udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, w rozumieniu art. 6 konwencji z Aarhus, wyjaśnionym w pkt 46 niniejszego wyroku.
- 69 W ten sposób z dowodów zgromadzonych w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że status „strony postępowania”, gdyby został przyznany LZ, pozwoliłby temu stowarzyszeniu na bardziej aktywny udział w procesie podejmowania decyzji, umożliwiając mu przedstawienie kolejnych, bardziej ważkich argumentów dotyczących ryzyka naruszenia integralności obszaru chronionego wskutek planowanego przedsięwzięcia, które powinny zostać uwzględnione przez właściwe organy przed wydaniem pozwolenia na jego realizację.
- 70 W tym kontekście sąd odsyłający wskazuje ponadto, że w sytuacji, w której wyłącznie wnioskodawca jest pełnoprawną stroną postępowania, nie można wykluczyć, że wobec braku udziału w postępowaniu administracyjnym organizacji ochrony środowiska, takiej jak LZ, jako strony postępowania argumenty mające zapewnić ochronę środowiska nie zostaną ani przedstawione, ani uwzględnione, a w konsekwencji podstawowy cel postępowania przewidzianego w art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, mianowicie zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska, nie zostanie osiągnięty.
- 71 Poza tym należy wskazać, że charakter „osoby zainteresowanej”, w jakim LZ uczestniczył w postępowaniu głównym, jest niewystarczający, aby podnosić w ramach środka prawnego argumenty zmierzające do zakwestionowania zgodności z prawem decyzji o wydaniu pozwolenia, skoro warunkiem wniesienia środka prawnego jest występowanie w charakterze „strony postępowania”.
- 72 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że wykładnia krajowych przepisów proceduralnych kwestionowana przez LZ, zgodnie z którą wniesienie środka prawnego przeciwko decyzji administracyjnej o odmowie dopuszczenia do udziału w charakterze strony w postępowaniu w przedmiocie wydania pozwolenia nie stanowi przeszkody po temu, by postępowanie w przedmiocie tegoż środka zostało prawomocnie zakończone, a środek ten od momentu wydania decyzji o wydaniu pozwolenia bezwzględnie został odrzucony z urzędu, nie gwarantuje – biorąc pod uwagę cel zapewnienia szerokiego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w postępowaniach odwoławczych od decyzji z zakresu ochrony środowiska – skutecznej ochrony sądowej uprawnień, jakie organizacja

ochrony środowiska wywodzi z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 w związku z art. 6 ust. 1 lit. b) konwencji z Aarhus, które zmierzają do zapobieżenia naruszeniu integralności obszarów chronionych na podstawie tej dyrektywy.

- 73 Mając na względzie powyższe rozważania, należy na przedłożone pytania udzielić odpowiedzi, że wykładni art. 47 karty w związku z art. 9 ust. 2 i 4 konwencji z Aarhus w zakresie, w jakim ustanawiają one prawo do skutecznej ochrony sądowej – w warunkach zapewniających szeroki dostęp do wymiaru sprawiedliwości – uprawnień, jakie organizacja ochrony środowiska spełniająca wymogi ustanowione w art. 2 ust. 5 tej konwencji wywodzi z prawa Unii, w tym przypadku z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43 w związku z art. 6 ust. 1 lit. b) wspomnianej konwencji, należy dokonywać w taki sposób, że w sytuacji takiej jak w postępowaniu głównym stanowią one przeszkodę dla wykładni krajowych przepisów proceduralnych, zgodnie z którą środek prawny wniesiony przeciwko decyzji o odmowie dopuszczenia do udziału w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wydania pozwolenia na realizację przedsięwzięcia na obszarze chronionym na podstawie tej dyrektywy nie musi być konieczne rozpoznany w toku tego postępowania, które może zostać prawomocnie zakończone przed wydaniem prawomocnego orzeczenia sądowego o statusie strony, a który podlega odrzuceniu z urzędu od momentu wydania pozwolenia, co wymaga od tej organizacji wniesienia innego środka prawnego w celu uzyskania uznania statusu strony i poddania kontroli sądowej przestrzegania przez właściwe organy krajowe ich obowiązków wynikających z art. 6 ust. 3 tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

- 74 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 (wielka izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i art. 9 ust. 2 i 4 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisanej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i przyjętej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. w zakresie, w jakim ustanawiają one prawo do skutecznej ochrony sądowej – w warunkach zapewniających szeroki dostęp do wymiaru sprawiedliwości – uprawnień, jakie organizacja ochrony środowiska spełniająca wymogi ustanowione w art. 2 ust. 5 tej konwencji wywodzi z prawa Unii, w tym przypadku z art. 6 ust. 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, zmienionej dyrektywą Rady 2006/105/WE z dnia 20 listopada 2006 r., w związku z art. 6 ust. 1 lit. b) wspomnianej konwencji, należy dokonywać w taki sposób, że w sytuacji takiej jak w postępowaniu głównym stanowią one przeszkodę dla wykładni krajowych przepisów proceduralnych, zgodnie z którą środek prawny wniesiony przeciwko decyzji o odmowie dopuszczenia do udziału w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wydania pozwolenia na realizację przedsięwzięcia na obszarze chronionym na podstawie dyrektywy 92/43, zmienionej dyrektywą 2006/105, nie musi być konieczne rozpoznany w toku tego postępowania, które może zostać prawomocnie zakończone przed wydaniem prawomocnego orzeczenia sądowego o statusie strony, a który podlega odrzuceniu z urzędu od momentu wydania pozwolenia, co wymaga od tej organizacji wniesienia innego środka prawnego w celu uzyskania uznania statusu strony i poddania kontroli sądowej przestrzegania przez właściwe organy krajowe ich obowiązków wynikających z art. 6 ust. 3 tej dyrektywy.

Podpisy