GENERALINIO ADVOKATO
MIHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2020 m. liepos 2 d.[1]

Byla C-826/18

LB,
Stichting Varkens in Nood,
Stichting Dierenrecht,
Stichting Leefbaar Buitengebied
prieš
College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren,
dalyvaujant
Sebava BV

(*Rechtbank Limburg* (apylinkės teismas, Limburgas, Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Orhuso konvencija – 6 straipsnis – Dalyvavimo teisės – Visuomenės dalyvavimo procedūra – 2 straipsnio 4 ir 5 dalys – Visuomenė ir suinteresuotoji visuomenė – Taikymo sritis *ratione personae* – 9 straipsnio 2 ir 3 dalys – Teisė kreiptis į teismą – Teisė pareikšti ieškinį – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija – 47 straipsnis ir 52 straipsnio 1 dalis – Teisė į veiksmingą teisminę gynybą – Direktyva 2011/92/ES – 6 ir 11 straipsniai – Direktyva 2010/75/ES – 24 ir 25 straipsniai – Ankstesnio dalyvavimo sąlyga – Procesinė autonomija“

I. Įvadas

1. Pagal Nyderlandų teisę kiekvienas asmuo turi teisę dalyvauti visuomenės dalyvavimo procedūroje, per kurią priimamas sprendimas dėl veiklos, susijusios su aplinka. Vis dėlto teisei kreiptis į teismą siekiant ginčyti bet kurį per šią procedūrą priimtą galutinį administracinį sprendimą taikomos dvi kumuliacinės sąlygos. Pirma, asmuo turi būti suinteresuotasis asmuo, kurio interesams konkretus sprendimas turi tiesioginį poveikį. Antra, šis asmuo turi būti dalyvavęs visuomenės dalyvavimo procedūroje, pateikdamas savo pastabas dėl sprendimo projekto, nebent šiam asmeniui negalima pagrįstai priekaištauti dėl to, kad jis to nepadarė.

2. Atrodo, kad dėl šitaip suformuluotų nacionalinių taisyklių abiejų procedūrinių sistemų taikymo sritis asmenų atžvilgiu labai skiriasi: administracinis etapas yra labai atviras, o teisminis etapas yra daug siauresnis. Todėl natūraliai kyla klausimas: *kaip yra kalbant apie neįtrauktuosius*? Kaip yra kalbant apie tuos visuomenės narius, kuriems nedaromas tiesioginis poveikis arba kurie nepateikė jokių pastabų per visuomenės dalyvavimo procedūrą? Ar šiems visuomenės nariams visiškai nesuteikiama teisės kreiptis į teismą, kuri užtikrinama pagal Orhuso konvenciją[2] arba bet kurią Sąjungos teisės nuostatą?

1 Originalo kalba: anglų.

2 Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, pasirašyta 1998 m. birželio 25 d. Orhuse ir Europos bendrijos vardu patvirtinta 2005 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimu 2005/370/EB (OL L 124, 2005, p. 1; toliau – Orhuso konvencija arba konvencija).

II. Teisinis pagrindas

A. Orhuso konvencija

3. Orhuso konvenciją 1998 m. birželio 25 d. Orhuse pasirašė tuometinė Europos bendrija, o vėliau ji buvo patvirtinta Tarybos sprendimu 2005/370/EB[3].

4. Pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnio 1 dalies a punktą sprendimui leisti vykdyti I priede išvardytą veiklą, susijusią su aplinka, turi būti taikoma 6 straipsnio 2–11 dalyse reglamentuota visuomenės dalyvavimo procedūra. Konvencijos 9 straipsnio 2 dalyje reglamentuojama teisė kreiptis į teismą siekiant ginčyti sprendimus, kuriems buvo taikoma 6 straipsnyje reglamentuota visuomenės dalyvavimo procedūra. Siekiant apibrėžti jų taikymo sritį *ratione personae*, 6 straipsnyje ir 9 straipsnio 2 dalyje vartojamos sąvokos „visuomenė“ ir „suinteresuot[oji] visuomenė“. Šios sąvokos atitinkamai apibrėžtos konvencijos 2 straipsnio 4 ir 5 punktuose.

B. Sąjungos teisė

5. Prieš priimant Tarybos sprendimą 2005/370/EB tuometinė Europos bendrija priėmė Direktyvą 2003/35/EB[4]. Ta direktyva buvo iš dalies pakeistos dvi galiojusios direktyvos, kad Bendrijos taisyklės būtų deramai suderintos su Orhuso konvencija, visų pirma jos 6 straipsniu ir 9 straipsnio 2 ir 4 dalimis[5]. Dabar šios direktyvos pakeistos Direktyva 2010/75/ES[6] ir Direktyva 2011/92/ES[7], iš dalies pakeista Direktyva 2014/52/ES (toliau – Direktyva 2011/92)[8].

6. Orhuso konvencijos 6 straipsnis ir 9 straipsnio 2 dalis į Sąjungos teisę perkelti atitinkamai Direktyvos 2011/92 6 ir 11 straipsniais bei Direktyvos 2010/75 24 straipsniu kartu su jos IV priedu ir 25 straipsniu. Sąvokos „visuomenė“ ir „suinteresuo[toji] visuomenė“, kurios taip pat vartojamos šiose nuostatose, apibrėžtos Direktyvos 2011/92 1 straipsnio 2 dalies d ir e punktuose ir Direktyvos 2010/75 3 straipsnio 16 ir 17 punktuose.

C. Nyderlandų teisė

7. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, kaip Nyderlandų vyriausybė papildomai paaiškino per teismo posėdį, bylai reikšmingas Nyderlandų teisės nuostatas suprantu taip, kaip nurodyta toliau.

8. Pagrindinėje byloje ginčijamai veiklai pagal *Algemene wet bestuursrecht* (Bendrasis administracinės teisės įstatymas; toliau – *Awb*) 3.4 straipsnį buvo taikoma viešoji parengiamoji procedūra. Tai yra visuomenės dalyvavimo procedūra, kaip ji suprantama pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnį.

3 Žr. 2 išnašą.

4 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, nustatanti visuomenės dalyvavimą rengiant tam tikrus su aplinka susijusius planus ir programas ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 85/337/EEB ir 96/61/EB dėl visuomenės dalyvavimo ir teisės kreiptis į teismus (OL L 156, 2003, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 466).

5 Direktyvos 2003/35 5 ir 11 konstatuojamosios dalys.

6 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės) (OL L 334, 2010, p. 17, klaidų ištaisymas OL L 158, 2012, p. 25).

7 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 26, 2012, p. 1, klaidų ištaisymas OL L 174, 2015, p. 44).

8 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2011/92/ES (OL L 124, 2014, p. 1).

9. Pagal *Awb* viešoji parengiamoji procedūra reiškia, kad, jeigu yra prašoma išduoti leidimą, kompetentinga institucija *pirmiausia* turi priimti sprendimo projektą dėl savo pozicijos dėl konkretaus prašymo. Sprendimo projektas turi būti atitinkamomis priemonėmis padarytas prieinamas *kiekvienam*, o pagal *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht* (Įstatymas dėl bendrųjų aplinkos teisės nuostatų, toliau – *Wabo*) 3.12 straipsnio 5 dalį *bet kuris asmuo* gali pateikti pastabas dėl sprendimo projekto.

10. Norėčiau pažymėti, jog Nyderlandų vyriausybė per teismo posėdį aiškiai patvirtino, kad pagal *Wabo bet kuris asmuo* faktiškai reiškia kiekvieną fizinį ar juridinį asmenį be jokių teritorinių ar kokių nors kitokių apribojimų. Taigi iš esmės Čekijoje gyvenantis Čekijos pilietis, Danijoje gyvenantis danas arba Kinijoje gyvenantis kinas – pagal Nyderlandų teisę visi jie *turi teisę dalyvauti* visuomenės dalyvavimo procedūroje dėl pagrindinėje byloje nagrinėjamos veiklos, dėl kurios pateiktas prašymas.

11. Nyderlandų vyriausybė taip pat paaiškino, kad sudarydama galimybę kiekvienam asmeniui dalyvauti visuomenės dalyvavimo procedūroje siekė kuo labiau paskatinti kompetentingos institucijos ir visuomenės diskusijas. Ši vyriausybė taip pat norėjo sumažinti (vietos) administracinių institucijų naštą, kad joms kiekvienu atskiru atveju nereikėtų aiškintis, kurie visuomenės nariai galėtų būti suinteresuoti numatoma veikla, o kurie ne.

12. Nyderlandų vyriausybė taip pat mano, kad iš esmės iš Orhuso konvencijos 6 straipsnio 7 dalies darytina išvada, kad *kiekvienam* asmeniui suteikiama teisė dalyvauti visuomenės dalyvavimo procedūrose, kurioms taikomas Orhuso konvencijos 6 straipsnis.

13. Po visuomenės dalyvavimo procedūros administracinė institucija priima galutinį sprendimą dėl prašomos veiklos. Galimybei ginčyti procedūrinį ir materialinį tokio sprendimo teisėtumą teisme pagal Nyderlandų teisę taikomos *dvi kumuliacinės sąlygos*. Pagal šias sąlygas, palyginti su administraciniu etapu, per kurį priimamas toks sprendimas, gerokai susiaurinamas pareiškėjų ratas.

14. *Pirma*, pagal *Awb* 8:1 straipsnį pareiškėjas turi būti „suinteresuotasis asmuo“, kaip tai suprantama pagal to paties įstatymo 1:2 straipsnį, t. y. asmuo, kurio interesams sprendimas turi tiesioginį poveikį. Pagal *Awb* 1:2 straipsnio 3 dalį aplinkos apsaugą skatinančios asociacijos visada laikomos „suinteresuotaisiais asmenimis“.

15. Reikia pažymėti, kad Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalyje nėra sąvokos „suinteresuotasis asmuo“ ir joje vietoj šios sąvokos vartojama sąvoka „atitinkami visuomenės atstovai <…> rodantys pakankamą suinteresuotumą, arba <…> manantys, kad buvo pažeista kokia nors jų teisė“. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą suprantu, kad sąvoka „suinteresuotasis asmuo“, kaip ji suprantama pagal *Awb*, reiškia šios Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalies sąvokos perkėlimą į nacionalinę teisę. Taigi asmuo, kuris nėra „suinteresuotasis asmuo“, kaip tai suprantama pagal *Awb* 1:2 straipsnį, nepriskiriamas „suinteresuota[jai] visuomenei“, kaip tai suprantama pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį.

16. *Antra*, „suinteresuotasis asmuo“ taip pat turi būti dalyvavęs viešojoje parengiamojoje procedūroje pagal *Awb* 6:13 straipsnį, pateikdamas savo nuomonę dėl aptariamos veiklos, nebent šiam asmeniui negalima pagrįstai priekaištauti to nepadarius.

17. Kaip teigia Nyderlandų vyriausybė, šiuo antruoju reikalavimu siekiama didinti administracinių procedūrų veiksmingumą, taigi ir teisinių procedūrų veiksmingumą. Dalyvavimas viešojoje parengiamojoje procedūroje leidžia nustatyti ginčytinus aspektus ankstyvuoju sprendimų priėmimo proceso etapu, taip pagerinant paties šio proceso kokybę. Toks dalyvavimas suteikia galimybę išvengti teismo proceso, o jeigu teismo proceso nepavyksta išvengti, jis turėtų padėti padidinti šio proceso veiksmingumą.

18. Dėl šios taisyklės išimties (kai asmeniui negalima pagrįstai reikšti priekaišto dėl to, kad jis nedalyvavo) Nyderlandų vyriausybė per teismo posėdį paaiškino, kad ji taikoma, jeigu nedalyvavimas yra pateisinamas. Pagal nacionalinių teismų praktiką taip yra, pavyzdžiui, jeigu netinkamai pranešama apie sprendimo projektą, jeigu priimtas sprendimas skiriasi nuo sprendimo projekto, apie kurį pranešta, ir šis skirtumas sukelia neigiamas pasekmes „suinteresuotajam asmeniui“ arba jeigu asmuo dėl persikėlimo gyventi kitur tampa „suinteresuotuoju asmeniu“ tik po to, kai baigiasi terminas pastaboms dėl sprendimo projekto pateikti.

19. Galiausiai dėl dviejų teisės pareikšti ieškinį sąlygų tarpusavio ryšio Nyderlandų vyriausybė per teismo posėdį paaiškino, kad asmuo, kuris pagal *Wabo* dalyvavo viešojoje parengiamojoje procedūroje, bet nėra suinteresuotasis asmuo, kaip tai suprantama pagal *Awb*, neturi teisės ginčyti paskesnio sprendimo teisme, net jei šis asmuo dalyvavo, pateikdamas pastabas parengiamuoju etapu.

III. Faktinės aplinkybės, procesas nacionaliniame teisme ir pateikti klausimai

20. 2016 m. *Sebava BV* pateikė prašymą *College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren* (Echto Siustereno savivaldybės taryba, Nyderlandai, toliau – atsakovė) dėl naujos 855 vietų kiaulidės statybos, kad esamuose tvartuose vietoj kiaulaičių galėtų laikyti žindamas paršavedes, ir dėl dengto kiaulių aptvaro statybos.

21. Atsakovė pateikė prašymą, siekdama dalyvauti bendroje viešojoje parengiamojoje procedūroje, kaip tai suprantama pagal *Awb* 3.4 straipsnį. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patvirtina, kad ši procedūra yra visuomenės dalyvavimo procedūra, kaip ji suprantama pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnį.

22. Atsakovė pateikė prašymo ir kitų susijusių dokumentų kopijas susipažinti. Apie tai buvo paskelbta *Staatscourant* (valstybės oficialusis leidinys). Prašymas taip pat buvo paskelbtas atsakovės savivaldybės *Gemeenteblad* (savivaldybės oficialusis leidinys).

23. 2017 m. rugsėjo 28 d. atsakovė išdavė leidimą, kurio buvo prašoma, ir apie tai paskelbė *Staatscourant*.

24. Keturios pareiškėjos ginčijo sprendimą dėl leidimo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme *Rechtbank Limburg* (apylinkės teismas, Limburgas, Nyderlandai). Pirmoji pareiškėja yra fizinis asmuo, veterinarė (toliau – pirmoji pareiškėja). Ji taip pat yra įvairių gyvūnų gerovę skatinančių interesų grupių valdybos narė, sekretorė ir pirmininkė. Kitos trys pareiškėjos yra aplinkos apsaugos asociacijos (toliau – trys asociacijos pareiškėjos) (toliau visos kartu – keturios pareiškėjos).

