Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
LAILE MEDINE
od 13. srpnja 2023.[1]

Predmet C-252/22

Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD
protiv
Consiliul Județean Suceava,
Președintele Consiliului Județean Suceava,
Agenția pentru Protecția Mediului Bacău,
Consiliul Local al Comunei Pojorâta,
uz sudjelovanje:
QP

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputila Curtea de Apel Târgu-Mureş (Žalbeni sud u Târgu-Mureşu, Rumunjska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Aarhuška konvencija – Članak 2. točka 4. – Pojam , javnost' – Pristup pravosuđu – Članak 9. stavak 3. – Strukovno građansko udruženje odvjetnika – Priznavanje procesne legitimacije u sporovima koji proizlaze iz obavljanja profesionalne djelatnosti – Strukovno građansko udruženje odvjetnika koje pobija upravne akte koji se odnose na izgradnju odlagališta – Nepostojanje povrede prava ili legitimnih interesa – Zahtjev da postupak ne smije biti toliko skup da bi se time sprečavalo njegovo provođenje”

1. Bivši glavni tajnik Ujedinjenih naroda Kofi Annan opisao je Aarhušku konvenciju[2] kao „najambiciozniji pothvat u području okolišne demokracije poduzet pod okriljem Ujedinjenih naroda”[3]. Prema mišljenju njezinih autora, ta je konvencija „više od sporazuma o pitanjima okoliša” jer se „bavi temeljnim aspektima ljudskih prava i demokracije, uključujući transparentnost, reaktivnost i odgovornost države prema društvu”[4]. Ta izjava, istaknuta u akademskoj literaturi, pridonosi „važnom narativu o načinu tumačenja i razumijevanja Konvencije”[5].

1 Izvorni jezik: engleski

2 Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša potpisana je u Aarhusu 25. lipnja 1998. te je stupila na snagu 30. listopada 2001. Sve države članice su stranke te konvencije. U ime Europske zajednice odobrena je Odlukom Vijeća 2005/370/EZ od 17. veljače 2005. (SL 2005., L 124, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 3., str. 10., u daljnjem tekstu: Aarhuška konvencija).

3 Izjava (bivšeg) glavnog tajnika Ujedinjenih naroda Kofija Annana na prvom sastanku stranaka, Lucca, Italija, 21. – 23. listopada 2002. (u daljnjem tekstu: prvi sastanak stranaka)

4 Deklaracija iz Lucce, donesena na prvom sastanku stranaka, dodatak, ECE/MP. PP/2/Add. 1., 2. travnja 2004.

5 Barritt, E., *The Foundations of the Aarhus Convention*, Hart Publishing, 2020., London, str. 12.

2. Zahtjevom za prethodnu odluku Curtea de Apel Târgu-Mureș (Žalbeni sud u Târgu-Mureșu, Rumunjska) (u daljnjem tekstu: sud koji je uputio zahtjev) traži smjernice o pravnoj sposobnosti i procesnoj legitimaciji strukovnog građanskog udruženja odvjetnika koje traži pristup pravosuđu u pitanjima okoliša radi obrane interesa svojih članova i općeg interesa. Upućenim pitanjima od Suda se još jednom traži da ispita postupovna pravila koja države članice mogu odrediti kako bi pripadnici „javnosti" mogli podnijeti tužbu koja se odnosi na pravo Unije u području okoliša s obzirom na obvezu država članica da osiguraju djelotvornu zaštitu okoliša.

I. Pravni okvir

Aarhuška konvencija

3. Člankom 2. Aarhuške konvencije, naslovljenim „Definicije", u njegovoj točki 4. određuje se da pojam „javnost" označava „jednu ili više fizičkih ili pravnih osoba te, sukladno domaćem zakonodavstvu odnosno praksi, njihove udruge, organizacije ili skupine".

4. Člankom 9. Aarhuške konvencije, naslovljenim „Pristup pravosuđu", u njegovim stavcima 2. do 4. predviđa se sljedeće:

„2. U okviru svojeg domaćeg zakonodavstva, svaka je stranka dužna osigurati da pripadnici zainteresirane javnosti

(a) koji imaju dovoljan interes

ili, kao druga mogućnost,

(b) koji dokažu povredu prava, tamo gdje to upravnopostupovno pravo stranke zahtijeva kao preduvjet,

imaju pristup postupku ocjene pred sudom i/ili nekim drugim zakonski utemeljenim neovisnim i nepristranim tijelom, kako bi osporili materijalnu i proceduralnu zakonitost neke odluke, čina ili propusta u ovisnosti od odredbi iz članka 6. i, tamo gdje je to predviđeno domaćim zakonodavstvom i bez utjecaja na stavak 3. ovoga članka, drugih odgovarajućih odredbi ove Konvencije.

Ono što predstavlja dovoljan interes i povredu prava bit će utvrđeno u skladu sa zahtjevima domaćeg zakonodavstva i dosljedno cilju osiguranja zainteresiranoj javnosti širokog pristupa pravosuđu u okvirima ove Konvencije. U tu će se svrhu interes svake nevladine udruge koja ispunjava uvjete navedene u članku 2. stavku 5. smatrati dovoljnima u smislu gornjeg podstavka (a). Također će se smatrati kako takve udruge imaju prava koja se mogu povrijediti u smislu gornjeg podstavka (b).

[…]

3. Osim i bez obzira na postupke ocjene navedene u stavcima 1. i 2. ovoga članka, svaka je stranka dužna osigurati pripadnicima javnosti, koji udovoljavaju mjerilima, ako ih ima, utvrđenima domaćim zakonodavstvom, pristup administrativnim ili sudbenim postupcima kojima se osporavaju činjenja i nečinjenja privatnih osoba i tijela vlasti koji su u suprotnosti s odredbama domaćega zakonodavstva koje se odnose na okoliš.

4. Pored stavka 1. i bez utjecaja na njega, postupci navedeni u stavcima 1., 2. i 3. ovoga članka imaju osigurati odgovarajuće i djelotvorne pravne lijekove, uključujući sudsku zabranu gdje je to prikladno, trebaju biti pravični, jednakopravni, pravodobni i ne toliko skupi da bi se time sprječavalo njihovo provođenje. […]"

Pravo Unije

5. Člankom 8. Direktive Vijeća 1999/31/EZ[6], naslovljenim „Uvjeti dozvole", u njegovoj točki (a) podtočki i. određuje se:

„Države članice poduzimaju mjere kako bi osigurale:

(a) da nadležno tijelo ne izda dozvolu za rad odlagališta ako nije zadovoljeno sljedeće:

i. projekt odlagalište udovoljava svim bitnim zahtjevima ove Direktive, uključujući Priloge, ne dovodeći u pitanje članak 3. stavke 4. i 5."

Rumunjsko pravo

Zakon br. 51/1995 o organizaciji i obavljanju odvjetničke djelatnosti

6. Člankom 5. stavkom 5. Legeae nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat (Zakon br. 51/1995 o organizaciji i obavljanju odvjetničke djelatnosti) (u daljnjem tekstu: Zakon br. 51/1995), predviđa se:

„Građanskopravno strukovno društvo čini dvoje ili više stalnih odvjetnika. U građanskopravnom strukovnom društvu svoju djelatnost mogu obavljati i odvjetnici suradnici ili odvjetnici koji su zaposlenici […]"

Statut odvjetničke djelatnosti

7. Članak 196. stavak 3. Statutula profesiei de avocat din 3 decembrie 2011 (Statut odvjetničke djelatnosti od 3. prosinca 2011.) (u daljnjem tekstu: Statut odvjetničke djelatnosti), koji je donijela Uniunea Națională a Barourilor din România (Nacionalna zajednica odvjetničkih komora Rumunjske, Rumunjska) glasi:

„3. U sporovima koji proizlaze iz obavljanja odvjetničke djelatnosti građanskopravno strukovno društvo odvjetnika može poduzimati radnje u postupku u svojstvu tužitelja ili tuženika, iako nema pravnu osobnost."

[6] Direktiva Vijeća od 26. travnja 1999. o odlagalištima otpada (SL 1999., L 182, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 34., str. 14.)

Zakon br. 554/2004 o upravnim sporovima

8. Člankom 1. stavcima 1. i 2. Legeae contenciosului administrativ nr. 554/2004 (Zakon br. 554/2004 o upravnim sporovima) određuje se:

„(1) Svaka osoba koja smatra da je javno tijelo povrijedilo neko od njezinih legitimnih prava ili interesa upravnim aktom ili izostankom razmatranja određenog zahtjeva u roku koji se u tu svrhu predviđa zakonom može pred nadležnim upravnim sudom pokrenuti postupak kako bi ishodila poništenje akta, priznavanje prava na koje se poziva ili legitimnog interesa i naknadu pretrpljene štete. Legitimni interes može biti i privatni i javni.

