

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego**„Komunikat Komisji z dnia 28 kwietnia 2017 r. – Obwieszczenie Komisji w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w dziedzinie ochrony środowiska”**

[C(2017) 2616 final]

(2018/C 129/10)

Sprawozdawca: **Cillian LOHAN**Współsprawozdawca: **Brian CURTIS**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 31.5.2017
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	25.4.2017
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	21.11.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	7.12.2017
Sesja plenarna nr	530
Wynik głosowania	171/5/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje przedmiotowy komunikat wyjaśniający. Zawiera on cenny przegląd orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE (wydanych do daty opublikowania komunikatu) dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości na szczeblu krajowym w sprawach związanych z ochroną środowiska. Jego dodatkowym plusem będzie zapewnienie decydom większej pewności i jasności w ramach krajowych struktur sądownictwa i administracji, jak również przedsiębiorstwom i obywatelom, **pod warunkiem że** zostanie skutecznie wdrożony.

1.2. EKES uznaje, że spójność w dostępie do wymiaru sprawiedliwości w całej UE jest niezbędnym czynnikiem leżącym u podstaw jednolitego rynku i spójnego wdrażania w obrębie UE praw zapisanych w unijnym prawodawstwie. Ponadto spójność ta zapewni rynek i inwestorom niezbędną jasność i pewność.

1.3. EKES wzywa do przyjęcia nadrzędnych i wiążących przepisów unijnych, które są niezbędne do osiągnięcia spójnego i pełnego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w całej Unii. Uzupełniłyby one omawiany komunikat, który jest pożądanym krokiem na drodze do zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości. W dokumencie roboczym służb Komisji⁽¹⁾ stwierdzono, że optymalne podejście polegałoby na przyjęciu wiążącego prawodawstwa UE. W tym kontekście EKES przyjmuje również do wiadomości analizę i zalecenia przedstawione w sprawozdaniu Jana Darpö⁽²⁾, zleconym przez Komisję Europejską. Państwa członkowskie muszą wspierać tego rodzaju cele, a nie utrudniać ich osiągnięcie.

1.4. Aby komunikat mógł przynieść rzeczywiste skutki, muszą mu towarzyszyć szkolenia i działania edukacyjne na szczeblu państw członkowskich, skierowane do grup docelowych, zwłaszcza organów sądowych, administracyjnych organów odwoławczych i obywateli.

1.5. Komisja oraz państwa członkowskie powinny priorytetowo traktować wystarczające zasoby i fundusze na skuteczne wspieranie tego rodzaju planów.

1.6. Celem komunikatu nie jest ustanowienie przepisów, które byłyby nadrzędne w stosunku do jurysdykcji krajowych. Komunikat przedstawia orzeczenia i wyjaśnienia Trybunału Sprawiedliwości, które są podstawowym warunkiem wiążącym. Taki stan rzeczy powinien znaleźć potwierdzenie w przyszłych wersjach komunikatu. Należy także uwzględnić w nich wymóg niedopuszczania jakichkolwiek odstępstw lub powrotu do poprzedniej sytuacji.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-255-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

1.7. Przedmiotowy komunikat wyjaśniający musi być aktualizowany. Aby zapewnić dokładność i aktualność należy terminowo uaktualniać i odświeżać jego treść z myślą o docelowych grupach odbiorców, by odzwierciedlić rozwój orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE (CJEU). W tym celu trzeba zastanowić się nad wprowadzeniem dynamicznego i aktualizowanego narzędzia skierowanego do społeczeństwa obywatelskiego, administracji publicznych i organów sądowych.

1.8. Należy także zająć się w trybie priorytetowym informacjami zwrotnymi od środowisk eksperckich oraz lukami i pominięciami w komunikacie skierowanym do państw członkowskich, uwzględniając między innymi te obszary aktualnego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, w których występują luki.

1.9. Niezbędne jest opracowanie niezależnej, obiektywnej, kompleksowej i aktualnej oceny bazowej, która byłaby przedmiotem **regularnego przeglądu i aktualizacji** i która uwzględniałaby zarówno pozytywne zmiany, jak i problemy z dostępem do wymiaru sprawiedliwości na poziomie państw członkowskich, a także wszystkie elementy, o których jest mowa w art. 9 konwencji z Aarhus.

1.10. Biorąc pod uwagę, że odniesienia do orzeczeń w trybie prejudycjalnym są istotne dla zapewnienia spójności prawa Unii w tym obszarze⁽³⁾, Komisja powinna w pełni zbadać stosowanie i przestrzeganie stosownego zapisu we wszystkich państwach członkowskich, złożyć sprawozdanie w tej sprawie oraz zanalizować i usunąć wszelkie przeszkody w jego stosowaniu.

1.11. W globalnym kontekście, kiedy dochodzi do nękania i prześladowania obrońców środowiska, UE powinna być liderem w ułatwianiu dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

1.12. EKES zwraca uwagę na ograniczenia komunikatu wyjaśniającego, które wynikają z nieuwzględnienia ustaleń niezależnego Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus. To ważne i użyteczne ustalenia mogą stanowić uzupełnienie komunikatu Komisji i wspierać decydentów i obywateli w uzyskaniu dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zatem należy odnieść się do nich w komunikacie.

1.13. EKES popiera konwencję z Aarhus oraz jej pełne wdrożenie przez UE i w ramach UE. W tym celu strony konwencji powinny w pełni zatwierdzić ustalenia dotyczące przestrzegania konwencji, dokonane przez Komitet ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus, który został powołany przez te same strony.