25. Keturios pareiškėjos prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme pripažįsta neteikusios jokių prieštaravimų dėl atsakovės sprendimo projekto. Vis dėlto jos teigia, kad joms negalima pagrįstai priekaištauti to nepadarius, nes atsakovė netinkamai pranešė apie sprendimo projektą. Tuo remdamosi, keturios pareiškėjos prašo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo panaikinti ginčijamą sprendimą, kad jos vis dar galėtų pateikti prieštaravimus dėl sprendimo projekto.

26. Dėl pirmosios pareiškėjos paduoto skundo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas laikosi nuomonės, kad jį reikėtų pripažinti nepriimtinu remiantis *Awb* 8:1 ir 1:2 straipsniais. Jis mano, kad pirmoji pareiškėja nėra „suinteresuotasis asmuo“, kaip tai suprantama pagal minėtas nuostatas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuoja, kad pirmoji pareiškėja padavė skundą savo vardu, nes apie tai, kad yra įvairių interesų grupių valdybos narė, sekretorė ir pirmininkė, ji pranešė tik praėjus daug laiko nuo skundo padavimo termino pabaigos. Be to, ji gyvena toli nuo planuojamos kiaulių fermos, taigi dėl jos nepatiria jokių su teritorija ar aplinka susijusių padarinių.

27. Dėl trijų asociacijų pareiškėjų paduoto skundo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad jos, kaip aplinkos apsaugos asociacijos, tikrai yra suinteresuotieji asmenys pagal *Awb* 1:2 straipsnio 1 dalį. Vis dėlto jos nepateikė jokių prieštaravimų dėl sprendimo projekto. Iš *Awb* 6:13 straipsnio darytina išvada, kad suinteresuotasis asmuo, kuriam gali būti pagrįstai reiškiamas priekaištas dėl to, kad jis nepareiškė savo nuomonės per parengiamąją procedūrą, negali paduoti skundo administraciniam teismui.

28. Tokiomis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis *Rechtbank Limburg* (apylinkės teismas, Limburgas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar Sąjungos teisė, visų pirma Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalis, aiškintinos taip, kad visuomenė (angl. *public*) (bet kuris asmuo) neturi jokios teisės kreiptis į teismus, jeigu ji nėra suinteresuotoji visuomenė (angl. *public concerned*) (suinteresuotasis asmuo)?

Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai:

2. Ar Sąjungos teisė, visų pirma Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalis, aiškintinos taip, kad pagal jas visuomenė (angl. public) (bet kuris asmuo) tariamo šiai visuomenei taikomų procedūrinių reikalavimų ir dalyvavimo teisių, kaip tai suprantama pagal šios konvencijos 6 straipsnį, pažeidimo atveju turi turėti teisę kreiptis į teismus?

Ar reikšminga tai, kad suinteresuotoji visuomenė (angl. public concerned) (suinteresuotieji asmenys) šiuo klausimu turi teisę kreiptis į teismus ir teisme remtis taip pat materialiniais skundo pagrindais?

3. Ar Sąjungos teisė, visų pirma Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalis, aiškintinos taip, kad pagal jas draudžiama suinteresuotosios visuomenės (angl. *public concerned*) (suinteresuotųjų asmenų) teisę kreiptis į teismus susieti su naudojimusi dalyvavimo teisėmis, kaip jos suprantamos pagal šios konvencijos 6 straipsnį?

Jei į trečiąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai:

4. Ar Sąjungos teisė, visų pirma Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalis, aiškintinos taip, kad pagal jas draudžiama nacionalinės teisės nuostata, kuria nenumatoma suinteresuotosios visuomenės (angl. *public concerned*) (suinteresuotųjų asmenų) teisė kreiptis į teismus dėl sprendimo, kai jai gali būti pagrįstai reiškiamas priekaištas, jog ji nepareiškė prieštaravimų dėl sprendimo projekto (ar jo dalių)?

Jei į ketvirtąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai:

5. Ar nacionalinis teismas gali savo nuožiūra, atsižvelgdamas į konkretaus atvejo aplinkybes, nuspręsti, kaip turi būti suprantama frazė „kuriam gali būti pagrįstai reiškiamas priekaištas“, ar jis privalo atsižvelgti į tam tikras pagal Sąjungos teisę suteikiamas garantijas?

6. Kiek skirtųsi atsakymas į trečiąjį, ketvirtąjį ir penktąjį klausimus, kalbant apie visuomenę (angl. *public*) (kiekvieną asmenį), jeigu ji nėra suinteresuotoji visuomenė (angl. *public concerned*) (suinteresuotieji asmenys)?“

29. Danijos vyriausybė, Airija, Nyderlandų vyriausybė, Švedijos vyriausybė ir Europos Komisija pateikė rašytines pastabas. Atsakovė pateikė pastabas, kuriomis pritarė Nyderlandų vyriausybės pateiktoms pastaboms. Keturios pareiškėjos pagrindinėje byloje, atsakovė, Airija, Nyderlandų vyriausybė ir Komisija dalyvavo 2020 m. sausio 30 d. surengtame teismo posėdyje.

IV. Vertinimas

30. Šios išvados struktūra yra tokia, kaip nurodyta toliau. Pirmiausia nurodysiu taikytinas Orhuso konvencijos ir direktyvų 2010/75 ir 2011/92 nuostatas (A). Tada nagrinėsiu Nyderlandų teisėje nustatytų dviejų teisės pareikšti ieškinį sąlygų, t. y. buvimo „suinteresuotuoju asmeniu“ sąlygos (B) ir nuomonės pateikimo per visuomenės dalyvavimo procedūrą sąlygos (C) suderinamumą su minėtais teisės aktais.

A. Taikytina teisė: Orhuso konvencija, direktyvos 2010/75 ir 2011/92

31. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, pagrindinėje byloje taikytinos Orhuso konvencijos 6 straipsnio nuostatos dėl visuomenės dalyvavimo, Direktyvos 2011/92 6 straipsnis ir Direktyvos 2010/75 24 straipsnis.

32. Atrodo, kad iš tikrųjų taikytina ir Orhuso konvencija, ir Direktyva 2010/75. Pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnio 1 dalies a punktą 6 straipsnis taikomas sprendimams dėl to, ar leisti numatomą veiklą, kuri išvardyta I priede. I priedo 15 punkto c papunktyje nurodomi įrenginiai, skirti intensyviam kiaulių auginimui su daugiau kaip 750 vietų paršavedėms. Pagal Direktyvos 2010/75 10 straipsnį šios direktyvos 24 straipsnio nuostatos dėl visuomenės dalyvavimo taikomos I priede nurodytai veiklai. Šio priedo 6 dalies 6 punkto c papunktyje minimas intensyvus kiaulių auginimas su daugiau kaip 750 vietų paršavedėms.

33. Vis dėlto nėra iš karto akivaizdu, kad veikla, kuriai taikoma Direktyva 2011/92, apima pagrindinėje byloje nagrinėjamą veiklą. Pagal Direktyvos 2011/92 I priedo 17 dalies c punktą ir II priedo 1 dalies c punktą ši direktyva taikytina įrenginiams, skirtiems intensyviam kiaulių auginimui su daugiau kaip 900 vietų paršavedėms ir vandens išteklių naudojimo žemės ūkyje projektams. Vis dėlto sprendimą dėl to, ar „nauj[ai] 855 vietų kiaulid[ei], kad esamuose tvartuose vietoj kiaulaičių būtų galima laikyti žindamas paršavedes, ir dengto kiaulių aptvaro statyb[ai]“ taip pat taikoma minėta, ar kuri nors kita Direktyvos 2011/92 nuostata, turi priimti nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į išsamų techninį šios veiklos apibūdinimą.

34. Kadangi Teisingumo Teismui nėra žinomos faktinės aplinkybės, kurias būtina žinoti tam, kad jis galėtų atlikti galutinį vertinimą, susijusį su Direktyvos 2011/92 taikytinumu, kaip atspirties tašku remsiuosi tuo, kad, kaip nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pagrindinei bylai taip pat taikytina ši direktyva.

35. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismui pateiktuose šešiuose klausimuose aiškiai nurodo tik Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį. Vis dėlto, atsižvelgiant į nutartį dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, klausimų formuluotėse vartojama frazė „Sąjungos teisė“ turėtų būti suprantama taip, kad ji apima nuorodą į Direktyvos 2011/92 11 straipsnį ir Direktyvos 2010/75 25 straipsnį. Iš esmės abi šios nuostatos atitinka Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį.

36. Kalbant apie šių antrinės teisės aktų aiškinimą, Direktyvos 2011/92 6 ir 11 straipsniai ir Direktyvos 2010/75 24 ir 25 straipsniai turi būti aiškinami atsižvelgiant į atitinkamas Orhuso konvencijos 6 straipsnio ir 9 straipsnio 2 dalies nuostatas. Kadangi Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė, kad Sąjungos teisė būtų suderinama su Orhuso konvencija, aiškinant minėtas direktyvas turi būti atsižvelgiama į šios konvencijos tekstą ir tikslą [9].

9 2015 m. balandžio 16 d. Sprendimas *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, 34 punktas).

37. Taigi, vienaip ar kitaip, Sąjungos antrinė teisė šioje srityje yra susieta su Orhuso konvencija. Todėl manau, kad nacionalinio teismo pateiktus klausimus būtų naudingiausia vertinti atsižvelgiant į atitinkamas Orhuso konvencijos nuostatas, visų pirma jos 6 straipsnį ir 9 straipsnio 2 dalį, ir atkreipti dėmesį į atitinkamas Direktyvos 2011/92 6 ir 11 straipsnių bei Direktyvos 2010/75 24 ir 25 straipsnių nuostatas, kai jomis nukrypstama nuo Orhuso konvencijos teksto. Iš esmės taip gali būti dviem atvejais.

38. Pirma, Orhuso konvencijos 3 straipsnio 5 dalyje jos šalims leidžiama nustatyti priemones, kuriomis būtų numatytos platesnės teisės nei konvencijoje. Antra, kalbant apie konkrečią nuostatą, Orhuso konvencijos ir Sąjungos antrinės teisės normos tikrai gali būti nesuderinamos. Iš tiesų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad nesuderinamos arba tarpusavyje prieštarauja, viena vertus, abiejose direktyvose ir, kita vertus, konvencijoje numatytų „visuomenei“ suteikiamų dalyvavimo teisių apimtis.

B. „Visuomenės“ teisė kreiptis į teismą

39. Pirmuoju ir antruoju klausimais, kuriuos reikėtų nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį ir Direktyvos 2011/92 11 straipsnį arba Direktyvos 2010/75 25 straipsnį draudžiama visiškai nesuteikti „visuomenei“ teisės kreiptis į teismą, jei tai nėra „suinteresuot[oji] visuomenė“, kaip tai suprantama pagal minėtus teisės aktus.

40. Šie klausimai susiję su pirmosios pareiškėjos, kuri yra fizinis asmuo ir kurią prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas priskiria „visuomenei“, bet ne „suinteresuota[jai] visuomenei“, situacija. Trys pareiškėjos asociacijos, priešingai, pagal *Awb* 1:2 straipsnio 3 dalį laikomos „suinteresuotaisiais asmenimis“ [10]. Jos turi „pakankamą suinteresuotumą“ pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį ir pirmasis bei antrasis klausimai nėra joms aktualūs.

41. Pirmasis ir antrasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimai grindžiami prielaida, kad pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnį dalyvavimo teisės suteikiamos plačiajai „visuomenei“, *neatsižvelgiant į tai*, ar ši visuomenė taip pat yra „suinteresuotosios visuomenės“ dalis. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalis, atrodo, taikoma tik „suinteresuota[jai] visuomenei“, o tai rodo, kad pirmoji pareiškėja pagal šią nuostatą neturi teisės pareikšti ieškinio. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą, ar toks aiškinimas yra galimas, atsižvelgiant į tai, kad pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnį įvairios procesinės teisės suteikiamos ne vien „suinteresuota[jai] visuomenei“, bet ir plačiajai „visuomenei“. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo Orhuso konvencijos 6 straipsnio 3, 7 ir 9 dalis.

42. Siekiant išsiaiškinti, ar pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį draudžiamas visiškas teisės kreiptis į teismą nesuteikimas plačiajai „visuomenei“, pirma reikia nustatyti šios nuostatos taikymo sritį *ratione personae* (1). Kadangi 9 straipsnio 2 dalyje reglamentuojamas 6 straipsnyje suteikiamų dalyvavimo teisių įgyvendinimo užtikrinimo teisme mechanizmas, reikės išnagrinėti 6 straipsnyje numatytų dalyvavimo teisių taikymo sritį *ratione personae*.

1. Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalies taikymo sritis „ratione personae“

43. 9 straipsnio 2 dalies *formuluotė* yra gana aiški: pagal šią nuostatą teisė kreiptis į teismą suteikiama tik „suinteresuotos[ios] visuomenės“, o ne (plačiosios) „visuomenės“ nariams.

10 Žr. šios išvados 14 ir 27 punktus.

44. Orhuso konvencijoje abi sąvokos konkrečiai apibrėžtos. Pagal 2 straipsnio 4 punktą „visuomenė“ iš esmės reiškia bet kurį asmenį. Pagal 2 straipsnio 5 punktą „suinteresuot[oji] visuomenė“ yra visuomenės dalis. Ji apima tik tą visuomenę, „kuriai daro įtaką arba gali daryti įtaką aplinkosaugos srityje priimami sprendimai“.

45. Žinoma, kalbant apie *tikslą*, pažymėtina, kad Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalies tikslas yra užtikrinti plačią teisę kreiptis į teismą konvencijos taikymo srityje[11]. Vis dėlto šio tikslo negalima vertinti neatsižvelgiant į jo kontekstą, siekiant perrašyti aiškią 9 straipsnio 2 dalies formuluotę. Šį teiginį patvirtina 9 straipsnio 2 dalies *sistema ir logika*, vertinama atsižvelgiant į kitas Orhuso konvencijos nuostatas.

46. Pirma, Orhuso konvencijos rengėjai nusprendė nenumatyti *actio popularis* aplinkos klausimais. Kaip jau yra pažymėjusi generalinė advokatė E. Sharpston[12], kadangi per derybas dėl Orhuso konvencijos *actio popularis* grindžiamas požiūris buvo atmestas, Orhuso konvencijos autoriai nusprendė stiprinti aplinkos apsaugą skatinančių nevyriausybinių organizacijų (NVO) vaidmenį, nes pagal šios konvencijos 2 straipsnio 5 punktą ir 9 straipsnio 2 dalį jos visada laikomos „suinteresuotos[ios] visuomenės“ dalimi ir turinčiomis pakankamą suinteresuotumą[13]. Jeigu dabar 9 straipsnio 2 dalis staiga būtų pradėta aiškinti kaip suteikianti teisę pareikšti ieškinį plačiajai „visuomenei“, ši logika ir kompromisas būtų pažeisti.