(2) Osoba kojoj je pojedinačnim upravnim aktom, čiji je adresat neki drugi subjekt, povrijeđeno bilo koje od njezinih legitimnih prava ili interesa može pokrenuti postupak pred upravnim sudom."

9. U skladu s člankom 2. stavkom 1. točkama (p), (r) i (s) Zakona br. 554/2004 o upravnim sporovima:

„(1) Za potrebe ovog zakona pojmovi i izrazi koji se navode u nastavku imaju sljedeća značenja:

(p) ‚legitimni privatni interes' znači mogućnost da se zahtijeva određeno postupanje s obzirom na ostvarivanje subjektivnog i predvidljivog prava koje je unaprijed poznato;

(r) ‚legitimni javni interes' znači interes koji se odnosi na pravni poredak i ustavnu demokraciju, jamstvo temeljnih prava, sloboda i obveza građana, ispunjenje potreba zajednice i izvršavanje ovlasti javnih tijela;

(s) ‚zainteresirana tijela posvećena socijalnoj dobrobiti' znači nevladine strukture, sindikati, udruge, zaklade i slično, čiji je cilj zaštita pravâ različitih kategorija građana ili, ovisno o slučaju, pravilno funkcioniranje usluga javne uprave."

10. Članak 8. stavak 1.*bis* Zakona br. 554/2004 o upravnim sporovima glasi:

„Fizičke osobe i pravne osobe privatnog prava mogu podnijeti tužbe radi zaštite određenog legitimnog javnog interesa samo podredno, i to ako je povreda legitimnog javnog interesa logično povezana s povredom subjektivnog prava ili legitimnog privatnog interesa."

Vladina uredba sa zakonskom snagom br. 195/2005 o zaštiti okoliša

11. Članak 5. točka (d) Ordonanțe de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului (Vladina uredba sa zakonskom snagom br. 195/2005 o zaštiti okoliša) (u daljnjem tekstu: OUG br. 195/2005) glasi:

„Država svakom pojedincu priznaje pravo na ‚zdrav i ekološki uravnotežen okoliš', pri čemu u tu svrhu osigurava:

(d) pravo da se izravno ili posredstvom organizacija za zaštitu okoliša u pitanjima okoliša obrati, ovisno o slučaju, upravnim tijelima i/ili sudovima, neovisno o okolnosti je li nastala određena šteta."

12. Članak 20. stavci 5. i 6. OUG-a br. 195/2005 glase:

„(5) Javnost pristupa pravosuđu na temelju zakonodavstva koje je na snazi.

(6) Nevladine organizacije koje promiču zaštitu okoliša imaju pravo pokretanja sudskog postupka u pitanjima okoliša i imaju procesnu legitimaciju u sporovima koji se odnose na pitanja okoliša."

II. Glavni postupak i prethodna pitanja

13. Tužitelj je strukovno građansko udruženje odvjetnika. To je udruženje podnijelo tužbu Tribunalulu Cluj (Viši sud u Cluju, Rumunjska) protiv lokalnih tijela, tuženika, kojom je zahtijevao, kao prvo, poništenje upravnih odluka o odobrenju prostornog plana i građevinske dozvole za odlagalište u Pojorâti (u daljnjem tekstu: odlagalište) (u daljnjem tekstu: pobijani upravni akti) i, kao drugo, uklanjanje odlagališta.

14. Tužitelj se pozvao na procesnu legitimaciju s obzirom na interese triju odvjetnika koji čine to udruženje. Taj interes u biti uključuje ono što je tužitelj kvalificirao kao „snažan utjecaj" odlagališta na svoje članove zbog osjećaja zabrinutosti koji je izazvao. Tužitelj je tvrdio i da štiti opće interese regije Bukovina i njezina stanovništva. Naveo je da su njegovi članovi koristili pravna sredstva kojima raspolažu zahvaljujući svojoj struci kako bi zaštitili okoliš i zdravlje ljudi. U pogledu merituma tužbe tužitelj je iznio nekoliko argumenata o nezakonitosti pobijanih upravnih akata.

15. Tuženici su prigovorili da tužitelj nije imao ni stranačku sposobnost ni procesnu legitimaciju. U pogledu merituma tužbe, tvrdili su da je odlagalište izgrađeno u skladu sa svim tehničkim zahtjevima iz Direktive 1999/31.

16. Presudom od 7. veljače 2019. Tribunalul Cluj (Viši sud u Cluju) smatrao je da bi, s obzirom na to da strukovno građansko udruženje odvjetnika ima pravnu sposobnost u skladu s nacionalnim pravom, ono trebalo imati stranačku sposobnost. Stoga je odbio prigovor u dijelu u kojem se odnosio na činjenicu da udruženje nema stranačku sposobnost. Suprotno tomu, Tribunalul Cluj (Viši sud u Cluju) prihvatio je prigovor koji se odnosi na nepostojanje procesne legitimacije i pravnog interesa udruženja. Konkretnije, presudio je da se u skladu s člankom 8. stavkom 1.*bis* Zakona br. 554/2004 o upravnim sporovima tužitelj može samo podredno pozvati na javni interes u slučaju u kojem povreda javnog interesa proizlazi iz povrede prava ili legitimnog privatnog interesa. Smatrao je da u kontekstu OUG-a br. 195/2005, kojim se uređuje pristup pravosuđu u pitanjima okoliša, treba razlikovati nevladine organizacije za zaštitu okoliša od svih drugih osoba. Doista, za razliku od nevladinih organizacija za zaštitu okoliša koje imaju procesnu legitimaciju u sporovima u području okoliša, sve druge osobe, kao što je tužitelj iz glavnog postupka, trebaju poštovati opća pravila o procesnoj legitimaciji koja ovisi o dokazivanju povrede prava ili legitimnog interesa. Budući da je tužitelj pokrenuo „objektivan" spor, odnosno spor kojim se želi zaštititi javni interes, a da se pritom nije pozvao na povredu prava ili legitimnog privatnog interesa, Tribunalul Cluj (Viši sud u Cluju) zaključio je da tužitelj nema procesnu legitimaciju.

17. Tužitelj i Consiliul Județean Suceava (Vijeće okruga Suceava, Rumunjska) pobijali su presudu Tribunalula Cluja (Viši sud u Cluju) pred Curteom de Apel Cluj (Žalbeni sud u Cluju, Rumunjska). Taj je sud odlukom br. 1195 od 26. rujna 2019., nakon što je odbio protužalbu koju je podnijelo Vijeće okruga Suceava i prihvatio žalbu koju je podnio tužitelj, ukinuo pobijanu presudu i vratio predmet Tribunalulu Cluj (Viši sud u Cluju).

18. Tijekom žalbenog postupka Vijeće okruga Suceava podnijelo je Înalta Curteu de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud, Rumunjska) zahtjev za prijenos predmeta drugom sudu. Taj je zahtjev prihvaćen. Predmet je stoga prenesen sudu koji je uputio zahtjev, odnosno Curtei de Apel Târgu Mureș (Žalbeni sud u Târgu Mureșu). Presuda Curtee de Apel Cluj (Žalbeni sud u Cluju) automatski je ukinuta zbog toga što je prihvaćen zahtjev za prijenos.

19. Sud koji je uputio zahtjev ističe da se opće pravilo o procesnoj legitimaciji u upravnom sporu temelji na „subjektivnom sporu", odnosno sporu u kojem se poziva na prava ili interese pojedinca. Objašnjava da se osoba čija su prava ili legitimni interesi povrijeđeni treba pozvati na vlastiti interes, koji zakonodavac naziva „legitimnim privatnim interesom". Tek podredno, nakon što se pozove na legitimni privatni interes, fizička ili pravna osoba ili zainteresirana organizacija može pokrenuti „objektivni spor" podnošenjem tužbe za zaštitu legitimnog javnog interesa.

20. Konkretno u području zaštite okoliša, sud koji je uputio zahtjev navodi da se OUG-om br. 195/2005 predviđa mogućnost objektivnog spora. Međutim, kategorija osoba koje se prvenstveno i izravno mogu pozvati na legitimni javni interes obuhvaća samo nevladine organizacije za zaštitu okoliša. Svi drugi pripadnici javnosti pristupaju pravosuđu u skladu s općim pravilima o upravnom sporu.

21. U glavnom postupku tužitelj je strukovno građansko udruženje odvjetnika koje, u skladu sa zakonom, ima ograničenu stranačku sposobnost u odnosu na sporove koji proizlaze iz obavljanja njegove profesionalne djelatnosti.

22. Sud koji je uputio zahtjev navodi da je tužitelj tvrdio da je tužbu podnio u svoje ime kako bi zaštitio interese troje odvjetnika koji su njegovi članovi. U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev objašnjava da se njegovo prvo pitanje odnosi na dva aspekta. Prvi aspekt odnosi se na to može li se tužitelju priznati svojstvo „javnosti" u smislu članka 2. točke 4. i članka 9. stavka 3. Konvencije. Drugi aspekt odnosi se na to može li se tužitelj, u istom smislu, pozvati na prava i interese fizičkih osoba koje su njegovi članovi.