47. Antra, 9 straipsnio 2 ir 3 dalys skiriasi: atrodo, kad jeigu Orhuso konvencijos rengėjai būtų norėję suteikti teisę kreiptis į teismą plačiajai „visuomenei“, o ne tik „suinteresuota[jai] visuomenei“, jie būtų galėję tai aiškiai nurodyti. Toks pavyzdys yra 9 straipsnio 3 dalies formuluotė, pagal kurią „visuomenės“ nariams suteikiamos teisės, papildomai nenustatant jokių apribojimų.

48. Trečia, vis dėlto 9 straipsnio 2 ir 3 dalys yra dvi atskiros konvencijos nuostatos. 9 straipsnio 2 dalyje daroma kryžminė nuoroda į 6 straipsnį. Be to, iš viso 9 straipsnio bendros struktūros aišku, kad 6 straipsnio įgyvendinimo užtikrinimo teismuose nuostata yra 9 straipsnio 2 dalis, o 4 straipsnio – 9 straipsnio 1 dalis.

49. Dar reikia pridurti, kad 9 straipsnio 3 dalis prasideda fraze „be to, ir nepažeidžiant 1 ir 2 dalyse minimų pakartotinio nagrinėjimo procedūrų, kiekviena Šalis <…>“. Ši Orhuso konvencijos 9 straipsnio formuluotė ir struktūrinė logika rodo, kad 9 straipsnio 3 dalimi *nesiekiama reglamentuoti* 6 straipsnyje numatytų dalyvavimo teisių vykdymo užtikrinimo, ja siekiama reglamentuoti kitas teises, suteikiamas pagal kitas konvencijos nuostatas (arba nacionalinę teisę). Taigi, priešingai, nei teigia Danijos vyriausybė ir Komisija, nemanau, kad 9 straipsnio 3 dalyje reglamentuojama teisė kreiptis į teismą dėl konvencijos 6 straipsnyje suteikiamų dalyvavimo teisių ar sprendimų, priimtų per 6 straipsnyje nustatytą procedūrą.

50. Jeigu taip tikrai būtų, tada kokia 9 straipsnio 2 dalies ir visų jame nurodytų sąlygų ar taisyklių (arba 9 straipsnio 1 dalies) paskirtis, jeigu visa, kas numatyta šiose nuostatose, iš karto netektų reikšmės dėl potencialiai visa apimančios 9 straipsnio 3 dalies?

51. Apibendrinant pažymėtina, kad pačia 9 straipsnio 2 dalimi teisė kreiptis į teismą suteikiama ne „visuomenei“, o tik „suinteresuota[jai] visuomenei“. Ta pati išvada darytina ir dėl Direktyvos 2011/92 11 straipsnio bei Direktyvos 2010/75 25 straipsnio, kurie abu šiuo klausimu suformuluoti praktiškai taip pat kaip Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalis.

11 Žr., pavyzdžiui, 2016 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, 58 punktas).

12 Generalinės advokatės E. Sharpston išvados byloje *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening* (C-263/08, EU:C:2009:421, 63 punktas) ir byloje *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:760, 81 punktas).

13 Tuo pačiu klausimu žr. Orhuso konvencijos įgyvendinimo vadovo (antrasis leidimas, 2014) (toliau – įgyvendinimo vadovas) p. 194 ir Orhuso konvencijos atitikties komiteto (toliau – Atitikties komitetas) 2006 m. birželio 16 d. išvadas ir rekomendacijas, Belgija (ACCC/C/2005/11, 35 punktas).

52. Vis dėlto kyla 9 straipsnio 2 dalies ir 6 straipsnio tarpusavio ryšio klausimas. 6 straipsnio tekste tikrai kai kur nurodoma „visuomenė“, o ne tik „suinteresuot[oji] visuomenė“. Dabar ir nagrinėsiu šį klausimą.

2. Orhuso konvencijos 6 straipsnio taikymo sritis „ratione personae“

53. Pagal daugumą 6 straipsnio nuostatų, įskaitant pagrindinę jo nuostatą 6 straipsnio 2 dalyje, dalyvavimo teisės suteikiamos tik „suinteresuota[jai] visuomenei“. Būtent „suinteresuota[jai] visuomenei“ per sprendimų priėmimo aplinkos klausimais procedūrą turi būti pranešama apie numatomą veiklą pagal 6 straipsnio 2 dalį ir būtent jai tada suteikiama galimybė nagrinėti visą informaciją, kuri yra reikšminga sprendimų priėmimo procedūrai pagal 6 straipsnio 6 dalį. Be to, 6 straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad potencialūs pareiškėjai prieš kreipdamiesi leidimo turėtų išsiaiškinti, kokios yra „suinteresuotos[ios] visuomenės“ grupės, kad pradėtų diskusijas su jomis ir pateiktų informaciją apie savo prašymo tikslus.

54. Vis dėlto, kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, 6 straipsnio 3, 7 ir 9 dalyse vartojama visuomenės, o ne vien suinteresuotos[ios] visuomenės sąvoka[14]. Todėl iš tiesų kyla klausimas, ar pagal 6 straipsnį dalyvavimo teisės suteikiamos plačiajai „visuomenei“, neatsižvelgiant į tai, ar ji yra „suinteresuotos[ios] visuomenės“ dalis, o jeigu taip, tai ar tada pagal 9 straipsnio 2 dalį, nepaisant pirma padarytos pirminės išvados, vis dėlto reikalaujama, kad šalys užtikrintų (bent tam tikrą) „visuomenės“ teisę pareikšti ieškinį, kad būtų galima užtikrinti tokių teisių įgyvendinimą.

a) 6 straipsnio 3 ir 9 dalys

55. 6 straipsnio 3 dalyje viešosios valdžios institucijoms nustatoma pareiga numatyti pagrįstus terminus skirtingiems visuomenės dalyvavimo procedūros etapams, kad „visuomenė“ pirmiausia būtų informuojama, paskui – kad ji galėtų pasirengti ir veiksmingai dalyvauti.

56. Mano nuomone, tai, kad šioje nuostatoje nurodyta „visuomenė“, galima nesunkiai paaiškinti šios nuostatos pobūdžiu. Ji susijusi su etapu, kai reikia informuoti išorinį pasaulį, tuo etapu gali būti neįmanoma ir nepagrįsta reikalauti nustatyti „suinteresuotą[ją] visuomenę“. Taigi informacija tiesiog turi būti paviešinta. Tokį aiškinimą papildomai patvirtina 6 straipsnio 3 dalyje esanti nuoroda į 6 straipsnio 2 dalį, kurioje kalbama tik apie „suinteresuotą[ją] visuomenę“.

57. Panašūs argumentai taikomi ir dėl 6 straipsnio 9 dalies. Šioje nuostatoje valdžios institucijos įpareigojamos priėmus sprendimą nedelsiant informuoti „visuomenę“ ir padaryti jį prieinamą „visuomenei“. Ši nuostata tam tikru mastu atspindi 6 straipsnio 3 dalies nuostatą, bet taip yra kalbant apie „rezultatą“: 6 straipsnio 3 dalyje reikalaujama pagrįstai plačios informacijos apie visuomenės dalyvavimo procedūrą sklaidos dar prieš jai prasidedant, o 6 straipsnio 9 dalyje to paties reikalaujama dėl jos rezultatų, kai ši procedūra jau pasibaigia.

58. Leidimų planavimo nėra reikalo laikyti paslaptyje. Taip yra ne tik dėl bendro reikalavimo, kad viešasis administravimas būtų skaidrus ir atviras. Be „suinteresuotos[ios] visuomenės“, kuri dalyvavo sprendimų priėmimo procedūroje ir yra žinoma viešosios valdžios institucijoms, kai jos priima galutinį sprendimą, gali būti ir tokių „suinteresuotos[ios] visuomenės“ narių, kurie šioje procedūroje *nedalyvavo*, bet vis tiek nori ginčyti per šią procedūrą priimtą sprendimą.

14 Išsamumo sumetimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat mini 6 straipsnio 8 dalį. Vis dėlto šioje nuostatoje iš šalių tiesiog reikalaujama užtikrinti, kad atitinkamame sprendime deramai atsispindėtų visuomenės dalyvavimo rezultatai. Taigi nesuprantu, kaip ši nuostata turėtų numatyti galimas „visuomenės“ teises.

59. Taigi ir pradinių duomenų, ir rezultato atvirumas, ir visuomenės dalyvavimo procedūros tikslingumas pagal 6 straipsnį logiškai paaiškina, kodėl 6 straipsnio 3 ir 9 dalyse vartojama visuomenės sąvoka.

b) Įdomus 6 straipsnio 7 dalies atvejis

60. 6 straipsnio 7 dalyje numatyta, kad visuomenės dalyvavimo procedūros leidžia „visuomenės atstovams“ teikti pasiūlymus raštu arba prireikus viešo svarstymo ar klausimo svarstymo su paraiškos davėju metu bet kokius komentarus, informaciją, analizę arba nuomonę, kurie, jų manymu, sietini su planuojama veikla.

61. Atrodo, kad remdamasi 6 straipsnio 7 dalies formuluote Nyderlandų vyriausybė, kaip ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, laikosi nuomonės, kad teisės dalyvauti visuomenės dalyvavimo procedūroje suteikiamos plačiajai „visuomenei“. Iš tiesų pagal 6 straipsnio 7 dalies formuluotę, ir priešingai 6 straipsnio 3 ir 9 dalims, šioje nuostatoje kalbama apie pačią visuomenės dalyvavimo procedūrą. Ji nesusijusi nei su parengiamuoju etapu, nei su paskelbimo etapu. Iš tiesų ji skirta pačiam visuomenės dalyvavimo procedūros dalyvių ir viešosios valdžios institucijos pasikeitimui informacija apie numatomą veiklą.

62. Atrodo, kad yra du priešingi būdai aiškinti Orhuso konvencijos 6 straipsnio 7 dalį.

63. *Pirmasis būdas* aiškinti 6 straipsnio 7 dalį būtų toks, kurį siūlo Nyderlandų vyriausybė, bent kiek tai susiję su pirmuoju jos etapu: 6 straipsnio 7 dalyje nurodyta „visuomenė“ turėtų reikšti kiekvieną asmenį. Taigi pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnį kiekvienam fiziniam arba juridiniam asmeniui, neapribojant jokia sąsaja ar individualiu poveikiu, suteikiama *teisė* dalyvauti sprendimų priėmimo aplinkos klausimais procedūroje.

64. Vis dėlto dėl toliau išsamiai nurodytų priežasčių [15] vargu ar logiška šio siūlomo aiškinimo pasekmė galėtų būti tokia, kaip nustatyta Nyderlandų teisėje, t. y. kad kiekvienas asmuo turi teisę dalyvauti, bet ginčyti šio dalyvavimo rezultatą teisme gali būti leidžiama tik suinteresuotiesiems asmenims. Logiška tokio siūlomo 6 straipsnio 7 dalies aiškinimo pasekmė būtų tokia, kokią nurodo Komisija, kaip minima ir Įgyvendinimo vadove [16]: kadangi konvencijos 9 straipsnio 2 dalis yra priemonė užtikrinti *visų teisių*, numatytų 6 straipsnyje, įgyvendinimą, ir kadangi 9 straipsnio 2 dalis taikoma tik „suinteresuota[jai] visuomenei“, tada tai reikštų, kad „suinteresuotos[ios] visuomenės“ statusą įgyja kiekvienas „visuomenės“ narys, kuris faktiškai dalyvauja atitinkamoje procedūroje, pateikdamas pastabas. Kitaip tariant, vadovaujantis tokiu aiškinimu, pagal 6 straipsnio 7 dalį būtų sudaryta galimybė „atsirasti suinteresuotumui dėl dalyvavimo“ 9 straipsnio 2 dalies tikslais.

65. *Antrasis būdas* būtų aiškinti konvencijos 6 straipsnio 7 dalį taip, kad, nors kiekvienas asmuo („visuomenė“) turi galimybę kreiptis į viešosios valdžios instituciją, siekdamas pranešti apie save ir savo suinteresuotumą sprendimų priėmimo procesu, aiškinant šią nuostatą atsižvelgiant į bendrą 6 straipsnio kontekstą ir Orhuso konvenciją, 6 straipsnio 7 dalyje dalyvavimo teisės, t. y. teisės, kurios sukuria atitinkamas pareigas atitinkamoms valdžios institucijoms atsižvelgti į šias pastabas pagal 6 straipsnio 8 dalį ir kurių įgyvendinimą galima užtikrinti teismuose pagal 9 straipsnio 2 dalį, suteikiamos tik jeigu tokie asmenys yra „suinteresuotos[ios] visuomenės“ dalis.

66. Dėl įvairių priežasčių, kurias nurodysiu kituose trijuose šios išvados podaliuose, neįsivaizduoju, kad pirmasis iš siūlomų aiškinimo būdų galėtų būti pagrįstas, nesvarbu, kokie būtų galimi šio aiškinimo variantai.

15 Šios išvados 81–85 punktai.

16 Įgyvendinimo vadovas, p. 153 ir 195. Nors Įgyvendinimo vadovas neturi privalomosios galios, aiškinant konvenciją į jį galima atsižvelgti (žr. 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Fish Legal ir Shirley* (C-279/12, EU:C:2013:853, 38 punktas).

c) „Visuotinė“ teisė dalyvauti?

67. Pirma, yra 6 straipsnio vidinė logika. Jeigu 6 straipsnio 7 dalis būtų aiškinama taip, kad pagal ją teisė dalyvauti suteikiama kiekvienam asmeniui, o ne tik „suinteresuota[jai] visuomenei“, ką tai reikštų kitoms to straipsnio nuostatoms, kurios pačios taikomos tik „suinteresuota[jai] visuomenei“? Kokia būtų jų sąveika? Pavyzdžiui, kaip „visuomenė“ galėtų pasinaudoti teise pateikti pastabas dėl sprendimo projekto pagal 6 straipsnio 7 dalį, jeigu ji pirmiausia neturi teisės būti informuota apie sprendimo projektą, nes ši teisė pagal 6 straipsnio 2 dalį suteikiama tik „suinteresuota[jai] visuomenei“? Be to, kokiu pagrindu „visuomenė“ turėtų teikti pastabas dėl numatomos veiklos, atsižvelgiant į tai, kad ji neturi teisės gauti visos sprendimo projektui reikšmingos informacijos, nes pagal 6 straipsnio 6 dalį šios teisės suteikiamos tik „suinteresuota[jai] visuomenei“?

68. Taigi praktiškai 6 straipsnis turi sudaryti darnią visumą. Tai reiškia arba „suinteresuotos[ios] visuomenės“ aprėpties išplėtimą visose kitose 6 straipsnio nuostatose, o tai, šią sąvoką aiškinant kaip „visuomenę“, prieštarautų aiškiai šių nuostatų formuluotei, arba aiškinant susiaurinti 6 straipsnio 7 dalį tiek, kad tik „suinteresuot[oji] visuomenė“ turėtų dalyvavimo teises, kaip tai suprantama pagal šios išvados 65 punktą, kad ji derėtų su likusia šio straipsnio dalimi.

69. Mano nuomone, darni visuma, kokia turėtų būti 6 straipsnio atveju, tiek dėl praktinių, tiek dėl principinių priežasčių dalyvavimo teises suteikia tik „suinteresuota[jai] visuomenei“, o ne „visuomenei“.

70. Kalbant apie *praktinę* pusę, man sunku įsivaizduoti, kaip procedūros ir teisės, kurios yra sukurtos ir pritaikytos tam tikrai bendruomenei, kuriai numatoma veikla, pagrįstai tikėtina, gali turėti poveikį, būtų taikomos visiems ir kiekvienam.

71. Pradėkime nuo faktinio informacijos apie numatomą veiklą pateikimo pagal 6 straipsnio 2 ir 3 dalis: jeigu ši informacija turėtų būti pateikiama ne tam, kad pasiektų vien galimai pagrįstai suinteresuotąją visuomenę, o priešingai šių nuostatų formuluotei – tam, kad pasiektų visuomenę apskritai, netaikant jokių erdvę, aplinka ar interesais grindžiamų apribojimų, tai ar tada apie kiekvieną numatomą veiklą nereikėtų pranešti visam pasauliui? Ar tada skelbimas apie kiekvieną didesnę kiaulidę (Nyderlanduose) turėtų būti skelbiamas, pavyzdžiui, *Financial Times*, *The Economist*, ar kurioje nors kitoje tikrai visuotinės aprėpties žiniasklaidos priemonėje?

72. Taigi pakankamai aišku, kad įvairiose 6 straipsnio nuostatose vartojama „visuomenės“ sąvoka turi būti aiškinama pagrįstai apsiribojant tuo, ko siekiama visu veiksmu kaip visuma: suteikti visuomenei, kuri, tikėtina, yra suinteresuota, pagrįstą galimybę ankstyvuoju etapu ir iš anksto sužinoti apie sprendimų dėl numatomos veiklos priėmimą ir kaip ji gali dalyvauti [17].

73. Su šiuo praktiniu klausimu susijęs ir *principinis* klausimas: kokių interesų, jau nekalbant apie teises, turėtų čekas, danas arba kinas [18], kurie visi gyvena šimtai ar netgi tūkstančiai kilometrų nuo numatomos veiklos, dėl naujos 855 vietų kiaulidės statybos Echto Siusterene, Nyderlandų pietryčiuose?

74. Žinoma, Orhuso konvencijos preambulėje primenama kiekvieno asmens teisė gyventi jo sveikatai tinkamoje aplinkoje. Be to, tikrai netrūksta teorijų apie tai, kodėl su aplinka susijusios teisės yra specialios kolektyvinės teisės, kurias turi būti leidžiama įgyvendinti ypatingu būdu. Be to, pačios Orhuso konvencijos įvairiose bendrosiose 3 straipsnio nuostatose ir kitose specialiosiose nuostatose skatinamas kuo platesnis visuomenės dalyvavimas ir teisė kreiptis į teismą aplinkos klausimais.

17 Žr. 2019 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *Flausch ir kt.* (C-280/18, EU:C:2019:928, 32 ir paskesni punktai), kuriame Teisingumo Teismas pažymėjo, kad informacijos pateikimo efektyvumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į „suinteresuotą[ją] visuomenę“, o ne plačiąją „visuomenę“. Žr. generalinės advokatės J. Kokott išvadą byloje *Flausch ir kt.* (C-280/18, EU:C:2019:449, 62 punktas).

18 Tęsiant šios išvados 10 punkte minėtus pavyzdžius asmenų, kurie, kaip patvirtino Nyderlandų vyriausybė, turėtų *teisę* dalyvauti visuomenės dalyvavimo procedūroje pagal Nyderlandų teisę.

75. Vis dėlto net ir su visomis šiomis nuolaidomis laikydamasis galbūt tradicinio ir pozityvistinio požiūrio vis tiek nesuprantu, kokių interesų tokie čekai, danai ar kinai galėtų turėti tokiu atveju, kaip nagrinėjamasis, dėl atitinkamos pagrindinėje byloje numatytos su aplinka susijusios veiklos. Vis dėlto svarbiausia tai, kad iš Orhuso konvencijos nuostatų negalių kildinti tokių teisių, kurių įgyvendinimą būtų galima užtikrinti. Pagal savo bendrą logiką ir kontekstą Orhuso konvencija negali būti aiškinama kaip *kiekvienam asmeniui* suteikianti *teisę* dalyvauti sprendimų dėl aplinkos priėmimo procedūroje pagal 6 straipsnį.

76. Taigi 6 straipsnio 7 dalį, vertinamą atskirai, būtų daug pagrįsčiau aiškinti taip, kad ši nuostata turėtų būti grindžiama tokia pačia logika kaip ir likusi šio straipsnio dalis. Siekdamos nustatyti „suinteresuotą[ją] visuomenę“ per konkrečią visuomenės dalyvavimo procedūrą viešosios valdžios institucijos turėtų leisti plačiajai „visuomenei“ pačiai kreiptis į valdžios institucijas ir paaiškinti savo suinteresuotumą ir poziciją sprendimų priėmimo procese. Atsižvelgiant į tai, 6 straipsnio 7 dalyje plačiajai „visuomenei“ leidžiama pateikti pastabas viešosios valdžios institucijoms. Vis dėlto tai nereiškia, kad ši plačioji visuomenė turėtų kokias nors teises dėl faktinio dalyvavimo šioje procedūroje ar kad viešosios valdžios institucijos turėtų kokias nors susijusias pareigas. Kad „visuomenė“ turėtų tokią teisę, ji turi būti dalis „suinteresuotos[ios] visuomenės“.

77. Išsamumo sumetimais reikėtų pažymėti, jog neatrodo, kad kitoks aiškinimas būtų galimas remiantis Atitikties komiteto ataskaitomis, kurias nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Minėtas komitetas tikrai konstatavo, kad konvencijos šalis visapusiškai neužtikrino 6 straipsnio 7 dalyje numatytų teisių, teisę pateikti pastabas suteikdama tik „suinteresuota[jai] visuomenei“. Vis dėlto taip atsitiko ir dėl reikalavimo, kad šios pastabos būtų „motyvuoti pasiūlymai“, t. y. kad jos turėtų būti pagrįstai argumentuotos, ir galbūt toks įpareigojimas buvo šiek tiek per didelis (administracinei) visuomenės dalyvavimo procedūrai[19]. Be to, pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnio 8 dalį viešosios valdžios institucijos įpareigojamos priimdamos sprendimą „rimtai apsvarstyti visas gautas pastabas“[20]. Vis dėlto šios išvados iš tikrųjų nėra susijusios su 6 straipsnio 7 dalies taikymo sritimi, kalbant apie „visuomenę“, ir šios visuomenės sąvokos apibrėžtimi atsižvelgiant į bendrą Orhuso konvencijos 6 straipsnio kontekstą.

78. Galiausiai ir iš tikrųjų papildomai reikėtų pažymėti, kad mano siūlomu Orhuso konvencijos aiškinimu taip pat užtikrinamas aiškinimas, suderinamas su direktyvomis 2011/92 ir 2010/75 ir jas atitinkantis. Pažymėtina, kad direktyvose 2011/92 ir 2010/75 dalyvavimo teisės suteikiamos „visuomenei“, *jeigu* ji yra „suinteresuotos[ios] visuomenės“ dalis. Taigi, nors direktyvose teisė būti informuotam apie sprendimo projektą suteikiama plačiajai „visuomenei“[21], teisė pateikti pastabas kartu su visomis kitomis dalyvavimo teisėmis suteikiama tik „suinteresuota[jai] visuomenei“[22].

79. Direktyvose įtvirtintas požiūris ir logiškai daromi skirtumai, iš esmės atspindintys Sąjungos teisėkūros institucijos pateikiamą Orhuso konvencijos 6 straipsnio 7 dalies aiškinimą, atrodo nuoseklūs. Nors apie sprendimo projektą turi teisę būti informuoti visi („visuomenė“), teisę aktyviai dalyvauti procedūroje turi tik „suinteresuot[oji] visuomenė“, t. y. visuomenė, kuriai faktiškai yra arba gali būti daromas poveikis arba kuri yra suinteresuota.

19 Atitikties komiteto 2008 m. balandžio 4 d. išvados ir rekomendacijos, Lietuva (ACCC/C/2006/16, 80 punktas).

20 Atitikties komiteto 2011 m. vasario 8 d. išvados ir rekomendacijos, Ispanija (ACCC/C/2008/24, 99 ir 100 punktai).

21 Direktyvos 2011/92 6 straipsnio 2 dalis ir Direktyvos 2010/75 24 straipsnio 1 dalis kartu su IV priedo 1 dalimi.

22 Dėl teisės pateikti pastabas žr. Direktyvos 2011/92 6 straipsnio 4 dalį ir Direktyvos 2010/75 24 straipsnio 1 dalį kartu su jos IV priedo 3 ir 5 punktais. Dėl visų kitų dalyvavimo teisių žr. Direktyvos 2011/92 6 straipsnio 3 ir 5–7 dalis ir Direktyvos 2010/75 24 straipsnio 1 dalį kartu su jos IV priedo 3 punktu.

80. Galiausiai, net jei kartais Sąjungos teisės aktai apskritai ir kai kurios Sąjungos teisės nuostatos konkrečiai yra išskiriamos kaip nesuderinamos su kai kuriomis Orhuso konvencijos nuostatomis [23], akivaizdu, kad taip nėra šioje byloje nagrinėjamu atveju. Atvirkščiai, man atrodo, kad Sąjungos teisėkūros institucija gana racionaliai įvertino ir perkėlė tarptautinėje teisėje nustatytus įpareigojimus, nustatydama ne žemesnius nei Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalyje nustatytus minimalius reikalavimus. Taigi, priešingai nei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nemanau, kad direktyvų ir Orhuso konvencijos taikymo sritis šiuo klausimu yra nesuderinama arba neatitinka.

d) Dalyvavimo teisės pagal 6 straipsnį kaip „leges imperfectae“?

81. Reikėtų pažymėti, kad aptariamos Nyderlandų normos vis dėlto turi daugiau niuansų. Viena vertus, Nyderlandų vyriausybė nurodo, kad pagal šią nuostatą „visuomenė“ turėtų reikšti kiekvieną asmenį. Taigi, kaip rodo ir šio įpareigojimo perkėlimas į Nyderlandų nacionalinę teisę, *kiekvienas asmuo turi teisę* pateikti pastabas ir dalyvauti visuomenės dalyvavimo procedūroje pagal 6 straipsnį. Vis dėlto teisę kreiptis į teismą turi tik „suinteresuotieji asmenys“, t. y. „suinteresuot[oji] visuomenė“.

82. Remiantis tokiu požiūriu į reikšmingų Orhuso konvencijos nuostatų aiškinimą tai reikštų, kad pagal 6 straipsnio 7 dalį ar net visą 6 straipsnį kiekvienam asmeniui būtų suteikiama teisė dalyvauti priimant sprendimus aplinkos klausimais. Bet teisę kreiptis į teismą kaip „suinteresuot[oji] visuomenė“ turėtų tik tie asmenys, kuriems taikoma 9 straipsnio 2 dalis. Be to, faktinis dalyvavimas pagal 6 straipsnį nėra reikšmingas 9 straipsnio 2 dalies taikymo sričiai: „visuomenė“ pagal 6 straipsnio 7 dalį niekada negalėtų įgyti „suinteresuotos[ios] visuomenės“ statuso pagal 9 straipsnio 2 dalį, net jei visapusiškai dalyvautų su aplinka susijusių sprendimų priėmimo procedūroje.

83. Primenu, *kad* 9 straipsnio 2 dalyje aiškiai reglamentuojamas sprendimų, kuriems pagal 6 straipsnį taikoma dalyvavimo procedūra, materialinis ir procedūrinis teisėtumas, *kad* 9 straipsnio 2 dalis taikoma tik „suinteresuota[jai] visuomenei“ ir *kad* 9 straipsnio 3 dalyje nereglamentuojamas sprendimų, kuriems taikoma 6 straipsnyje numatyta procedūra, teisėtumas [24]. Kitaip tariant, jeigu būtų manoma, kad 6 straipsnyje dalyvavimo teisės suteikiamos plačiajai „visuomenei“, susiklostytų tokia situacija, kad pagal konvenciją dalyvavimo teisės būtų suteikiamos „visuomenei“, nenustatant šioms teisėms atitinkamo vykdymo užtikrinimo mechanizmo, numatyto konvencijos 9 straipsnyje.

84. Taigi pagal Orhuso konvenciją administracinėje institucijoje vykdomoje su aplinka susijusių sprendimų priėmimo procedūroje būtų dviejų kategorijų dalyviai. Vieni iš jų turėtų teises, kurių įgyvendinimas galėtų būti užtikrintas, o kiti – neturėtų. Pastaroji kategorija turėtų teisę teikti pastabas ir dalyvauti. Vis dėlto praktiškai nebūtų jokio šių teisių įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmo. Žinoma, neišvengiamai tenka pradėti nuo prielaidos, kad visos visų valstybių narių administracinės institucijos elgiasi nepriekaištingai. Vis dėlto darant prielaidą, kad viena ar kelios jų retkarčiais neatitinka šio idealo, visiškai niekas nedraustų ne tokiai tobulai administracinei institucijai tiesiai į šiukšliadėžę išmesti bet ką, ką ji gauna iš „visuomenės“, jeigu ji nėra „suinteresuot[oji] visuomenė“.

85. Tokią sampratą laikau nepagrįsta ir šiuo klausimu pritariu Komisijos nuomonei [25]. Pagal Orhuso konvenciją, visų pirma bendrai pagal Sąjungos teisę [26] arba bet kurią teisinę sistemą, vertą šio vardo, *jeigu yra teisė, tai turi būti ir jos gynimo priemonė*. Jeigu nėra galimybių užtikrinti kitai šaliai, šiuo atveju – viešosios valdžios institucijai – tenkančios susijusios prievolės įgyvendinimo, iš esmės tai

23 Pavyzdžiui, žr. Atitikties komiteto 2017 m. kovo 17 d. išvadas ir rekomendacijas ACCC/C/2008/32 (II dalis) dėl to, ar Sąjunga laikosi reikalavimų, kuriose Atitikties komitetas nustatė, kad Sąjungos teisėje pagal SESV 263 straipsnio 4 dalį nenumatyta tinkama aplinkos srityje ne teisėkūros procedūra priimtų aktų administracinė arba teisminė kontrolė.