23. U slučaju potvrdnog odgovora Suda na jedan od aspekata ili oba aspekta prvog pitanja, sud koji je uputio zahtjev postavlja drugo pitanje, odnosno treba li članak 9. stavak 3. Aarhuške konvencije, tumačen s obzirom na pravo na djelotvornu sudsku zaštitu u skladu s člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), tumačiti na način da mu se protivi odredba nacionalnog prava kojom se pristup strukovnog građanskog udruženja odvjetnika pravosuđu uvjetuje dokazivanjem njegova vlastitog interesa ili činjenicom da se pokretanjem postupka namjerava zaštititi pravni položaj koji je izravno povezan sa samim ciljem radi kojeg je osnovano takvo udruženje.

24. Treće prethodno pitanje odnosi se na pravilo prema kojem sudski postupak ne bi trebao biti toliko skup da bi se time sprečavalo njegovo provođenje, u skladu s člankom 9. stavkom 4. Aarhuške konvencije. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu navodi da se člancima 451. do 453. Codula de proecudură civilă (Zakonik o građanskom postupku) detaljno utvrđuje što obuhvaćaju troškovi postupka (sudske troškove koji se plaćaju državi, nagrade za rad odvjetnika, naknade savjetnika, iznose koji se plaćaju svjedocima itd.), kojoj se stranci u postupku može naložiti snošenje troškova (stranci koja ne uspije u postupku, na zahtjev stranke koja je uspjela u postupku) te različiti kriteriji koje sud može primijeniti kako bi uz obrazloženje smanjio nagrade za rad odvjetnika. Mogućnost smanjenja nagrada za rad primjenjuje se osobito kada su te nagrade očito neproporcionalne vrijednosti ili složenosti predmeta ili poslu koji je obavio odvjetnik, uzimajući u obzir okolnosti slučaja.

25. Međutim, sud koji je uputio zahtjev pita sadržavaju li prethodno navedene opće odredbe nacionalnog prava dostatne kriterije koji omogućuju osobi privatnog prava da ocijeni i predvidi znatne troškove sporova koji proizlaze iz nepoštovanja zakona u području zaštite okoliša. Napominje da takvi troškovi mogu odvratiti osobu od podnošenja tužbe u tom području.

26. U tom je činjeničnom i pravnom kontekstu Curtea de Apel Târgu Mureș (Žalbeni sud u Târgu Mureșu) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 47. [prvi stavak Povelje] u vezi s člankom 19. [stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a] i člankom 2. točkom 4. [Aarhuške konvencije] u vezi s njezinim člankom 9. stavkom 3., tumačiti na način da je pojmom ‚javnost' obuhvaćen pravni subjekt kao što je to strukovno građansko udruženje odvjetnika, koje se ne poziva na povredu nekog prava ili vlastitog interesa tog pravnog subjekta, nego na povredu pravâ i interesa fizičkih osoba, odnosno odvjetnika koji čine takav oblik organizacije profesije, [te] može li se takav subjekt u skladu s člankom 2. točkom 4. Konvencije izjednačiti s grupom fizičkih osoba koje djeluju posredstvom određene udruge ili organizacije?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, uzimajući u obzir [kako] ciljeve članka 9. stavka 3. Konvencije tako i cilj djelotvorne sudske zaštite prava dodijeljenih pravom Unije, treba li članak 9. stavak 3. Konvencije i članak 47. [prvi i drugi stavak Povelje] u vezi s člankom 19. [stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a] tumačiti na način da im se protivi odredba nacionalnog prava kojom se pristup takvog strukovnog građanskog udruženja odvjetnika pravosuđu uvjetuje dokazivanjem njegova vlastitog interesa ili činjenicom da se pokretanjem postupka namjerava zaštititi pravni položaj koji je izravno povezan sa samim ciljem radi kojeg je osnovan takav oblik organizacije, odnosno u ovom slučaju strukovno građansko udruženje odvjetnika?

3. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo i drugo pitanje ili neovisno o odgovorima na ta dva pitanja, treba li članak 9. stavke 3., 4. [i] [5]. Konvencije te članak 47. [prvi i drugi stavak Povelje] u vezi s člankom 19. [stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a] tumačiti na način da izraz da odgovarajući i djelotvorni pravni lijekovi, uključujući donošenje sudske odluke, ne bi smjeli biti ‚toliko skupi da bi se time sprečavalo njihovo provođenje', pretpostavlja pravila i/ili kriterije za ograničavanje troškova koje može snositi stranka koja ne uspije u postupku, na način da nacionalni sud treba osigurati poštovanje zahtjeva u pogledu troška koji ne smije biti toliko visok da bi se time sprečavalo provođenje postupka, pri čemu treba uzeti u obzir [kako] interes osobe koja nastoji zaštititi svoja prava tako i javni interes povezan sa zaštitom okoliša?"

27. Vijeće okruga Suceava, Irska, poljska vlada i Europska komisija podnijeli su pisana očitovanja. Tužitelj iz glavnog postupka, Vijeće okruga Suceava, Irska i Komisija iznijeli su usmena očitovanja na raspravi održanoj 4. svibnja 2023.

III. Ocjena

A. Uvodne napomene

Prava koja tužitelj ima na temelju prava Unije

28. Komisija je u pisanim očitovanjima istaknula da je glavni postupak obuhvaćen područjem primjene prava Unije u području okoliša. U tom pogledu napominje da se u zahtjevu za prethodnu odluku navodi Direktiva 1999/31 kao i Direktiva 2011/92/EU[7] te da su pobijani upravni akti obuhvaćeni područjem primjene prava Unije.

29. Međutim, Komisija je izrazila određene sumnje u pogledu jasnoće zahtjeva za prethodnu odluku. Konkretnije, tvrdi da sud koji je uputio zahtjev nije objasnio koja prava tužitelj ima na temelju prava Unije niti kako bi „snažan utjecaj", koji je, prema tužiteljevim tvrdnjama, odlagalište imalo na njegove članove, mogao biti relevantan s obzirom na pravo Unije[8]. S obzirom na navedeno, pozivajući se na ustaljenu sudsku praksu prema kojoj pitanja koja se odnose na pravo Unije uživaju presumpciju relevantnosti[9], Komisija zaključuje da su upućena pitanja dopuštena.

30. Slažem se s Komisijom da je glavni postupak obuhvaćen područjem primjene prava Unije. Uvodno valja podsjetiti na to da je Sud nadležan odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču tumačenja Aarhuške konvencije, koju je potpisala Zajednica i koja je zatim odobrena Odlukom 2005/370, a čije su odredbe stoga sastavni dio pravnog poretka Unije.[10] Nadalje, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je odlagalište o kojem je riječ izgrađeno u skladu sa zahtjevima iz Direktive 1999/31 i da je u pogledu njega provedena procjena utjecaja na okoliš u skladu s Direktivom 2011/92.

31. Točno je da sud koji je uputio zahtjev nije objasnio koja prava tužitelji imaju na temelju prava Unije. Na raspravi je tužitelj na to pitanje odgovorio da na temelju prava Unije ima postupovna prava koja proizlaze iz Direktive 1999/31, Direktive 2001/42[11] i Direktive 2011/92. Kad je riječ o Direktivi 2001/42, tužitelj je naveo da donošenju prostornog plana za odlagalište nije prethodila procjena utjecaja na okoliš i da je povrijeđeno pravo javnosti na informiranost. Kad je riječ o Direktivi 2011/92, tužitelj je naveo da je provedena procjena utjecaja na okoliš, ali da je primijenjeni postupak sadržavao nepravilnosti i da je povrijeđeno pravo javnosti na informiranost u skladu s člankom 11. Direktive 2011/92. Tužitelj nije dalje obrazlagao u pogledu Direktive 1999/31.

32. U tom pogledu valja istaknuti da se prethodna pitanja odnose samo na članak 9. stavke 3. i 4. Aarhuške konvencije. Nadalje, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je tužitelj u pogledu merituma predmeta iznio nekoliko argumenata o nezakonitosti pobijanih upravnih akata, dok su tuženici tvrdili da su se u pogledu odlagališta poštovali svi tehnički zahtjevi iz Direktive 1999/31.

[7] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL 2012., L 26, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 27., str. 3.)

[8] Komisija u tom smislu navodi presudu od 8. ožujka 2011., Lesoochanárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, t. 47.).

[9] Komisija navodi presudu od 7. srpnja 2022., Coca-Cola European Partners Deutschland (C-257/21 i C-258/21, EU:C:2022:529, t. 35.).

[10] Vidjeti u tom smislu presudu od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 48.).

[11] Direktiva 2001/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27. lipnja 2001. o procjeni učinaka određenih planova i programa na okoliš (SL 2001., L 197, str. 30.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 13., str. 17.)

33. U tom pogledu valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 8. Direktive 1999/31, nadležna tijela ne izdaju dozvolu za rad odlagališta ako nisu ispunjeni svi potrebni zahtjevi. S obzirom na to da se tužba odnosi i na moguće povrede obveza koje se nalažu tom direktivom [12], slažem se s tvrdnjom poljske vlade prema kojoj se odgovor na zahtjev za prethodnu odluku može temeljiti na pretpostavci da se tužitelj, među ostalim, poziva na povredu obveza koje proizlaze iz Direktive 1999/31. To bi trebalo biti dovoljno da Sud odgovori na prethodna pitanja a da pritom nije potrebno ispitati i jesu li druge direktive o pitanjima okoliša u okviru prava Unije relevantne.

34. Slijedom toga, prethodna pitanja relevantna su s obzirom na pravo Unije jer se sudski nadzor pobijanih upravnih akata odnosi na moguće povrede obveza predviđenih Direktivom 1999/31. Ta su pitanja preoblikovana u skladu s time [13].

Članak 19. UEU-a i članak 47. Povelje

35. Sud koji je uputio zahtjev u svojim prethodnim pitanjima traži tumačenje članka 2. točke 4. i članka 9. stavaka 3. i 4. Aarhuške konvencije s obzirom na članak 19. UEU-a i članak 47. Povelje. Međutim, kao što je to Komisija istaknula u pisanim očitovanjima, obveza država članica da osiguraju pravne lijekove dostatne za osiguranje djelotvorne pravne zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije, predviđena člankom 19. stavkom 1. UFEU-a, proizlazi i iz članka 47. Povelje. U tim okolnostima, analiza drugog i trećeg prethodnog pitanja temeljit će se samo na članku 47. Povelje jer se ne čini da je potrebno provesti zasebnu analizu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a kako bi se odgovorilo na pitanja suda koji je uputio zahtjev i riješili predmeti koji se pred njim vode [14]. Kad je riječ o prvom prethodnom pitanju, zbog razloga koje ću objasniti u kontekstu tog pitanja, nije potrebno provesti analizu s obzirom na bilo koju od tih odredbi.

Prvo pitanje

36. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li se u postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša strukovno građansko udruženje odvjetnika smatrati pripadnikom „javnosti" u smislu članka 2. točke 4. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 9. stavkom 3. te konvencije i s obzirom na članak 47. Povelje, u okolnostima u kojima se to strukovno građansko udruženje odvjetnika ne poziva na povredu nekog prava ili vlastitog interesa tog subjekta, nego na povredu prava i interesa njegovih članova. Usto pita mogu li se fizičke osobe koje čine to strukovno građansko udruženje odvjetnika, odnosno odvjetnici, smatrati „skupinom" fizičkih osoba koje djeluju posredstvom udruge ili organizacije u smislu članka 2. točke 4. Aarhuške konvencije.

[12] Vidjeti u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, t. 34.).

[13] U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda uspostavljene u članku 267. UFEU-a, na Sudu da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom smislu, Sud će, prema potrebi, preoblikovati pitanja koja su mu postavljena (presuda od 17. studenoga 2022., Porr Bau (C-238/21, EU:C:2022:885, t. 24. i navedena sudska praksa)).

[14] Vidjeti u tom smislu presudu od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, t. 169.).

Uvodna razmatranja o tome tko može biti pripadnik „javnosti”

37. Kao prvo, valja podsjetiti na to da se pojam „javnost” u članku 2. točki 4. Aarhuške konvencije definira kao „jedna ili više fizičkih ili pravnih osoba te, sukladno domaćem zakonodavstvu odnosno praksi, njihove udruge, organizacije ili skupine”. Definicija tog pojma sročena je u tako širokom smislu da uključuje, kao što su to navele Komisija i Irska, u biti *sve osobe*, pod uvjetom da su ispunjeni pravni zahtjevi. To se tumačenje potvrđuje u Vodiču za provedbu Aarhuške konvencije u kojem se navodi da pojam „javnost” treba tumačiti na način da se njime primjenjuje načelo „*bilo koja osoba*” [15].

38. Kad je konkretnije riječ o određivanju „udruga, organizacija ili skupina” fizičkih ili pravnih osoba koje čine dio „javnosti” na temelju članka 2. točke 4. Aarhuške konvencije, valja istaknuti da, kada te „udruge, organizacije ili skupine” imaju pravnu osobnost, one su u svakom slučaju obuhvaćene konceptom pravne osobe. U Vodiču za provedbu Aarhuške konvencije navodi se da se „[t]ekst stoga može tumačiti samo na način da se udruge, organizacije ili skupine *bez pravne osobnosti* također mogu smatrati pripadnicima javnosti na temelju Konvencije” [16]. Uključivanje „udruga, organizacija ili skupina” bez pravne osobnosti u definiciju „javnosti” uvjetuje se, međutim, upućivanjem na *domaće zakonodavstvo odnosno praksu*. Prema tome, kao što se to navodi u Vodiču za provedbu Aarhuške konvencije, „*ad hoc formacije* mogu se smatrati pripadnicima javnosti samo ako su ispunjeni eventualni zahtjevi utvrđeni nacionalnim zakonodavstvom ili praksom”, ali „takvi eventualni zahtjevi moraju biti u skladu s ciljem Konvencije da se osigura širok pristup njezinim pravima” [17]. Nadalje, kada se provode ti uvjeti u obzir se mora uzeti članak 3. stavak 4. Aarhuške konvencije koji predviđa obvezu za svaku stranku da „osigura odgovarajuće priznanje i podršku skupinama, udrugama ili organizacijama koje rade na promicanju ciljeva zaštite okoliša te da osigura usklađenost svoga domaćeg pravnog sustava s ovom obvezom”.

39. Iz toga proizlazi da je „udruga, organizacija ili skupina” koja ispunjava zahtjeve utvrđene nacionalnim pravom pripadnik javnosti i može ostvarivati prava koja su javnosti dodijeljena Konvencijom.

40. Nadalje, valja podsjetiti na to da se člankom 9. stavkom 3. Aarhuške konvencije pripadnicima javnosti, koji udovoljavaju mjerilima, ako ih ima, utvrđenima domaćim zakonodavstvom, daje pravo osporavanja činjenja i nečinjenja koji su u suprotnosti s odredbama domaćega zakonodavstva koje se odnose na okoliš. Člankom 9. stavkom 3. to se pravo dodjeljuje pripadnicima javnosti „a da se pritom izričito ne navode dodatne kvalifikacije u pogledu toga *tko* od pripadnika javnosti” [18] može uživati to pravo. Područje primjene *ratione personae* te odredbe stoga obuhvaća *sve* „pripadnike javnosti” koji udovoljavaju „mjerilima, ako ih ima, utvrđenima domaćim zakonodavstvom”.

[15] Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu, „The Aarhus Convention: An Implementation Guide” (drugo izdanje, 2014.) (u daljnjem tekstu: Vodič za provedbu Aarhuške konvencije), str. 55. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda taj se vodič može smatrati dokumentom s objašnjenjima koji se može, u slučaju potrebe, uzeti u obzir među ostalim relevantnim čimbenicima za potrebe tumačenja te konvencije, čak i ako analize koje on sadržava nemaju nikakvu obvezujuću snagu ni normativni učinak koji imaju odredbe navedene konvencije (presuda od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 55. i navedena sudska praksa)).

[16] Vodič za provedbu Aarhuške konvencije, str. 55. (moje isticanje). Vidjeti Jendroska, J., „Access to Justice in the Aarhus Convention – Genesis, Legislative History and Overview of the Main Interpretation Dilemmas”. *Journal for European Environmental & Planning Law*, 2020 (17), str. 372. – 408., na str. 386., koji ističe da je cilj „kompromisnog teksta” članka 2. točke 4. bio obuhvatiti „svaki oblik u kojem se fizičke ili pravne osobe mogu zakonski okupljati u određenom pravnom okviru, tako da se od nevladinih organizacija nužno ne zahtijeva da imaju pravnu osobnost”.

[17] Vodič za provedbu Aarhuške konvencije, str. 55.

[18] Vodič za provedbu Aarhuške konvencije, str. 55.

41. U tom smislu, udruga, organizacija ili skupina koja ispunjava zahtjeve predviđene nacionalnim pravom ima stranačku sposobnost u kontekstu članka 9. stavka 3. za osporavanje činjenja ili nečinjenja na koja se odnosi na odredba. Pitanje ispunjava li takav pripadnik javnosti mjerila utvrđena nacionalnim pravom kako bi *mogao* ostvariti pravo na pristup pravosuđu povezano je s procesnom legitimacijom i o njemu će se raspravljati u okviru drugog pitanja.