24 Žr. šios išvados 48–50 punktus.

25 Žr. šios išvados 64 punktą.

26 Šiuo klausimu žr. 2002 m. liepos 25 d. Sprendimą *Unión de Pequeños Agricultores / Taryba* (C-50/00 P, EU:C:2002:462, 38 ir 39 punktai); 2008 m. rugsėjo 3 d. Sprendimą *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 335 punktas) ir 2010 m. kovo 18 d. Sprendimą *Alassini ir kt.* (C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 61 punktas).

reiškia, kad nėra jokios teisės. Tai galima laikyti dovana, paslauga ar net labdara, bet ne teise. Taigi, jeigu Sąjungos teisėje arba tarptautinėje konvencijoje, kurios šalis yra Europos Sąjunga ir kurios įgyvendinimą ji užtikrina savo teisės sistemoje, numatyta teisė, turi būti galimybė kreiptis į teismą siekiant užtikrinti šios teisės įgyvendinimą, remiantis pačiu nagrinėjamu dokumentu arba, nesant tokios galimybės, – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsniu [27].

e) Tik „procedūrinis“ teisėtumas arba suinteresuotumas dėl dalyvavimo?

86. Bent teoriškai gali būti tam tikrų tarpinių pozicijų dėl nagrinėjamos teisės kreiptis į teismą apimties.

87. Pirma, o jeigu plačioji „visuomenė“ pagal 6 straipsnio 7 dalį būtų laikoma turinčia teise kreiptis į teismą tik tiek, kiek ji dalyvavo su aplinka susijusių sprendimų priėmimo procedūroje? Ar tokie asmenys galėtų reikalauti, kad būtų paisoma jų asmeninių dalyvavimo teisių, tik tiek, kiek jie pasinaudojo jomis, be galimybės ginčyti viso priimto sprendimo? O jeigu, alternatyviai, jiems būtų leidžiama ginčyti tik *procedūrinį*, bet ne *materialinį* per 6 straipsnyje numatytą procedūrą priimtų sprendimų teisėtumą?

88. Orhuso konvencijos tekstas ir struktūra teikia dar menkesnį pagrindą tokiems siūlymams. Iš tikrųjų pagal juos greta „visuomenės“ ir „suinteresuotos[ios] visuomenės“ kategorijų tektų įtraukti trečią „iš dalies suinteresuotos[ios] visuomenės“ (arba „procedūriniu požiūriu suinteresuotos[ios] visuomenės“) kategoriją.

89. Be to, nemanau, kad tokios tarpinės pozicijos iš tikrųjų yra galimos. Pagal pirmąjį scenarijų teisminės kontrolės „à la carte“ apimtis visiškai priklausytų nuo pareiškėjo asmeninio pasirinkimo, padaryto administraciniu etapu [28]. Antrasis scenarijus paremtas sprendimų, kuriems taikoma 6 straipsnyje numatyta procedūra, procedūrinio ir materialinio teisėtumo įsivaizduojamu atskyrimu (kuris vargu ar įmanomas praktiškai) [29]. Vis dėlto svarbiausia tai, kad pačioje 9 straipsnio 2 dalyje tokio skirtumo nedaroma. Iš tiesų 9 straipsnio 2 dalyje net nereikalaujama, kad šalis, kuri remiasi tik procedūriniu trūkumu, turėtų teisę pareikšti ieškinį, jeigu nustatoma, kad ginčijamas sprendimas nebūtų buvęs kitoks, nesant šio trūkumo [30].

90. Antra, jeigu 6 straipsnio 7 dalis būtų aiškinama taip, kad pagal ją kiekvienas asmuo, kuris faktiškai dalyvauja visuomenės dalyvavimo procedūroje, tampa „suinteresuot[ąja] visuomene“, visos valstybės konvencijos šalys turėtų taikyti šį reikalavimą, apibrėždamos tai, kas laikoma „suinteresuotos[ios] visuomenės“, išskyrus NVO, pakankamu suinteresuotumu arba jai suteikiamos teisės pažeidimu pagal 9 straipsnio 2 dalį. Kitaip tariant, valstybės konvencijos šalys pagal 9 straipsnio 2 dalį privalėtų veikti, taikydamos „suinteresuotumo dėl dalyvavimo“ kriterijų.

27 Šiuo klausimu žr. 2008 m. balandžio 15 d. Sprendimą *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 45–47 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija) ir 2017 m. rugsėjo 27 d. Sprendimą *Puškár* (C-73/16, EU:C:2017:725, 57 ir 58 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

28 Teisminės kontrolės apimtis taip pat galėtų prieštarauti ankstesnei Teisingumo Teismo jurisprudencijai šiuo klausimu, suformuotai 2015 m. spalio 15 d. Sprendime *Komisija / Vokietija* (C-137/14, EU:C:2015:683, 75–82 punktai), kuriame Teisingumo Teismas konstatavo, kad teisminės kontrolės apribojimas, apimant tik tuos pagrindus, kurie jau buvo iškelti administraciniu etapu, nesuderinamas su kuo didesnėmis galimybėmis pasinaudoti teismine kontrole aplinkos klausimais.

29 Dėl bendro sunkumo skaidyti ir aiškiai diferencijuoti vieno aplinkos klausimais pareikšto ieškinio pagrindus pagal analogiją žr. mano išvadą byloje *North East Pylon Pressure Campaign ir Sheehy* (C-470/16, EU:C:2017:781, 74–91 punktai).

30 Šiuo klausimu žr. 2013 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *Gemeinde Altrip ir kt.* (C-72/12, EU:C:2013:712, 49–51 punktai).

91. Vis dėlto taip negali būti. 9 straipsnio 2 dalyje šalims paliekama nemažai diskrecijos apibrėžti, ką reiškia „suinteresuotos[ios] visuomenės“, išskyrus NVO, pakankamas suinteresuotumas ar teisės pažeidimas [31]. Be to, „suinteresuotumo dėl dalyvavimo“ sąvoka paneigtų patį 9 straipsnio 2 dalyje nustatytų teisės pareikšti ieškinį sąlygų pagrindą. Jeigu pagal 6 straipsnio 7 dalį dalyvauti būtų leidžiama kiekvienam asmeniui, todėl kiekvienas asmuo įgytų teisę pareikšti ieškinį pagal 9 straipsnio 2 dalį vien dėl dalyvavimo, 9 straipsnio 2 dalis iš esmės būtų taikoma *kiekvienam*, ir tai reikštų *actio popularis*. Vis dėlto kartoju, kad Orhuso konvencijos rengėjai aiškiai atmetė tokį rezultatą [32].

f) Tarpinė išvada

92. Net ir siekdamas visiškai laikytis Orhuso konvencijos sistemos ir ja dedamų pastangų atverti sprendimų priėmimo procesą ir teisę kreiptis į teismą aplinkos klausimais tiesiog negaliu pritarti minčiai, kad, remiantis 6 straipsnio 7 dalies formuluote, vertinama neatsižvelgiant į viso šio straipsnio kontekstą, 6 straipsnyje įtvirtintos visuomenės dalyvavimo teisės turi būti suteikiamos kiekvienam. Ši išvada grindžiama ne tik pačia nuostata, bet ir, kaip rodo ankstesnės šios išvados dalys, gana abejotinais padariniais, kurių toks išplėtimas sukeltų kitoms Orhuso konvencijos nuostatoms, visų pirma paskesniam teisės kreiptis į teismą klausimui. Pagirtino tikslo suteikti daugiau galimybių aplinkos klausimais negalima atsieti nuo bendros dokumento logikos ir jo ribų.

93. Atsižvelgdamas į visa tai, kas nurodyta, darau išvadą, kad Orhuso konvencijos 6 straipsnio 7 dalis turi būti aiškinama taip, kad joje dalyvavimo teisės suteikiamos „visuomenei“ tik tiek, kiek ši visuomenė yra „suinteresuotos[ios] visuomenės“ dalis, ir kad 9 straipsnio 2 dalis taikoma tik „suinteresuota[jai] visuomenei“. Taigi pagal pastarąją nuostatą nedraudžiama nesuteikti teisės kreiptis į teismą plačiajai „visuomenei“, kuri kartu nelaikoma „suinteresuot[ąja] visuomene“.

3. Platesnių teisių suteikimas pagal nacionalinę teisę

94. Ką tokia išvada reikštų pirmosios pareiškėjos situacijai, vertinant ją *tik* pagal Orhuso konvenciją ir direktyvas 2010/75 bei 2011/92? Pirmoji pareiškėja yra fizinis asmuo, pagal profesiją – veterinarė. Ji teigia, kad dėl savo profesijos ir priesaikos, kurią davė įgydama šią profesiją, jai asmeniškai rūpi gyvūnų gerovė. Vis dėlto tai nereiškia jokio suinteresuotumo pagal nacionalinę teisę, kuriuo remiantis jai būtų suteiktas paveikto asmens statusas.

95. Remiantis pirma išdėstytu Orhuso konvencijos aiškinimu, pirmoji pareiškėja yra „visuomenės“, bet ne „suinteresuotos[ios] visuomenės“ narė. Ji neturi teisės dalyvauti su aplinka susijusių sprendimų priėmimo procedūroje pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnį. Be to, akivaizdu, kad pagal 9 straipsnio 2 dalį ji nėra dalis „suinteresuotos[ios] visuomenės“ remiantis nacionaline teise. Kadangi pagal 6 straipsnį ji neturi dalyvavimo teisių, valstybė konvencijos šalis neprivalo suteikti jai jokių teisių kreiptis į teismą pagal 9 straipsnio 2 dalį. 9 straipsnio 3 dalies nesiekta taikyti veiksmams ar neveikimui, kuriems jau taikoma 9 straipsnio 2 dalis. Taigi papildomos pareigos nėra ir pagal 9 straipsnio 3 dalį. Direktyvos 2010/75 ir 2011/92 niekaip nekeičia šių išvadų.

31 2015 m. balandžio 16 d. Sprendimas *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, 38 punktas).

32 Žr. šios išvados 46 punktą.

a) Pagal nacionalinę teisę „visuomenei“ suteikiama teisė dalyvauti

96. Vis dėlto ši byla tuo nesibaigia. Primenu, kad pagal Nyderlandų teisę suteikiama „visuomenės“ teisė dalyvauti sprendimų priėmimo procese yra platesnė už pirma išaiškintą konvencijos 6 straipsnio 7 dalies taikymo sritį. Pagal *Wabo* 3.12 straipsnio 5 dalį teisė dalyvauti sprendimų priėmimo procedūroje taikoma *bet kuriam asmeniui*, nedarant jokio skirtumo tarp „suinteresuotos[ios] visuomenės“ ir „visuomenės“. Taigi suprantu, kad pagal nacionalinę teisę kiekvienam fiziniam ir juridiniam asmeniui suteikiama teisė visapusiškai dalyvauti visuomenės dalyvavimo procedūroje [33].

97. Dėl to situacija tampa dar sudėtingesnė. Ar pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį, Direktyvos 2011/92 11 straipsnį ir Direktyvos 2010/75 25 straipsnį arba kitas Sąjungos teisės nuostatas draudžiama nesuteikti „visuomenei“ teisės kreiptis į teismą dėl sprendimų, kuriems taikoma 6 straipsnyje numatyta procedūra, teisėtumo tais atvejais, kai šios platesnės visuomenės dalyvavimo teisės yra aiškiai suteikiamos šiai grupei *pagal nacionalinę teisę*?

98. Pagal Orhuso konvencijos 3 straipsnio 5 dalį šalys gali nacionalinėje teisėje nustatyti palankesnes nuostatas, negu reikalaujama pagal šią konvenciją, pavyzdžiui, platesnį visuomenės dalyvavimą sprendimų priėmimo procedūroje pagal 6 straipsnį. Galimybė nacionalinėje teisėje numatyti daugiau teisių taip pat matyti iš kitų specialiųjų konvencijos nuostatų.

99. Atsižvelgiant į pirmesnėje šios išvados dalyje siūlomą Orhuso konvencijos 6 straipsnio aiškinimą, pagal kurį valstybės narės privalo užtikrinti visapusišką dalyvavimą tik „suinteresuota[jai] visuomenei“, bet ne plačiajai „visuomenei“, atrodytų, kad Nyderlandai yra numatę platesnes visuomenės dalyvavimo teises, nei reikalaujama pagal konvenciją. Vis dėlto ši valstybė narė tai numatė tik kalbant apie visuomenės dalyvavimą pagal 6 straipsnį, bet ne apie kurias nors kitas paskesnes teises kreiptis į teismą pagal 9 straipsnio 2 dalį.

b) Platesnės teisės ir Chartijos taikymo sritis

100. Kaip tokią situaciją vertinti pagal Sąjungos teisę? Visų pirma ar tokios „palankesnės“ vidaus teisės nuostatos patenka „į Sąjungos teisės taikymo sritį“, kad būtų taikoma Chartija? Ar tokiu atveju būtina, kad teisė kreiptis į teismą pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą būtų suteikiama plačiosios „visuomenės“ nariams, kad jie turėtų galimybę teisme ginti platesnes pagal nacionalinę teisę suteikiamas dalyvavimo teises, bet neperžengiant Sąjungos teisės akto taikymo srities ribų?

101. Siekiant atsakyti į šiuos klausimus reikia atlikti dviejų etapų vertinimą. Pirma, ar valstybė narė, kuri konkrečiu klausimu numato daugiau nei būtina ir atlieka veiksmus, kurių nėra aiškiai reikalaujama pagal Sąjungos teisę, veikia Sąjungos teisės taikymo srityje, taigi ir „įgyvendina Sąjungos teisę“, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį? Antra, ar tada taikytina Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa, nes kalbama apie „teis[e]s ir laisv[e]s, garantuojam[a]s Sąjungos teisės“?

102. Pirma, jeigu būtų manoma, kad nagrinėjamos „palankesnės“ nacionalinės nuostatos patenka į Chartijos taikymo sritį pagal jos 51 straipsnio 1 dalį, tai atitiktų gana vyraujantį požiūrį į šį klausimą. Nors pagal Sąjungos teisę nėra reikalaujama jokių konkrečių nacionalinių taisyklių (vertinant griežtai), jos pateks į Sąjungos teisės taikymo sritį, jeigu jomis įgyvendinamos plačiau ir abstrakčiau suformuluotos Sąjungos teisės nuostatos [34].