42. Stoga, kako bi se utvrdilo ima li pripadnik javnosti stranačku sposobnost, kako tvrdi poljska vlada, oblik ili cilj „udruge, organizacije ili skupine" nije relevantan sve dok ispunjava zahtjeve predviđene nacionalnim pravom. U istom pogledu, kao što to Komisija tvrdi, kako bi se utvrdilo tko je pripadnik javnosti, nije relevantno štiti li taj pripadnik vlastiti interes, interese svojih članova ili interese javnosti.

Strukovno građansko udruženje odvjetnika bez pravne osobnosti kao pripadnik „javnosti"

43. U okolnostima glavnog postupka, AB&CD je strukovno građansko udruženje odvjetnika bez pravne osobnosti. Unatoč nepostojanju pravne osobnosti, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da strukovno građansko udruženje odvjetnika ima stranačku sposobnost u odnosu na sporove koji proizlaze iz obavljanja njegove profesionalne djelatnosti, u skladu s člankom 196. stavkom 3. Statuta odvjetničke djelatnosti.

44. S obzirom na široko područje primjene pojma „javnost", koje je prethodno objašnjeno, ograničenje stranačke sposobnosti strukovnog građanskog udruženje odvjetnika na stvari koje se odnose na obavljanje njegove profesionalne djelatnosti, ne može isključiti njegovo *svojstvo* „pripadnika javnosti" u smislu članka 2. točke 4. Međutim, to se ograničenje odnosi na mjerila utvrđena nacionalnim pravom u pogledu *prava* takvog udruženja da pokrene postupak na temelju članka 9. stavka 3. Nadalje, ni činjenica da se to strukovno građansko udruženje odvjetnika ne poziva na povredu nekog prava ili vlastitog interesa tog subjekta, nego na povredu prava i interesa njegovih članova, također ne može isključiti njegovo svojstvo „pripadnika javnosti".

Članovi strukovnog građanskog udruženja odvjetnika kao „skupina" fizičkih osoba

45. Kad je riječ o drugom aspektu prvog prethodnog pitanja, razumijem ga na način da sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati mogu li se fizičke osobe koje čine strukovno građansko udruženje odvjetnika, *neovisno o obliku kojim se koriste*, smatrati „skupinom" fizičkih osoba koje djeluju posredstvom udruge ili organizacije u smislu članka 2. točke 4. Aarhuške konvencije. S obzirom na iznesena prethodna razmatranja, te se osobe mogu smatrati „skupinom" fizičkih osoba koje djeluju posredstvom udruge ili organizacije ako su ispunjeni zahtjevi utvrđeni nacionalnim pravom. To znači da, ako te osobe djeluju kao *ad hoc* formacija ili skupina za zaštitu okoliša, na nacionalnom je sudu da provjeri ispunjava li takva skupina zahtjeve predviđene nacionalnim pravom, ako takvi postoje, kako bi ih se moglo kvalificirati kao pripadnike „javnosti".

Tumačenje s obzirom na cilj osiguranja širokog pristupa pravosuđu

46. Sud koji je uputio zahtjev zatražio je tumačenje članka 2. točke 4. Aarhuške konvencije u vezi sa člankom 47. Povelje. Međutim, članak 47. Povelje nije relevantan za definiciju javnosti kao takve, nego za ocjenu mjerila utvrđenih nacionalnim pravom za podnošenje tužbe na temelju članka 9. stavka 3., na što se odnosi drugo pitanje. S obzirom na navedeno,, zahtjevi utvrđeni nacionalnim zakonodavstvom ili praksom u pogledu „udruga, organizacija ili skupina" koje se

mogu kvalificirati kao pripadnici „javnosti” trebaju biti u skladu s općim ciljem Aarhuške konvencije da se osigura *širok pristup pravosuđu*. Iako je cilj „širokog pristupa pravosuđu” izričito naveden samo u članku 9. stavku 2. i odgovarajućim odredbama direktiva u vezi s utvrđivanjem „dovoljnog interesa i povrede prava” kao uvjeta za podnošenje tužbe, opće je priznato da to razmatranje predstavlja „opći cilj” Aarhuške konvencije i nije ograničeno na njezin članak 9. stavak 2[19].

47. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da se u postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša strukovno građansko udruženje odvjetnika može smatrati pripadnikom „javnosti” u smislu članka 2. točke 4. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 9. stavkom 3. te konvencije, u okolnostima u kojima se to strukovno građansko udruženje odvjetnika ne poziva na povredu nekog prava ili vlastitog interesa tog subjekta, nego na povredu prava i interesa fizičkih osoba, odnosno odvjetnika koji čine to udruženje. Fizičke osobe koje čine to strukovno građansko udruženje odvjetnika mogu se smatrati „skupinom” fizičkih osoba koje djeluju posredstvom udruge ili organizacije u smislu tih odredbi, pod uvjetom da su ispunjeni zahtjevi utvrđeni nacionalnim pravom ili praksom. Ti osigurati širok pristup pravosuđu.

Drugo pitanje

48. Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li u postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša članak 9. stavak 3. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 47. Povelje, tumačiti na način da mu se protivi odredba nacionalnog prava kojom se procesna legitimacija strukovnog građanskog udruženja odvjetnika uvjetuje dokazivanjem vlastitog interesa ili činjenicom da podnošenjem tužbe nastoji zaštititi pravni položaj koji je izravno povezan sa samim ciljem radi kojeg je osnovan takav oblik organizacije.

49. Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku jasno proizlazi da je to pitanje opravdano činjenicom da se primjenjivim nacionalnim zakonodavstvom dopuštenost tužbe protiv upravnog akta uvjetuje time da tužitelj dokaže da pobijani akt ugrožava njegovo pravo ili legitimni interes koji zakonodavac naziva „legitimnim privatnim interesom”. U skladu s tim zakonodavstvom, tek podredno, nakon što se pozove na legitimni privatni interes, fizička ili pravna osoba ili zainteresirana organizacija može pokrenuti „objektivni spor” što uključuje podnošenje tužbe za zaštitu legitimnog javnog interesa. U kontekstu sporova u području okoliša, OUG-om br. 195/2005 predviđa se mogućnost takvog objektivnog spora. Međutim, kategorija osoba koje se prvenstveno i izravno mogu pozvati na legitimni javni interes obuhvaća samo nevladine organizacije za zaštitu okoliša. Druge osobe, uključujući tužitelja iz glavnog postupka, trebaju poštovati opća pravila o procesnoj legitimaciji. Konkretnije, tužitelj kao strukovno građansko udruženje odvjetnika može pokrenuti sudski postupak radi zaštite pravnog položaja povezanog sa samim ciljem njegova osnivanja. Sud koji je uputio zahtjev želi znati protive li se članku 9. stavku 3. takvi uvjeti utvrđeni nacionalnim pravom radi utvrđivanja procesne legitimacije.

[19] Mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, t. 48.). Vidjeti i Sikora, A., *Constitutionalisation of Environmental Protection in EU law*, Europa Law Publishing, Zutphen, 2020., str. 281.

Zahtjevi za procesnu legitimaciju i djelotvorna zaštita okoliša na temelju članka 9. stavka 3. Aarhuške konvencije

50. U tom pogledu valja podsjetiti na to da se člankom 9. stavkom 3. predviđa pravo pripadnika javnosti da osporavaju činjenja i nečinjenja privatnih osoba i tijela javnih vlasti koji su u suprotnosti s odredbama domaćega zakonodavstva koje se odnose na okoliš. Iz te odredbe proizlazi da, kako bi bio nositelj prava predviđenih tom odredbom, tužitelj treba, među ostalim, biti „pripadnik javnosti" i udovoljavati „mjerilima, ako ih ima, utvrđenima domaćim zakonodavstvom"[20].

51. Kad je riječ o „mjerilima" koja se mogu primjenjivati na pravna sredstva, Sud je presudio da države članice mogu, u okviru izvršavanja diskrecijske ovlasti koja im je u tom pogledu ostavljena, utvrđivati pravila postupovnog prava o pretpostavkama koje treba ispuniti kako bi pripadnici javnosti mogli podnijeti takva pravna sredstva[21].

52. Međutim, Sud je presudio i da, iako članku 9. stavku 3. Aarhuške konvencije nedostaje kao takvom izravan učinak u pravu Unije, činjenica je da navedena odredba, u vezi s člankom 47. Povelje, nalaže državama članicama obvezu da osiguraju *djelotvornu sudsku zaštitu* prava koja su dodijeljena pravom Unije, a osobito odredbama prava o okolišu[22].

53. Pravo na pravno sredstvo predviđeno u članku 9. stavku 3. Aarhuške konvencije, koje ima za cilj osiguravanje djelotvorne sudske zaštite okoliša bilo bi lišeno svakog korisnog učinka, ako ne i sadržaja, kad bi se dopustilo da se nalaganjem mjerila utvrđenih domaćim zakonodavstvom određenim kategorijama „pripadnika javnosti" – *a fortiori* „pripadnicima zainteresirane javnosti" kao što su to organizacije za zaštitu okoliša koje udovoljavaju zahtjevima iz članka 2. točke 5. Aarhuške konvencije – zaniječe *svako pravo* na pravni lijek protiv činjenja i nečinjenja pojedinaca i javnih tijela koja su u suprotnosti s pojedinim odredbama prava Unije u području okoliša[23].

54. Diskrecijskom ovlasti u pogledu provedbe članka 9. stavka 3. ne dopušta se državama članicama da nalažu mjerila, uključujući i ona o procesnoj legitimaciji, koja su *toliko stroga* da bi organizacijama za zaštitu okoliša zapravo bilo nemoguće provjeriti poštuju li se pravila prava Unije u području okoliša[24]. U tom pogledu valja uzeti u obzir da su takva pravila najčešće usmjerena prema *općem interesu*, a ne samo prema zaštiti interesa pojedinaca promatranih zasebno i da je zadaća navedenih organizacija braniti opći interes[25].

55. Iako se sudska praksa Suda odnosi na zahtjeve u pogledu procesne legitimacije organizacija za zaštitu okoliša koje ispunjavaju zahtjeve iz članka 2. točke 5., članka 9. stavka 3., u vezi s člankom 47. Povelje, njezin je cilj osigurati djelotvornu sudsku zaštitu u području okoliša za sve pripadnike javnosti. To opće načelo također je primjenjivo na druge kategorije pripadnika

[20] Presuda od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 59.)

[21] Vidjeti u tom smislu presudu od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 63.).

[22] Vidjeti u tom smislu presudu od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 66.).

[23] Vidjeti u tom smislu presudu od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 67.) (moje isticanje).

[24] Vidjeti u tom smislu presudu od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 69.).

[25] Vidjeti u tom smislu presudu od 8. studenoga 2022., Deutsche Umwelthilfe (Homologacija motornih vozila) (C-873/19, EU:C:2022:857, t. 68.).

javnosti, uključujući konkretno, udruge, organizacije ili skupine koje zaista promiču zaštitu okoliša čak i ako (još) nisu kvalificirane kao organizacije za zaštitu okoliša koje ispunjavaju nacionalne zahtjeve utvrđene u skladu s člankom 2. stavkom 5.

56. U tom pogledu, kao prvo, valja istaknuti, kao što se to jasno navodi u pravnoj teoriji, da se u članku 9. stavku 3. „ne upućuje na to da bi nevladine organizacije trebale imati prednost pred pojedincima”[26]. U osamnaestoj uvodnoj izjavi Konvencije naglašava se „dostupnost sudbenih mehanizama javnosti, uključujući i organizacije, kako bi njihovi zakoniti interesi bili zaštićeni i zakon proveden”. Nadalje, člankom 3. stavkom 4. utvrđuje se obveza stranaka da osiguraju „odgovarajuće priznanje i podršku skupinama, udrugama ili organizacijama koje rade na promicanju ciljeva zaštite okoliša”.

57. Kao drugo, iako se u članku 9. stavku 3., tumačenom s obzirom na osamnaestu uvodnu izjavu, zahtjevi u pogledu procesne legitimacije ne razlikuju ovisno o kategoriji pripadnika javnosti, tom se odredbom državama članicama ipak dopušta da uvedu mjerila. Međutim, kao što se to već istaknulo, tim bi se mjerilima trebalo poštovati pravo na djelotvornu sudsku zaštitu, u skladu s člankom 47. Povelje. Nadalje, utvrđivanjem tih mjerila države članice ne bi smjele ugroziti cilj osiguravanja širokog pristupa pravosuđu.

58. U tom pogledu Sud je presudio da se cilj širokog pristupa pravosuđu odnosi „*općenitije* na želju zakonodavca Europske unije da očuva, zaštiti i poboljša kvalitetu okoliša te da u tu svrhu osigura aktivnu ulogu javnosti”[27]. Riječ je o priznavanju „*neraskidive veze*”[28] u pravosuđu u području okoliša između visoke razine zaštite okoliša na temelju članka 191. stavka 2. UFEU-a i članka 37. Povelje te pristupa javnosti pravosuđu[29].

59. U mišljenju u predmetu Edwards[30] nezavisna odvjetnica J. Kokott smatrala je da je razina pravne zaštite na temelju Aarhuške konvencije veća od razine djelotvorne pravne zaštite na temelju članka 47. Povelje. Naime, iako se potonja odredba izričito odnosi na zaštitu *pojedinačnih prava*, pravna zaštita u pitanjima okoliša „općenito ne služi samo pojedinačnim interesima tužitelja, nego i, ili čak isključivo, javnosti”[31]. Pravilno je istaknula i da je „priznavanje *javnog interesa u području zaštite okoliša* osobito važno s obzirom na to da može postojati mnogo predmeta u kojima se ne utječe na zakonom zaštićene interese određenih pojedinaca ili se na njih utječe samo neizravno”[32]. U takvim predmetima, „s obzirom na to da se okoliš ne može braniti pred sudom, trebaju [ga] predstavljati aktivni građani ili nevladine organizacije”[33].

[26] Sobotta, C., „New Cases on Article 9 of the Aarhus Convention”, *Journal for European Environmental & Planning Law*, 2018., str. 241. – 258., na str. 244. Suprotno tomu, u članku 9. stavku 2., kojim se uređuje pristup „zainteresirane javnosti” pravosuđu, pravi se razlika između organizacija za zaštitu okoliša i svih drugih pripadnika „zainteresirane javnosti”.

[27] Presuda od 11. travnja 2013., Edwards i Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, t. 32.).

[28] Sikora, A., *Constitutionalisation of Environmental Protection in EU law*, Europa Law Publishing, 2020., str. 280.

[29] U akademskoj se teoriji ta ideja proširuje te se pritom predlaže da bi se širok pristup pravosuđu mogao smatrati „*postupovnim aspektom*” visoke razine zaštite okoliša te da bi se u sporovima u području okoliša mogao podići na razinu „temeljnog načela”. Sikora, A., *op. cit.* bilješka 29., str. 282.

[30] Mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645)

[31] Mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, t. 39. i 40.)

[32] *Ibid*., t. 42.

[33] *Ibid.*

60. Uzimajući u obzir cilj osiguravanja širokog pristupa pravosuđu, sudska praksa Suda može se prilagoditi *promjenjivoj dinamici sporova u području okoliša*. Sud priznaje ulogu koju aktivni građani mogu imati u zaštiti okoliša te smatra da su „pripadnici javnosti i udruge po svojoj prirodi dužni imati aktivnu ulogu u zaštiti okoliša” [34].

61. Međutim, to ne podrazumijeva bezuvjetnu procesnu legitimaciju. Odbor za praćenje usklađenosti doista je smatrao da „stranke nisu obvezne u svojem domaćem zakonodavstvu uspostaviti sustav tužbe u javnom interesu (*actio popularis*) kojom bi svatko mogao pobijati bilo koju odluku, čin ili propust povezan s okolišem” [35]. Države članice zadržavaju diskrecijsku ovlast u pogledu utvrđivanja uvjeta pod kojima pripadnici javnosti mogu djelovati u svrhu zaštite okoliša.. Kao što su to u biti istaknule Komisija i Irska, racionalizacija okolišnih sporova legitiman je cilj za izbjegavanje situacija kojima bi sudovi teško upravljali.. Međutim, kao što je to ranije navedeno, ako zbog mjerila procesne legitimacije određene kategorije „pripadnika javnosti“ ne bi imale nikakvo pravo na podnošenje tužbe na temelju članka 9. stavka 3., to bi bilo prestrogo da se osigura pristup pravosuđu u skladu s Konvencijom.

62. Kako bi se ocijenilo onemogućuju li zahtjevi u pogledu procesne legitimacije određenim kategorijama pripadnika javnosti da podnose tužbe, važno je uzeti u obzir *pravni sustav u cijelosti* i ocijeniti u kojoj mjeri nacionalno pravo ima takve „*blokirajuće posljedice*” [36]..