33 Kaip nurodyta šios išvados 9 ir 10 punktuose.

34 Taigi, pavyzdžiui, dar 2013 m. vasario 26 d. Sprendime *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105) buvo teigiama, kad nacionalinėmis taisyklėmis dėl mokesčio padidinimo paskesniu mokestiniu laikotarpiu kaip sankcija už klaidingas mokesčių deklaracijas, pateiktas už ankstesnius mokestinius laikotarpius, „įgyvendinama Sąjungos teisė“, konkrečiai – valstybių narių pareiga numatyti, „kad mokestis būtų teisingai taikomas ir renkamas ir kad būtų užkirstas kelias klastotėms [mokesčių vengimui]“. Taip pat žr., pavyzdžiui, 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *N.S. ir kt.* (C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 64–69 punktai) arba 2017 m. birželio 13 d. Sprendimą *Florescu ir kt.* (C-258/14, EU:C:2017:448, 48 punktas).

103. Ta pati išvada juo labiau turėtų būti daroma dėl priemonės, kuria aiškiai numatyta galimybė valstybėms narėms numatyti daugiau nei griežtai minimaliai būtina, ir į bendrą jos sistemą faktiškai integruojamos platesnės teisės ir dalyvavimas, kaip yra, pavyzdžiui, Orhuso konvencijos 3 straipsnio 5 dalyje arba 9 straipsnio 2 ir 3 dalyse.

104. Jeigu taip tikrai būtų, tada būtų taikoma pirma nurodyta logika [35] dėl pagal Orhuso konvenciją užtikrinamų teisių: jeigu yra suteikiama teisė, net jeigu ji suteikiama ne pagal Sąjungos teisę, o ją Sąjungos teisės taikymo srityje suteikia valstybė narė, laikydamasi aiškių įgaliojimų tai daryti, dėl tokios teisės pažeidimo turi būti jos gynimo priemonė.

105. Taip juo labiau turėtų būti kalbant apie tokią pamatinę garantiją, kokia yra teisė į veiksmingą teisių gynimo priemonę ir teisė kreiptis į teismą pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą. Iš tiesų pagal tą pastraipą privatiems asmenims suteikiama teisė, kuria jie gali remtis [36]. Kaip aiškiai nurodyta naujesnėje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, Chartijos 47 straipsnis nėra vien papuošimas ar dekoracija, o išreiškia patį teisinės valstybės principu grindžiamos sistemos pagrindą ir esmę [37].

106. Vis dėlto neseniai (didžiosios kolegijos) priimtame Sprendime *TSN ir AKT* Teisingumo Teismas konstatavo, kad valstybė narė neįgyvendina Sąjungos teisės pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį, kai priima nacionalines nuostatas, dėl kurių valstybės narės išlaiko įgaliojimus pagal Sąjungos teisės nuostatą, pagal kurią direktyva neturi poveikio valstybių narių teisei taikyti palankesnes nuostatas [38].

107. Iš minėto sprendimo atrodo, kad yra svarbi kiekvienos atskiros nuostatos mikroanalizė: „jeigu Sąjungos teisės nuostatos atitinkamoje srityje nereglamentuoja tam tikro aspekto arba nenustato valstybėms narėms jokios specialios pareigos dėl konkrečios situacijos, dėl to aspekto valstybės narės priimti nacionalinės teisės aktai nepatenka į Chartijos taikymo sritį ir atitinkama situacija negali būti vertinama Chartijos nuostatų požiūriu <…>“ [39].

108. Negaliu visiškai pritarti Sprendimo *TSN ir AKT* formuluotei tiek, kiek, priešingai suformuotai Teisingumo Teismo jurisprudencijai, kai kurie atvejai staiga tai patektų, tai nepatektų į Sąjungos teisės, taigi ir Chartijos, taikymo sritį, vertinant juos kiekvienos atskiros antrinės teisės nuostatos lygmeniu [40]. Pagal tą pačią logiką nemažai praeityje nagrinėtų atvejų, kai nebuvo konkrečios Sąjungos teisės nuostatos, kuri reglamentuotų konkretų klausimą, bet jie vis tiek buvo pripažįstami patenkančiais į Sąjungos teisės, taigi ir į Chartijos, taikymo sritį, staiga nepatektų į Chartijos taikymo sritį [41]. Šis požiūris taip pat skiriasi nuo požiūrio, kurio laikomasi naujesnės krypties jurisprudencijoje, kurioje išliko taikytina Chartija ir joje numatytos garantijos, kartu pripažįstant, kad nė vienoje antrinės teisės nuostatoje nėra garantuojama jokia konkreti teisė, kuri draustų nacionalinėje teisėje priimtą teisėkūros sprendimą [42].

35 Žr. šios išvados 85 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

36 Žr., pavyzdžiui, neseniai priimtą 2019 m. liepos 29 d. Sprendimą *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:626, 56 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

37 Žr., pavyzdžiui, 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 120 ir 167 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

38 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimas (C-609/17 ir C-610/17, EU:C:2019:981, visų pirma 49–51 punktai).

39 Ten pat, 53 punktas.

40 Visa tai yra gana nelogiška: kuo diskusija dėl esmės yra konkretesnė ir tikslesnė, tuo labiau tikėtina, kad atvejis staiga nepateks į Sąjungos teisės „taikymo sritį“, o visi susiję struktūriniai, abstraktūs klausimai tikriausiai vis tiek patenka į jos taikymo sritį. Praktiškai todėl visas esmės aptarimas gali būti perkeltas į jurisdikcijos nustatymo etapą, kai galiausiai ilgas ir išsamus esmės vertinimas staiga tampa jurisdikcijos neturėjimo ir (arba) nepriimtinumo klausimu.

41 Ja vadovaujantis, dėl abstrakčių sąvokų, kaip antai „tinkamas PVM surinkimas“ arba „Sąjungos finansiniai ištekliai“ praktiškai bet koks klausimas, susijęs su PVM išieškojimu ar sukčiavimu Sąjungos finansiniais ištekliais, galėtų patekti į Sąjungos teisės taikymo sritį. Vis dėlto, jeigu tai tikrai būtų tinkama logika (ir abstraktumo lygis), tuomet Sprendimas *TSN ir AKT* taip pat iš principo pateko į Sąjungos teisės taikymo sritį, nes „mokamos kasmetinės atostogos“, vertinant taip abstrakčiai, tikrai yra numatytos ir pirminėje, ir antrinėje Sąjungos teisėje. Daugiau dėl tokios „įgyvendinimo logikos“ ir Chartijos taikymo srities žr. mano išvadą byloje *Ispas* (C-298/16, EU:C:2017:650, 26–56 punktai).

42 Pavyzdžiui, žr. 2019 m. birželio 13 d. Sprendimą *Moro* (C-646/17, EU:C:2019:489, 66–74 punktai).

109. Vis dėlto galiu suprasti Sprendimo *TSN ir AKT* funkcinę logiką. Teisingumo Teismas tai, kas nurodyta šios išvados 107 punkte, konstatavo tik apsvarstęs derinimo konkrečioje srityje lygį, Sąjungos kompetencijos pobūdį ir svarbiausia – nurodęs išlygą, kad nacionalinėje teisėje nustatytos „palankesnės priemonės“ neturi pakenkti Sąjungos teisinės tvarkos nuoseklumui nagrinėjamoje srityje[43].

110. Mano nuomone, tokiame kontekste galiausiai kyla ne Chartijos taikytinumo (ir Sąjungos teisės taikymo srities), o *konkrečios teisės*, kuri būtų *numatyta Sąjungos teisėje* ir dėl kurios būtų taikoma Chartijos 47 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta apsauga, nustatymo klausimas.

111. Būtent todėl, antra, nors gal ir griežtai neteigiant, kad kiekvienas „visuomenės“ dalyvavimo elementas visiškai nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, nepaneigiama, kad Sąjungos teisėje „visuomenei“ nėra užtikrinama jokia dalyvavimo teisė, kurios įgyvendinimą būtų galima užtikrinti pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą. Taigi pagal Sąjungos teisę tikrai nedraudžiama nesuteikti teisės kreiptis į teismą „visuomenės“ nariams, kurių neapima „suinteresuot[oji] visuomenė“. Vis dėlto tai nėra ta priežastis, dėl kurios Chartija ar Sąjungos teisė būtų *netaikytina* nagrinėjamai bylai; priežastis veikiau yra tai, kad Sąjungos teisėje nenumatyta jokia „visuomenės“ teisė dalyvauti. Jeigu Sąjungos teisė nesuteikia *jokios* konkrečios *teisės* ar laisvės, pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą nėra jokios atitinkamos teisės kreiptis į teismą siekiant užtikrinti nesamos teisės įgyvendinimą.

112. Iš tikrųjų jau nurodžiau, kad tokiais atvejais svarbiausia yra ne analizuoti Chartijos *taikymo sritį*, o nustatyti iš *konkrečios* Sąjungos teisės *nuostatos* kylančią teisę[44]. Nesant tokios konkrečios teisės, net ir tokiu atveju, kuris, aiškinant Sąjungos teisės taikymo sritį labiau tradiciškai ir plačiai, patektų į jos taikymo sritį, Sąjungos teisėje šiuo klausimu nebus nurodyta visiškai arba beveik nieko, nes ši reguliavimo sritis pasidalijamosios kompetencijos srityje palikta valstybėms narėms. Tokiu atveju Teisingumo Teismas staiga nepraranda jurisdikcijos, jis tiesiog konstatuoja, kad Sąjungos teisė nedraudžia nagrinėjamos nacionalinės teisės.

113. Apibendrindamas pažymiu, kad dėl visų šių priežasčių mano siūlomas atsakymas dėl teisės kreiptis į teismą nesuteikimo „visuomenės“ nariams, kurių neapima „suinteresuot[oji] visuomenė“, suderinamumo tokioje situacijoje, kai šiems visuomenės nariams *pagal nacionalinę teisę yra suteiktos dalyvavimo teisės*, yra toks, kaip nurodyta toliau.

114. Pirma, pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnį visapusiškos dalyvavimo teisės užtikrinamos tik „suinteresuota[jai] visuomenei“. Pagal šią nuostatą ar *juo labiau* kurią nors kitą Sąjungos teisės nuostatą, įskaitant direktyvas 2011/92 ir 2010/75, tokia teisė nėra užtikrinama „visuomenei“.

115. Antra, net jeigu tokia situacija patektų į Sąjungos teisės, taigi ir Chartijos, taikymo sritį, nepaneigiama, kad tokioje situacijoje Sąjungos teisėje nenumatyta ir neužtikrinama jokios teisės. Taigi nacionalinėje teisėje numatytų teisių įgyvendinimas turi būti užtikrinimas taikant nacionalines (pagrindinių teisių) garantijas. Sąjungos teisė tokio teisės nesuteikimo nedraudžia, nes pirmiausia pagal ją nereikalaujama, kad ši teisė būtų išplėsta, suteikiant ją plačiajai „visuomenei“. Tokiose situacijose nacionaliniu lygmeniu suteiktos teisės turi būti apsaugomos nacionalinėje teisėje.

116. Norėčiau pateikti baigiamąją pastabą. Toks rezultatas yra suderinamas ne tik su Europos Sąjungos kaip sudėtinės teisinės tvarkos ir daugiasluoksnės pagrindinių teisių apsaugos sistemos logika, bet ir su bendraisiais Orhuso konvencijos tikslais. Drąsinti ir skatinti visuomenės dalyvavimą aplinkos klausimais galima įvairiais būdais. Vienas iš jų galėtų būti ir tam tikra „kelių greičių“ visuomenės dalyvavimo sistema: siekiant skatinti dalyvavimą, daugiau nei reikalaujama pagal Orhuso konvenciją suteikiama vienu etapu, bet nebūtinai paskesniais etapais.

43 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimas (C-609/17 ir C-610/17, EU:C:2019:981, 47–51 punktai).

44 Žr. mano išvadą byloje *El Hassani* (C-403/16, EU:C:2017:659, 74–83 punktai), o dėl nagrinėjamos teisės analizės lygio – mano išvadą byloje *Dzivev* (C-310/16, EU:C:2018:623, 70–80 punktai).

117. Jeigu tokioje situacijoje būtų primygtinai reikalaujama laikytis gana absoliutinio „viskas arba nieko“ požiūrio, t. y. jeigu vienu etapu suteikiama kažkas papildomo [45], turi būti suteikiama ir visa kita, galiausiai tai būtų neefektyvu, atsižvelgiant į Orhuso konvencija siekiamus tikslus. Iš tikrųjų nėra gero darbo, už kurį nebūtų baudžiama. Nepaisant šio sarkazmo, gana tikėtina, kad jeigu į tai, kas numatyta papildomai, būtų nuspręsta laikytis šio „viskas arba nieko“ požiūrio, tikėtina, kad daugelis valstybių konvencijos šalių natūraliai rinktųsi variantą „nieko papildomo“. Vis dėlto vargu ar tokio rezultato turėtų būti siekiama logiškai aiškinant dokumente, kuriuo siekiama skatinti visuomenės dalyvavimą priimant su aplinka susijusius sprendimus, numatytų įpareigojimų (kurių įgyvendinimą galima teisiškai užtikrinti) aprėptį.

c) Išvada

118. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlyčiau Orhuso konvencijos 6 straipsnį, Direktyvos 2011/92 6 straipsnį ir Direktyvos 2010/75 24 straipsnį aiškinti taip, kad pagal juos visapusiškos dalyvavimo teisės suteikiamos tik „suinteresuota[jai] visuomenei“, kaip tai suprantama pagal šiuos teisės aktus, o ne plačiajai „visuomenei“.

119. Nei Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalyje, nei Direktyvos 2011/92 11 straipsnyje ar Direktyvos 2010/75 25 straipsnyje, nei Chartijos 47 straipsnyje nedraudžiama nesuteikti teisės kreiptis į teismą „visuomenės“ nariams, kurių neapima „suinteresuot[oji] visuomenė“.

C. Ankstesnio dalyvavimo sąlyga

120. Trečiuoju–šeštuoju klausimais, kuriuos derėtų nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį arba Direktyvos 2011/92 11 straipsnį ir Direktyvos 2010/75 25 straipsnį draudžiama tokia nacionalinės teisės sąlyga, kuri nustatyta *Awb* 6:13 straipsnyje, pagal kurią „suinteresuotos[ios] visuomenės“ teisė kreiptis į teismą priklauso nuo ankstesnio pastabų pateikimo per visuomenės dalyvavimo procedūrą, nebent toks pastabų nepateikimas yra pateisinamas. Jeigu Teisingumo Teismas neigiamai atsakytų į šį klausimą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dar klausia, ar pagal tas pačias nuostatas draudžiama nacionalinės teisės norma, pagal kurią nacionalinis teismas gali pripažinti „suinteresuotos[ios] visuomenės“ narių ieškinį priimtinu tik dėl tų sprendimo dalių, dėl kurių prieštaravimai jau buvo pateikti parengiamuoju etapu. Galiausiai šeštuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar atsakymas į šiuos klausimus turėtų būti kitoks, kalbant apie „visuomenę“.