63. Prema objašnjenjima suda koji je uputio zahtjev, nacionalnim zakonodavstvom u glavnom postupku nevladinim organizacijama za zaštitu okoliša daje se procesna legitimacija u sporovima u području okoliša. Ostali pripadnici javnosti trebaju ispunjavati zahtjeve u pogledu procesne legitimacije na temelju zakonodavstva koje je na snazi. Konkretnije, trebaju isticati povredu legitimnog privatnog interesa i, samo podredno, legitimnog javnog interesa. S obzirom na prethodno navedena razmatranja, donošenje parničnog modela koji se temelji na subjektivnom sporu nije samo po sebi neusklađeno s člankom 9. stavkom 3. Međutim, uzimajući u obzir prevladavajući *javni interes* u sporovima u području okoliša, na nacionalnom je sudu da postupovna pravila koja se odnose na uvjete koje treba ispuniti kako bi se pokrenuo postupak u najvećoj mogućoj mjeri tumači u skladu s ciljevima članka 9. stavka 3. i osiguranja širokog pristupa pravosuđu. Takva pravila ne bi smjela stvarno onemogućiti određene kategorije „pripadnika javnosti”, uključujući, osobito, organizacije, udruge ili skupine koje zaista promiču zaštitu okoliša i ispunjavaju zahtjeve iz nacionalnog prava, da osporavaju odluku donesenu u upravnom postupku koja bi mogla biti protivna pravu Unije u području okoliša. U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev mogao bi razmotriti je li za tumačenje pravilâ o procesnoj legitimaciji relevantno priznavanje prava svake osobe na „zdrav i ekološki uravnotežen okoliš” u nacionalnom pravu.

Procesna legitimacija strukovnog građanskog udruženja odvjetnika za pokretanje sudskog postupka na temelju članka 9. stavka 3

64. Konkretno, kad je riječ o procesnoj legitimaciji strukovnog građanskog udruženja odvjetnika, odnosno tužitelja, valja podsjetiti na to da je tužitelj tvrdio da je podnio tužbu u ime svojih članova, kao i u javnom interesu. Međutim, valja napomenuti da zahtjeve u pogledu procesne legitimacije treba utvrditi u odnosu na tužitelja. Kao što su to smatrale Irska te u biti poljska vlada i Komisija,

[34] Presuda od 11. travnja 2013., Edwards i Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, t. 40.)

[35] Vodič za provedbu Aarhuške konvencije, str. 198. Kao što se to ističe u akademskoj teoriji, u pogledu pitanja pristupa pravosuđu u pitanjima okoliša „općenito su se vodile žustre rasprave gotovo do kraja pregovora”, dok je konačan tekst o tom pitanju rezultat „mnogih kompromisnih rješenja između vrlo različitih stajališta i ciljeva te stoga odražava ono što je bilo moguće, a ne ono što je bilo potrebno ili željeno”. Jendroska, J., *op. cit.* bilješka 16. ovog mišljenja, str. 398. i 407.

[36] Izvješće Odbora za praćenje usklađenosti, ACCC/C/2006/18 (Danska), t. 30.

od nacionalnog suda ne bi se trebalo tražiti da razmatra fizičke osobe „iza" subjekta kako bi se utvrdila procesna legitimacija. Općenito, zakonom se mogu predvidjeti uvjeti u kojima stranke imaju pravo podnijeti tužbu za zaštitu interesa ili prava drugih osoba ili javnog interesa (povezana procesna legitimacija ili zastupnička procesna legitimacija)[37]. Međutim, čini se da to nije slučaj tužitelja iz glavnog postupka. Nadalje, iz spisa ne proizlazi da su tužitelja ovlastili njegovi članovi ili stanovnici pogođene regije da podnese tužbu u njihovo ime.

65. Nacionalni sud pita i može li se članovima tog društva priznati da imaju procesnu legitimaciju kao „skupina" osoba. U tom kontekstu, čini se da se tužitelj koristi strukovnim građanskim udruženjem odvjetnika kao sredstvom kako bi djelovao kao *ad hoc* formacija za promicanje zaštite okoliša. Ako takve osobe žele podnijeti tužbu kao „skupina", tada bi trebale djelovati u takvom svojstvu. Osim ako nacionalno pravo predviđa drugačije, tek u trenutku kada podnose tužbu kao „skupina", sud može ocijeniti ispunjava li takva „skupina" nacionalne zahtjeve da bude pripadnik javnosti i može li ispuniti mjerila u pogledu procesne legitimacije s obzirom na cilj osiguravanja širokog pristupa pravosuđu.

66. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da se u postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša članku 9. stavku 3. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 47. Povelje, ne protivi odredba nacionalnog prava kojom se dopuštenost tužbe strukovnog građanskog udruženja odvjetnika uvjetuje dokazivanjem vlastitog interesa ili činjenicom da podnošenjem tužbe nastoji zaštititi pravni položaj koji je izravno povezan sa samim ciljem radi kojeg je osnovan takav oblik organizacije. Međutim, uzimajući u obzir prevladavajući javni interes u sporovima u području okoliša, na nacionalnom je sudu da postupovna pravila koja se odnose na uvjete koje treba ispuniti kako bi se pokrenuo postupak u najvećoj mogućoj mjeri tumači u skladu s ciljevima članka 9. stavka 3. i osiguranja širokog pristupa pravosuđu. Takva pravila ne bi smjela stvarno onemogućiti određene kategorije „pripadnika javnosti", uključujući, osobito, organizacije, udruge ili skupine koje zaista promiču zaštitu okoliša i ispunjavaju bilo koji zahtjev nacionalnog prava, da osporavaju odluku donesenu u upravnom postupku koja bi mogla biti protivna pravu Unije u području okoliša.

Treće pitanje

67. Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li u postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša članak 9. stavke 3., 4. i 5. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 47. Povelje, tumačiti na način da se zahtjevom prema kojem određeni sudski postupci trebaju osigurati „odgovarajuće i djelotvorne pravne lijekove" te ne bi trebali biti „toliko skupi da bi se time sprečavalo njihovo provođenje", pretpostavljaju konkretna pravila i/ili kriteriji za ograničavanje troškova koje može snositi stranka koja ne uspije u postupku, na način da nacionalni sud treba osigurati poštovanje zahtjeva u pogledu troška koji ne smije bit toliko visok da bi se time sprečavalo provođenje postupka, pri čemu treba uzeti u obzir kako interes osobe koja nastoji zaštititi svoja prava tako i javni interes povezan sa zaštitom okoliša.

68. U tom pogledu, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se rumunjskim zakonodavstvom, odnosno člancima 451. do 453. Zakonika o građanskom postupku, detaljno utvrđuje što obuhvaćaju troškovi postupka te različiti kriteriji koje sud može primijeniti kako bi uz obrazloženje smanjio nagrade za rad odvjetnika. Međutim, sud koji je uputio zahtjev izražava sumnje u pogledu toga sadržavaju li opći kriteriji utvrđeni nacionalnim pravom dovoljno

[37] Vidjeti općenito Cane, P., *Administrative law*, Oxford University Press, Oxford, 2011., str. 285. i sljedeće i Cadiet, L., Normand, J. i Amrani Mekki, S., *Théorie générale du procès*, PUF, 3. izdanje, 2020., t. 171. i sljedeće.

precizna pravila i uvjete za ocjenu i predviđanje znatnih troškova sporova u području okoliša. Sud koji je uputio zahtjev navodi da to tim više vrijedi u okolnostima u kojima se tužba može odbaciti kao nedopuštena zbog nepostojanja stranačke sposobnosti ili zbog neispunjavanja zahtjeva u pogledu procesne legitimacije i pravnog interesa. Sud koji je uputio zahtjev naposljetku traži da se pojasni primjenjuje li se na članak 9. točku 4. Aarhuške konvencije sudska praksa Suda u pogledu članka 11. stavka 4. Direktive 2011/92 o sudjelovanju javnosti iz presude u predmetu North East Pylon Pressure Campaign i Sheehy [38].

69. Kao prvo, kad je riječ o pitanju primjene sudske prakse o tumačenju pravila prema kojem postupak ne smije biti toliko skup da bi se time sprečavalo njegovo provođenje koje je utvrđeno u članku 9. stavku 4. Aarhuške konvencije, u presudi u predmetu North East Pylon Pressure Campaign i Sheehy već je pružen odgovor. Sud je u toj presudi odlučio da se članak 9. stavak 4., kojim se preciziraju obilježja koja moraju imati postupci o kojima je riječ, a osobito ono da ne smiju biti preskupi, izričito se primjenjuje kako na postupke navedene u stavku 3. tako i na one navedene, među ostalim, u stavku 2. [39].

70. Slijedom toga, treba smatrati da se pravilo prema kojem postupak ne smije biti toliko skup da bi se time sprečavalo njegovo provođenje primjenjuje na postupak kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku i koji uključuje primjenu članka 9. stavka 3.

71. Kao drugo, kad je riječ o kriterijima za ocjenu troškova i razmatranje privatnog interesa kao i općeg interesa za zaštitu okoliša, najprije valja utvrditi da se člankom 3. stavkom 8. Aarhuške konvencije izričito dopuštaju razumni troškovi. Članku 9. stavku 4. ne protivi se nalog za snošenje troškova osim ako je iznos toliko visok da bi se time spriječilo provođenje postupka [40]. Budući da ta odredba ne sadržava konkretne kriterije, ocjena troškova nije unaprijed određena, nego ovisi o okolnostima pojedinačnog slučaja i nacionalnog pravnog sustava [41].

72. U presudi Edwards i Pallikaropoulos [42] Sud je utvrdio relevantne kriterije za ocjenu tumačenja pravila prema kojem postupak ne smije biti toliko skup da bi se time sprečavalo njegovo provođenje. Ti kriteriji upućuju na *cjelovitu* i sveobuhvatnu ocjenu pitanja prekomjernih troškova. Konkretnije, iz te presude proizlazi da nacionalni sud treba uzeti u obzir sve relevantne odredbe nacionalnog prava, da treba razmotriti interes osobe koja nastoji braniti svoja prava i javni interes za zaštitu okoliša te da trošak postupka ne smije premašivati financijska sredstva kojima raspolaže osoba o kojoj je riječ te se ni u kojem slučaju ne smiju činiti objektivno nerazumnima [43]. Kad je riječ o analizi financijske situacije osobe o kojoj je riječ, nacionalni sud može uzeti u obzir i situaciju stranaka o kojima je riječ, tužiteljeve razumne izglede za uspjeh, značaj ishoda postupka za tužitelja i za zaštitu okoliša, složenost mjerodavnog prava i postupka te potencijalno beznačajnu prirodu tužbe u njezinim različitim stadijima [44].

73. Osim toga, Sud je presudio da se pravilo prema kojem postupak ne smije biti toliko skup da bi se time sprečavalo njegovo provođenje u pitanjima okoliša odnosi na poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek sadržanog u članku 47. Povelje i na načelo djelotvornosti, u skladu s

[38] Presuda od 15. ožujka 2018. (C-470/16, EU:C:2018:185)

[39] Presuda od 15. ožujka 2018. North East Pylon Pressure Campaign i Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, t. 48.)

[40] Presuda od 16. srpnja 2009., Komisija/Irska (C-427/07, EU:C:2009:457, t. 92.) i mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, t. 34.)

[41] Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, t. 36.) u kojem se upućuje na različite zaključke i preporuke Odbora za praćenje usklađenosti.

[42] Presuda od 11. travnja 2013., Edwards i Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221)

[43] Vidjeti u tom smislu presudu od 11. travnja 2013., Edwards i Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, t. 38. do 40.).

[44] *Ibidem*, t 41. i 42.

kojim detaljna postupovna pravila o pravnim sredstvima za zaštitu prava koja pojedinci izvode iz prava Unije ne smiju u praksi onemogućiti ili pretjerano otežati ostvarivanje prava dodijeljenih pravom Unije [45].

74. Uzimajući u obzir članak 47. Povelje, troškovi pokretanja postupka osporavanja na temelju Aarhuške konvencije ili provedbe prava Unije u području okoliša ne bi trebali biti toliko visoki da pripadnici javnosti ne mogu pokrenuti postupak preispitivanja u odgovarajućim slučajevima [46].

75. U okolnostima glavnog postupka nacionalnim zakonodavstvom ne predviđaju se *precizni* kriteriji koji se *konkretno* primjenjuju na sporove u području okoliša. S obzirom na široku diskrecijsku ovlast koju države članice imaju u kontekstu članka 9. stavka 4., nepostojanje detaljnog određivanja troškova u sporovima u području okoliša ne može se kao takvo smatrati neusklađenim s pravilom prema kojem postupak ne smije biti toliko skup da bi se time sprečavalo njegovo provođenje.

76. Međutim, iz članka 3. stavka 1. Aarhuške konvencije proizlazi da stranke te konvencije moraju uspostaviti i održavati „razumljiv, otvoren i dosljedan okvir" za provođenje odredaba te konvencije. Nadalje. Iz članka 9. stavka 5. proizlazi da je svaka stranka dužna razmotriti mogućnost uspostavljanja odgovarajućih pomoćnih mehanizama za uklanjanje ili smanjivanje novčanih i drugih prepreka pristupu pravosuđu. Na nacionalnom je sudu da provjeri ispunjavaju li postojeći mehanizmi nacionalnog prava te zahtjeve i da nacionalno postupovno pravo tumači što je više moguće u skladu s ciljevima utvrđenima u članku 9. stavcima 3. i 4., na način da ukupni troškovi sudskih postupaka ne budu toliko visoki da bi se time sprečavalo provođenje tih postupaka, uzimajući u obzir kriterije iz sudske prakse Suda [47].

77. Valja istaknuti i to da, s obzirom na cjelovitu i sveobuhvatnu ocjenu koju nacionalni sud treba provesti, uzimajući u obzir kriterije navedene u presudi Edwards i Pallikaropoulos, mogući nedostatak procesne legitimacije tužitelja kao takav ne isključuje primjenu pravila prema kojem postupak ne smije biti toliko skup da bi se time sprečavalo njegovo provođenje.

78. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da u postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša, članak 9. stavke 3., 4. i 5. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 47. prvim i drugim stavkom Povelje, treba tumačiti na način da se zahtjevom prema kojem određeni sudski postupci trebaju osigurati „odgovarajuće i djelotvorne pravne lijekove" i ne bi trebali biti „toliko skupi da bi se time sprečavalo njihovo provođenje", ne pretpostavljaju konkretna pravila i/ili kriteriji za ograničavanje troškova koje može snositi stranka koja nije uspjela u postupku. Međutim, na nacionalnom je sudu da nacionalno postupovno pravo tumači što je više moguće u skladu s ciljevima iz članka 9. stavaka 3. i 4. Aarhuške konvencije, na način da ukupni troškovi sudskih postupaka ne budu toliko visoki da bi se time sprečavalo provođenje tih postupaka.

[45] Presuda od 11. travnja 2013., Edwards i Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, t. 33.)

[46] Vidjeti u tom smislu presudu od 11. travnja 2013., Edwards i Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, t. 34.).

[47] Vidjeti u tom smislu presudu od 15. ožujka 2018., North East Pylon Pressure Campaign i Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, t. 57.).

IV. Zaključak

79. S obzirom na prethodno navedena razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja odgovori na sljedeći način:

1. U postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša strukovno građansko udruženje odvjetnika može se smatrati pripadnikom „javnosti" u smislu članka 2. točke 4. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 9. stavkom 3. te konvencije, u okolnostima u kojima se to strukovno građansko udruženje odvjetnika ne poziva na povredu prava ili vlastitog interesa tog subjekta, nego na povredu prava i interesa fizičkih osoba, odnosno odvjetnika koji čine to udruženje. Fizičke osobe koje čine to strukovno građansko udruženje odvjetnika mogu se smatrati „skupinom" fizičkih osoba koje djeluju posredstvom udruge ili organizacije u smislu tih odredbi, pod uvjetom da su ispunjeni zahtjevi utvrđeni nacionalnim pravom ili praksom. Međutim, ti zahtjevi moraju osigurati širok pristup pravosuđu.

2. U postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša, članku 9. stavku 3. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 47. Povelje, ne protivi se odredba nacionalnog prava kojom se dopuštenost tužbe strukovnog građanskog udruženja odvjetnika uvjetuje dokazivanjem vlastitog interesa ili činjenicom da podnošenjem tužbe nastoji zaštititi pravni položaj koji je izravno povezan sa samim ciljem radi kojeg je osnovan takav oblik organizacije. Međutim, uzimajući u obzir prevladavajući javni interes u sporovima u području okoliša, na nacionalnom je sudu da postupovna pravila koja se odnose na uvjete koje treba ispuniti kako bi se pokrenuo postupak u najvećoj mogućoj mjeri tumači u skladu s ciljevima članka 9. stavka 3. i osiguranja širokog pristupa pravosuđu. Takva pravila ne bi smjela stvarno onemogućiti određene kategorije „pripadnika javnosti", uključujući, osobito, organizacije, udruge ili skupine koje zaista promiču zaštitu okoliša i ispunjavaju bilo koji zahtjev nacionalnog prava, da osporavaju odluku donesenu u upravnom postupku koja bi mogla biti protivna pravu Unije u području okoliša.

3. U postupcima koji se odnose na povredu prava Unije u području okoliša, članak 9. stavke 3., 4. i 5. Aarhuške konvencije, u vezi s člankom 47. prvim i drugim stavkom Povelje, treba tumačiti na način da se zahtjevom prema kojem određeni sudski postupci trebaju osigurati „odgovarajuće i djelotvorne pravne lijekove" i ne bi trebali biti „toliko skupi da bi se time sprečavalo njihovo provođenje", ne pretpostavljaju konkretna pravila i/ili kriteriji za ograničavanje troškova koje može snositi stranka koja nije uspjela u postupku. Međutim, na nacionalnom je sudu da nacionalno postupovno pravo tumači što je više moguće u skladu s ciljevima iz članka 9. stavaka 3. i 4. Aarhuške konvencije, na način da ukupni troškovi sudskih postupaka ne budu toliko visoki da bi se time sprečavalo provođenje tih postupaka.