121. Dėl priežasčių, kurias nurodysiu šioje išvados dalyje, man atrodo, kad ankstesnio dalyvavimo administracinėje procedūroje sąlyga tikrai nėra suderinama su teise kreiptis į teismą, kuri tiesiogiai suteikiama „suinteresuota[jai] visuomenei“ Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalyje. Vis dėlto vadovaujantis ankstesnėje šios išvados dalyje siūloma logika ir požiūriu taip nėra kalbant apie plačiąją „visuomenę“.

45 Nors priežastys, dėl kurių tuo konkrečiu etapu yra suteikiama tas „papildoma“, kaip minėta šios išvados 11 punkte, yra logiškos reglamentavimo požiūriu.

1. „Suinteresuota[jai] visuomenei“ taikoma ankstesnio dalyvavimo sąlyga

122. Nenuostabu, kad 9 straipsnio 2 dalies tekste nekalbama apie jokią ankstesnio dalyvavimo sąlygą. Kaip prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir Nyderlandų vyriausybė, manau, kad Teisingumo Teismui pateiktą klausimą reikėtų skirti nuo konvencijos 9 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje reglamentuojamos situacijos. Ši nuostata susijusi su *administracinės peržiūros procedūrų* išnaudojimu prieš imantis teisminės kontrolės procedūrų, jeigu toks reikalavimas numatytas nacionalinėje teisėje. Vis dėlto ši nuostata aiškiai susijusi su *administracine* peržiūra, paprastai – su antrąja instancija priimamu administraciniu sprendimu. Ji nesusijusi su teise kreiptis į teismą [46].

123. Nyderlandų vyriausybė taip pat pažymi, kad pagal 9 straipsnio 2 dalį iš konvencijos šalių reikalaujama užtikrinti, kad suinteresuotosios visuomenės nariai turėtų teisę kreiptis į teismą „[vadovaujantis] nacionaliniais įstatymais“. Remdamasi šia nuoroda į nacionalinės teisės aktus Nyderlandų vyriausybė teigia, kad nustatyti tokios teisės pareikšti ieškinį, kuri nagrinėjama pagrindinėje byloje, sąlygas palikta valstybių narių diskrecijai.

124. Apskritai sutinku su tokiu teiginiu, bet yra viena svarbi išlyga: žinoma, kad valstybės narės nustato išsamias teisės pareikšti ieškinį sąlygas, bet jos negali nenumatyti to, kas jau numatyta pačioje 9 straipsnio 2 dalyje.

125. Nesant klausimą reglamentuojančių Sąjungos teisės normų, valstybės narės turi procesinę autonomiją nustatyti išsamias procesines taisykles, kuriomis reglamentuojami 9 straipsnio 2 dalyje nurodyti ieškiniai [47]. Vis dėlto įgyvendindamos savo procesinę autonomiją ir naudodamosi joms suteikta diskrecija valstybės narės privalo ne tik (tradiciškai) laikytis lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų. Konkrečiai kalbant apie Orhuso konvenciją, šią diskreciją papildomai riboja 9 straipsnio 2 dalies tikslas suteikti „suinteresuota[jai] visuomenei“ plačią teisę kreiptis į teismą konvencijos taikymo srityje [48].

126. Komisijos nuomone, pagal 9 straipsnio 2 dalį ankstesnio dalyvavimo sąlyga draudžiama. Ji grindžia tokį aiškinimą 9 straipsnio 2 dalies tikslu, kaip jis yra išaiškintas Sprendime *Komisija / Vokietija* [49] ir Sprendime *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening* (toliau – Sprendimas *Djurgården*) [50]. Nyderlandų vyriausybė ir Airija daro priešingą išvadą iš minėtos jurisprudencijos ir šiuo tikslu remiasi Sprendimu *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (toliau – Sprendimas *Protect Natur*) [51]. Taigi diskusiją šiuo klausimu reikia pradėti nuo išsamios šios jurisprudencijos analizės.

46 Kai kuriais atvejais, visų pirma kalbant apie mišrius teismus, galima diskutuoti dėl to, ar ši peržiūros instancija vis dar yra „administracinė“, ar jau „teisminė“. Vis dėlto akivaizdu, kad šioje byloje nagrinėjamu atveju tokio klausimo nekyla.

47 Žr. 2013 m. birželio 27 d. Sprendimą *Agrokonsulting-04* (C-93/12, EU:C:2013:432, 35 punktas) ir 2011 m. spalio 18 d. Sprendimą *Boxus ir kt.* (C-128/09–C-131/09, C-134/09 ir C-135/09, EU:C:2011:667, 52 punktas).

48 2016 m. lapkričio 8 d. Sprendimas *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, 58 punktas) ir 2015 m. balandžio 16 d. Sprendimas *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, 39 punktas).

49 2015 m. spalio 15 d. sprendimas (C-137/14, EU:C:2015:683).

50 2009 m. spalio 15 d. sprendimas (C-263/08, EU:C:2009:631).

51 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas (C-664/15, EU:C:2017:987).

a) Sprendimai „Djurgården“, „Komisija / Vokietija“ ir „Protect Natur“

127. Sprendime *Djurgården* buvo prašoma suteikti leidimą vykdyti projektą, kuris galėjo turėti reikšmingą poveikį aplinkai. Pagal Švedijos teisę visuomenės dalyvavimo procedūra buvo vykdoma specializuotame aplinkos bylų teisme. Atsižvelgdamas į tai *Högsta domstolen* (Aukščiausiasis Teismas, Švedija) klausė Teisingumo Teismo, ar pagal Direktyvos 2011/92 11 straipsnį teisė į peržiūros procedūrą galėjo būti laikoma išnaudota dar per sprendimo priėmimo procedūrą, nes ši procedūra buvo vykdoma teisme, o gal „suinteresuot[oji] visuomenė“ vis tiek turėjo teisę ginčyti šį sprendimą teisme.

128. Teisingumo Teismas atsakė, kad suinteresuotajai visuomenei turi būti suteikta teisė pasinaudoti peržiūros procedūra, nepaisant vaidmens, kurį ji galėjo atlikti, dalyvaudama teismui nagrinėjant šį prašymą bei išdėstydama šiam teismui savo požiūrį [52]. Teisingumo Teismas nurodė dvi tokios savo išvados priežastis: pirma, galimybė pasinaudoti teise kreiptis į teismą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2011/92 11 straipsnį, nepriklauso nuo ginčijamą sprendimą arba aktą priėmusios institucijos administracinio arba teisminio pobūdžio. Antra, dalyvavimas priimant sprendimus aplinkos klausimais pagal Direktyvoje 2011/92 nustatytas sąlygas „skiriasi ir jo tikslas ne toks kaip apeliacinio [teisminio] skundo, kurį prireikus galima pareikšti dėl sprendimo, priimto pasibaigus tokiai procedūrai. Todėl dalyvavimas sprendimų priėmimo procedūroje neturi poveikio apeliacinio [teisminio] skundo pateikimo sąlygoms“ [53].

129. Sprendimas *Komisija / Vokietija* buvo susijęs, be kita ko, su Vokietijos proceso teisės norma, pagal kurią apriboti pagrindai, kuriais galima remtis grindžiant teisminį skundą dėl administracinio sprendimo, kuriam taikomas Direktyvos 2011/92 11 straipsnis ir Direktyvos 2010/75 25 straipsnis, leidžiant pateikti tik tuos prieštaravimus, kurie *jau* buvo pateikti per administracinę procedūrą [54].

130. Teisingumo Teismas konstatavo, kad ši taisyklė prieštarauja Direktyvos 2011/92 11 straipsniui ir Direktyvos 2010/75 25 straipsniui. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad tose nuostatose nenustatoma jokių pagrindų, kuriais gali būti remiamasi grindžiant skundą teisme, apribojimų, ir priminė jų tikslą užtikrinti plačią teisę kreiptis į teismą aplinkos apsaugos srityje [55]. Dėl nagrinėjamų nacionalinių nuostatų Teisingumo Teismas pažymėjo, kad jose nustatytos specifinės teisminę kontrolę ribojančios sąlygos, nenumatytos nei Direktyvos 2011/92 11 straipsnyje, nei Direktyvos 2010/75 25 straipsnyje [56].

131. Atsakydamas į Vokietijos ir Austrijos vyriausybių argumentą Teisingumo Teismas pridūrė, kad tokio apribojimo negalima pateisinti administracinių procedūrų veiksmingumu. Iš esmės Vokietijos ir Austrijos vyriausybės teigė, kad pagal Direktyvos 2011/92 11 straipsnį ir Direktyvos 2010/75 25 straipsnį nustatyti išsamias proceso normas, kuriomis reglamentuojami tose nuostatose nurodomi ieškiniai, priklauso valstybių narių procesinei autonomijai [57].

132. Vis dėlto Teisingumo Teismas atmetė šiuos argumentus, nurodydamas, kad „nors pagrindo pateikimas pirmą kartą per procesą teisme tam tikrais atvejais gali kliudyti sklandžiai šio [administracinio] proceso eigai, <…> Direktyvos 2011/92 11 straipsnio ir Direktyvos 2010/75 25 straipsnio tikslas yra ne tik užtikrinti asmeniui kuo didesnes galimybes pasinaudoti teismine kontrole, bet ir leisti, kad ši ginčijamo sprendimo teisėtumo – tiek turinio, tiek

52 2009 m. spalio 15 d. sprendimas (C-263/08, EU:C:2009:631, 39 punktas).

53 Ten pat, 38 punktas.

54 2015 m. spalio 15 d. sprendimas (C-137/14, EU:C:2015:683).

55 Ten pat, 76 ir 77 punktai.

56 Ten pat, 78 punktas.

57 Ten pat, 71–74 punktai.

procedūriniu aspektu – kontrolė būtų atliekama išsamiai“ [58]. Teisingumo Teismas pridūrė, kad nacionalinės teisės aktų leidėjas vis dėlto gali nustatyti specialias procesines taisykles, kaip antai taisyklę dėl piktnaudžiaujant ar nesąžiningai pateikto argumento nepriimtinumo, kuriomis sukuriami mechanizmai, tinkami teismo proceso veiksmingumui užtikrinti [59].

133. Galiausiai Sprendime *Protect Natur* [60] kalbama apie Austrijos teisės normą, kurioje buvo nustatyta ankstesnio dalyvavimo sąlyga. Kalbant konkrečiau, pagal nagrinėjamą proceso teisės normą aplinkos apsaugos organizacijoms buvo nustatytas terminas ir dėl to šios organizacijos netekdavo administracinės procedūros šalies statuso ir negalėdavo pareikšti ieškinių dėl per šią procedūrą priimtų sprendimų, jeigu per administracinėje procedūroje nustatytus terminus nepareikšdavo prieštaravimų. Vis dėlto pažymėtina, kad toji byla buvo susijusi su tokios normos suderinamumu su Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalimi, kiek tai susiję su viešosiomis procedūromis, kurioms taikoma Direktyva 2000/60/EB [61], o ne su Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalimi ir viešosiomis procedūromis, kurioms taikomas šios konvencijos 6 straipsnis.

134. Teisingumo Teismas konstatavo, kad nagrinėjamą nacionalinę normą valstybės narės nustato remdamosi savo procesine autonomija. Teisingumo Teismas grindė šią išvadą 9 straipsnio 3 dalies tekstu, kuriame aiškiai numatyta, kad nacionalinėje teisėje gali būti nustatyti šioje nuostatoje nurodytos teisės apskųsti „kriterijai“. Kaip nurodė Teisingumo Teismas, tai reiškia, kad valstybės narės, naudodamosi joms šioje srityje suteikta diskrecija, iš esmės gali nustatyti proceso teisės normas dėl sąlygų, kurias būtina įvykdyti, norint pasinaudoti tokia teise apskųsti [62]. Taigi tokios normos suderinamumas priklauso nuo to, ar ji atitinka Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintą teisę į veiksmingą teisinę gynybą, kuri atitinka veiksmingumo principą, ir Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje nustatytas šios teisės ribojimo sąlygas [63].

135. Pritardamas Komisijai ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, nemanau, kad tai, ką Teisingumo Teismas konstatavo Sprendime *Protect Natur*, taikytina Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalies kontekste. 9 straipsnio 3 dalis nuo jo 2 dalies skiriasi keliais aspektais. 9 straipsnio 3 dalies taikymo sritis *ratione personae* yra platesnė ir apima didesnį spektrą aktų ir sprendimų nei 9 straipsnio 2 dalis. Dar svarbiau yra tai, kad pagal 9 straipsnio 3 dalį šalims suteikiama daugiau lankstumo dėl teisės pareikšti ieškinį sąlygų, nes joje šalims aiškiai leidžiama nustatyti „kriterijus“ nacionalinėje teisėje. Iš tikrųjų pastarasis aspektas buvo Teisingumo Teismo motyvavimo pagrindas.

136. Dėl kitų dviejų sprendimų *Djurgården* ir *Komisija / Vokietija* nemanau, kad ir toje jurisprudencijoje pateikiamas koks nors konkretus atsakymas į šioje byloje iškeltą klausimą. Vis dėlto tenka pripažinti, kad bendra šios jurisprudencijos kryptis gana aiški. Iš šios jurisprudencijos darau tris išvadas, kurios yra tikrai svarbios šiai bylai.

137. Pirma, Teisingumo Teismo pozicija yra tokia, kad administracinių sprendimų aplinkos klausimais priėmimas ir (galima) paskesnė jų teisminė kontrolė yra dvi atskiros procedūros. Žinoma, abiejų procedūrų dalykas tas pats, bet jos turi būti atskiros. Antra, 9 straipsnio 2 dalyje suinteresuotajai visuomenei suteikiama savarankiška, atskira teisė kreiptis į teismą aplinkos klausimais. Teisingumo Teismas pripažįsta tam tikrą sąsają su visuomenės dalyvavimo procedūra, bet ne kaip sąlygą. Trečia, dėl nacionalinių sąlygų, kurios gali būti pagrįstai nustatytos perkeliant 9 straipsnio 2 dalį, taigi ir nustatant teisės kreiptis į teismą kriterijus, pati teisė negali netekti savo turinio.

58 Ten pat, 80 punktas.

59 Ten pat, 81 punktas.

60 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas (C-664/15, EU:C:2017:987).

61 2000 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus (OL L 327, 2000, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 5 t., p. 275).

62 2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimas *Protect Nature* (C-664/15, EU:C:2017:987, 86 punktas).

63 Ten pat, 87 ir 90 punktai.

b) Ankstesnio dalyvavimo sąlyga ir pateisinamas nedalyvavimas: kokia yra taisyklė ir kokia išimtis?

138. Mano nuomone, Nyderlandų teisėje nustatyta sąlyga, pagal kurią teisei pareikšti ieškinį teisme pagal 9 straipsnio 2 dalį būtina, kad „suinteresuot[oji] visuomenė“ taip pat būtų dalyvavusi visuomenės dalyvavimo procedūroje pagal 6 straipsnį, nėra suderinama su pirmąja nuostata. Paprasčiau tariant, tokia nacionaline taisykle įtraukiama papildoma teisės pareikšti ieškinį sąlyga, kurios nėra 9 straipsnio 2 dalies tekste ir kuri nėra suderinama su šios nuostatos turiniu.

139. Nors visiškai pripažįstu valstybių narių teisę nustatyti taisykles, kuriomis būtų sukonkretinti 9 straipsnio 2 dalies taikymo kriterijai, vis dėlto kriterijai nelygu kriterijams. Ankstesnio dalyvavimo kriterijus susijęs su to, kas turėtų būti savarankiškai ir tiesiogiai užtikrinama pagal 9 straipsnio 2 dalį, esme: jeigu asmuo yra „suinteresuotos[ios] visuomenės“ narys ir rodo „pakankamą suinteresuotumą, arba kaip alternatyva [mano], kad buvo pažeista kokia nors [jo] teisė“, teisė kreiptis į teismą turi būti suteikta. Tačiau reikalavimas, kad tas asmuo būtų dalyvavęs ankstesnėje visuomenės dalyvavimo procedūroje“, dėl savo pobūdžio nėra sąlyga, kurią būtų galima pagrįstai įtraukti į Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalies a arba b punktą. Faktiškai tai reikštų naujo c punkto įtraukimą į šią nuostatą.

140. Iš tiesų tokia sąlyga neatitinka iš pirma šioje išvadoje nagrinėtos jurisprudencijos padarytų išvadų. Nustačius tokią taisyklę, administracinis ir teisminis etapai iš tikrųjų tampa visuma: galimybė patekti į antrąjį priklauso nuo dalyvavimo pirmajame. Be to, kriterijų pobūdis ir poveikis yra ne vien procedūrinis 9 straipsnio 2 dalies detalizavimas, veikiau jais faktiškai atmetama tai, kas savarankiškai užtikrinama pagal 9 straipsnio 2 dalį.

141. Ši išvada papildomai pasitvirtina atsižvelgiant į galimą praktinį tokios taisyklės veikimo poveikį dviejų rūšių „suinteresuota[jai] visuomenei“: viena vertus, NVO ir, kita vertus, kitiems asmenims, visų pirma fiziniams asmenims.

142. Viena vertus, kalbant apie NVO, iš 9 straipsnio 2 dalies matyti, kad bet kurios NVO, atitinkančios 2 straipsnio 5 dalyje nustatytus reikalavimus, t. y. reikalavimą būti pripažintoms pagal nacionalinę teisę aplinkos apsaugą skatinančiomis NVO, taigi priklausyti „suinteresuota[jai] visuomenei“, turi būti laikomos atitinkančiomis pakankamo suinteresuotumo arba teisės pažeidimo sąlygą. Taigi pagal 9 straipsnio 2 dalį NVO teisė pareikšti ieškinį suteikiama automatiškai, jeigu jos atitinka priklausymo „suinteresuota[jai] visuomenei“ sąlygą [64]. Šį argumentą papildomai patvirtina Teisingumo Teismo išvada, kad lygiavertė Direktyvos 2011/92 11 straipsnio 2 dalies trečios pastraipos nuostata veikia tiesiogiai „suinteresuota[jai] visuomenei“ priklausančių NVO atžvilgiu, t. y. šioje nuostatoje nustatyta tiksli taisyklė ir jai netaikomos jokios kitos sąlygos [65].

143. Atsižvelgiant į tai ir į tikslą užtikrinti plačią teisę į peržiūrą, ankstesnio dalyvavimo parengiamajame etape sąlyga pažeidžia NVO, kurios priskiriamos „suinteresuota[jai] visuomenei“, pagal 9 straipsnio 2 dalį automatiškai suteikiamą teisę pareikšti ieškinį. Pagal tokią sąlygą praktiškai reikalaujama, kad visos tokios NVO dalyvautų visose Nyderlanduose organizuojamose viešosiose procedūrose, kaip jos suprantamos pagal Orhuso konvencijos 6 straipsnį, siekdamos užsitikrinti teisę vėliau ginčyti per šias procedūras priimtus sprendimus teismuose. Taigi ankstesnio dalyvavimo sąlyga prieštarauja pačiam tikslui suteikti prie „suinteresuot[osios] visuomen[ės]“ priskiriamoms NVO privilegijuotą teisę pareikšti ieškinį [66].

64 Dėl to paties klausimo žr. generalinės advokatės E. Sharpston išvadą byloje *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening* (C-263/08, EU:C:2009:421, 42–44 ir 57 punktai) ir įgyvendinimo vadovą, p. 195.

65 2011 m. gegužės 12 d. Sprendimas *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C-115/09, EU:C:2011:289, 55–57 punktai).

66 Tuo pačiu klausimu žr. Atitikties komiteto 2012 m. birželio 29 d. išvadas ir rekomendacijas, Čekija (ACCC/C/2010/50, 78 punktas).

144. Kita vertus, panašūs klausimai taip pat kyla dėl kitų „suinteresuotos[ios] visuomenės“ narių, nors dėl šiek tiek kitokios priežasties. Kalbant apie šią grupę, 9 straipsnio 2 dalyje šalims tikrai paliekama didelė diskrecija apibrėžti, kas yra pakankamas suinteresuotumas arba teisės pažeidimas [67]. Vis dėlto, net kalbant apie šią asmenų kategoriją, ankstesnio dalyvavimo sąlyga, turint omenyje jos poveikį, gerokai viršija tai, kas galėtų būti pagrįstai įtraukta įgyvendinant šias sąvokas nacionalinėje teisėje.

145. Galima būtų pateikti pavyzdį fizinio asmens, kuriam priklauso namas šalia numatomos statyti kiaulidės. Sąžininga daryti prielaidą, kad, nacionalinėje teisėje įgyvendinant „pakankamo suinteresuotumo“ ar „teisės pažeidimo“ sąvokas, toks asmuo bus suinteresuotas šia planuojama su aplinka susijusia veikla ir turėtų turėti teisę kreiptis į teismą, norėdamas ginčyti leidimą pagal 9 straipsnio 2 dalį. Vis dėlto ar siekdamas tai padaryti toks asmuo visada privalo dalyvauti visuomenės dalyvavimo procedūroje, net jeigu jam iš pradžių numatyta veikla nekėlė problemų, todėl jis nematė priežasties to daryti? O jeigu šis asmuo nepateikė pastabų todėl, kad jo nuomonę jau išreiškė kiti sprendimų priėmimo procese dalyvaujantys asmenys? O jeigu dalis „suinteresuotos[sios] visuomenės“ sužinojo apie sprendimo projektą tik po to, kai pasibaigė pastabų pateikimo terminas?

146. Ar, panašiai kaip NVO, ir visi kiti „suinteresuotos[sios] visuomenės“ nariai taip pat turėtų būti įpareigojami formaliai užsiregistruoti į visuomenės dalyvavimo procedūrą ar net dalyvauti joje, net jei šiuo etapu mano, kad neturi pasakyti nieko naudinga? Ar juos reikėtų tiesiog versti tai daryti prevenciškai, kad jie neprarastų teisės kreiptis į teismą, kuri, beje, pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį suteikiama savarankiškai? [68]

147. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paminėjo, o Nyderlandų vyriausybė per teismo posėdį papildomai paaiškino, ankstesnio dalyvavimo pareigos išimtis, numatytas Nyderlandų teisėje: ankstesnio dalyvavimo sąlyga netaikoma, jeigu galima pateisinti, kodėl suinteresuotoji visuomenė nepateikė pastabų [69].

148. Tokių išimčių buvimas tikrai švelnina problemą. Vis dėlto realiai neišsprendžiama struktūrinė teisės kreiptis į teismą aplinkos klausimais problema, nes tai pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį yra teisė, kuriai nustatyta sąlyga, dėl savo pobūdžio apimanti gerokai daugiau nei vien šios nuostatos įgyvendinimą. Dėl šios sąlygos taip pat atsiranda papildoma diskrecija ir (ne)nuspėjamumas: kokiais atvejais galėtų būti taikoma išimtis? Per teismo posėdį Nyderlandų vyriausybė patvirtino, kad sprendimas, kokie atvejai yra „pateisinamas nedalyvavimas“ visuomenės dalyvavimo procedūroje, grindžiamas tik teismų praktika (kuri dėl savo pobūdžio yra kazuistinė), ir kad pati vyriausybė gali pateikti vos kelis pavyzdžius, kada ši išimtis galėtų būti taikoma.

149. Visa tai tik išryškina tikrąjį ankstesnio dalyvavimo taisyklės bendrai keliamų sunkumų ir sukeliamų pasekmių pobūdį: ja tiesiog pakeičiama logika, kuria grindžiama 9 straipsnio 2 dalis. Kaip jau yra pripažinęs Teisingumo Teismas, tiems asmenims, kurie atitinka šioje nuostatoje nustatytus kriterijus, teisė kreiptis į teismą yra taisyklė, kuriai galima pagrįstai numatyti išimtis [70]. Pagal Nyderlandų teisę tiems asmenims, kurie nedalyvavo visuomenės dalyvavimo procedūroje, taisyklė yra tokios teisės nebuvimas, net jeigu jie atitinka visus 9 straipsnio 2 dalies kriterijus, kuriems gali būti taikomos išimtys. Taigi, jeigu praktiškai nenorima išimčių laikyti tokiomis plačiomis, kad faktiškai taisyklė būtų pakeista jai priešinga taisykle [71], tokia struktūra laikytina nesuderinama su Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalimi.

67 2015 m. balandžio 16 d. Sprendimas *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, 38 punktas).

68 Taip pat žr. įgyvendinimo vadovo 195 puslapį, kuriame nurodoma, kad, kalbant apie „suinteresuotos[ios] visuomenės“ narius, kurie nėra NVO, „gali būti pernelyg griežta reikalauti, kad teisė pagal [9 straipsnio 2 dalį] būtų suteikiama tik tiems asmenims, kurie dalyvauja sprendimų priėmimo procedūroje“.

69 Žr. šios išvados 18 punktą.

70 Visų pirma žr. 2015 m. spalio 15 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-137/14, EU:C:2015:683, 80 ir 81 punktai), aptartą šios išvados 129–132 punktuose.

71 Tikrai reikia pripažinti, kad kai kurios Nyderlandų vyriausybės per teismo posėdį apibūdintos išimtys yra gana plačios. Tačiau jeigu taip tikrai būtų teismų praktikoje, nesvarstant nuspėjamumo klausimo, tai pirmiausia kokia prasmė turėti taisyklę?

150. Taigi, darau išvadą, kad pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį, Direktyvos 2011/92 11 straipsnį ir Direktyvos 2010/75 25 straipsnį draudžiama „suinteresuotos[ios] visuomenės“ ankstesnio dalyvavimo visuomenės dalyvavimo procedūroje sąlyga, kad ji turėtų teisę kreiptis į teismą dėl peržiūros, kaip tai suprantama pagal šiuos teisės aktus.

151. Atsižvelgiant į šią išvadą, nėra reikalo atskirai vertinti nacionalinio teismo pateikto ketvirtojo klausimo. Be to, kadangi nė vienas iš keturių pareiškėjų nepateikė jokios pozicijos per visuomenės dalyvavimo procedūrą, gana neaišku, kokį poveikį *per definitionem* jiems galėtų turėti nacionalinė taisyklė, kurioje nurodyta, kad nacionalinis teismas gali pripažinti ieškinį nepriimtinu tik dėl tų *sprendimo dalių*, dėl kurių parengiamuoju etapu buvo pateikti prieštaravimai. Taigi šis ketvirtojo klausimo aspektas šios bylos aplinkybėmis atrodo visiškai hipotetinis.

152. Galiausiai, atsižvelgiant į prieš tai nacionaliniam teismui mano pasiūlytą atsakymą į antrąjį klausimą, ta pati logika, kurią apibūdinau čia, taikytina ir šeštajam klausimui. Plačiosios „visuomenės“, kurios neapima „suinteresuot[oji] visuomenė“, kaip tai suprantama pagal 9 straipsnio 2 dalį, teisės turi būti nustatomos nacionalinėje teisėje. Taigi pagal Sąjungos teisę ankstesnio dalyvavimo sąlyga, kuri pagal nacionalinę teisę taikytina tik „visuomenei“, nėra draudžiama.

V. Išvada

153. Siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Rechtbank Limburg* (apylinkės teismas, Limburgas, Nyderlandai) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, pasirašytos 1998 m. birželio 25 d. Orhuse ir Europos bendrijos vardu patvirtintos 2005 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimu 2005/370/EB (Orhuso konvencija), 6 straipsniu, 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, iš dalies pakeistos 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/52/ES, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2011/92/ES, 6 straipsniu ir 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės) 24 straipsniu visapusiškos dalyvavimo teisės suteikiamos tik „suinteresuota[jai] visuomenei“, kaip tai suprantama pagal šiuos teisės aktus, bet ne plačiajai „visuomenei“.

2. Nei pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį, nei pagal Direktyvos 2011/92 11 straipsnį, nei pagal Direktyvos 2010/75 25 straipsnį, nei pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį nedraudžiama nesuteikti teisės kreiptis į teismą „visuomenei“, kurios neapima „suinteresuot[oji] visuomenė“, kaip tai suprantama pagal šiuos teisės aktus.

3. Pagal Orhuso konvencijos 9 straipsnio 2 dalį, Direktyvos 2011/92 11 straipsnį ir Direktyvos 2010/75 25 straipsnį draudžiama tokia nacionalinėje teisėje nustatyta sąlyga, pagal kurią „suinteresuotos[ios] visuomenės“, kaip ji suprantama pagal šiuos teisės aktus, teisė kreiptis į teismą padaroma priklausoma nuo ankstesnio dalyvavimo procedūrose, kurioms taikomas Orhuso konvencijos 6 straipsnis, Direktyvos 2011/92 6 straipsnis ir Direktyvos 2010/75 24 straipsnis.