1.14. EKES zdaje sobie sprawę z wrażliwego charakteru niedawnych ustaleń Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus, które dotyczą nieprzestrzegania w obrębie instytucji UE prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości. EKES domaga się pilnego nawiązania przez UE konstruktywnej współpracy w tej sprawie przed kolejnym spotkaniem stron. Szczególnie ważne będzie priorytetowe zdefiniowanie – wraz z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się środowiskiem oraz społeczeństwem obywatelskim – szerokiego i ambitnego podejścia do sposobów i obszarów możliwej poprawy przez UE wykonywania postanowień konwencji i zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w obrębie instytucji UE i przez te instytucje. Należy również opracować równoległe i komplementarne podejście do kwestii dostępu do wymiaru sprawiedliwości w obrębie instytucji UE i przez te instytucje, wraz z powiązanymi wytycznymi i działaniami wdrażającymi.

2. Uwagi ogólne

2.1. Opublikowany przez Komisję dokument jest komunikatem wyjaśniającym. Zawiera przegląd orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) dotyczącego dostępu do wymiaru sprawiedliwości na szczeblu krajowym w sprawach dotyczących środowiska. Ma postać szczegółowej analizy prawnej objaśniającej niektóre prawne i proceduralne wymogi i normy w zakresie spraw dotyczących kwestii środowiskowych. Obejmuje takie zagadnienia, jak środki odwoławcze, koszty, harmonogramy, terminy, zakres, legitymacja procesowa i skuteczność.

2.2. Komunikat ma zapewnić przejrzystość i źródła informacji dla organów administracji krajowej, sądów krajowych, osób prywatnych i organizacji pozarządowych, które zajmują się rzecznictwem interesów publicznych, oraz „podmiotów gospodarczych, które mają wspólny interes w przewidywalnym stosowaniu prawa” (ust. A9). W pkt 8 przedstawiono kontekst sformułowania powyższego celu, czyli problemy napotymane przez wymienione podmioty, w tym przedsiębiorstwa, MŚP, osoby prywatne, organizacje pozarządowe i obywatele, w związku z trudnościami w dostępie do wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich.

2.3. Pokreślono również, że środowisko naturalne stanowi „system podtrzymywania życia” oraz że ochrona środowiska i ulepszanie jego stanu to „wspólna wartość w skali europejskiej”.

⁽³⁾ Art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

2.4. W komunikacie przedstawiono szerszą sytuację w UE pod względem dostępu do wymiaru sprawiedliwości w kontekście Traktatów i zasady skutecznej ochrony sądowej, a także w świetle art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska („konwencja z Aarhus”). UE i jej 28 państw członkowskich są jednymi z 47 stron konwencji, oprócz innych państw Europy i Azji Środkowej.

2.5. W 2003 r. UE przyjęła dwa wnioski ustawodawcze: jeden w sprawie dostępu do informacji dotyczących środowiska⁽⁴⁾ i drugi w sprawie udziału społeczeństwa⁽⁵⁾. Przewidywały one ograniczony zakres dostępu do wymiaru sprawiedliwości w kontekście niektórych obowiązujących dyrektyw. W 2006 r. przyjęto dodatkowe rozporządzenie w sprawie stosowania w UE postanowień konwencji z Aarhus („rozporządzenie w sprawie konwencji z Aarhus”⁽⁶⁾). W 2003 r. Komisja przyjęła wniosek ustawodawczy w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości⁽⁷⁾. Jednak z powodu rozbieżnych stanowisk państw członkowskich i braku woli politycznej do jego przyjęcia wniosek został wycofany w 2014 r.⁽⁸⁾. Brak stosownej dyrektywy jest wciąż problematyczny i należy zająć się tą kwestią. EKES wzywa zatem do przyjęcia nadrzędnych i wiążących przepisów unijnych w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

2.6. UE i jej państwa członkowskie są sygnatariuszami konwencji z Aarhus i dokonały jej ratyfikacji. Na pierwszej sesji spotkania stron konwencji w 2002 r. ustanowiono mechanizm kontroli przestrzegania konwencji, w tym powołano Komitet ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus. Komitet ten rozpatruje powiadomienia o nieprzestrzeganiu konwencji przez stronę i sporządza ustalenia i zalecenia w tych sprawach. Są one następnie przedstawiane na spotkaniu stron. Z wyjątkiem 6. sesji spotkania stron w 2017 r., ustalenia i zalecenia komitetu były zawsze w pełni zatwierdzane przez strony.

2.7. W komunikacie **stwierdza się**, że wciąż istnieją w niektórych państwach członkowskich poważne przeszkody w dostępie do wymiaru sprawiedliwości. Niektóre kraje blokują dostęp niemal całkowicie, inne ograniczają jego zakres, w jeszcze innych istotnym problemem są koszty, a niektóre kraje w ogóle nie przewidują skutecznych środków zaradczych. Należy opracować stale aktualizowane i niezależne sprawozdanie bazowe, by zapewnić jasność w konkretnych kwestiach dotyczących państw członkowskich, a także podkreślić istniejące najlepsze praktyki.

2.8. Komisja przedstawia wyjaśnienia i orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości i są to wiążące wymogi podstawowe. W przyszłych wersjach komunikatu należy to wyraźnie stwierdzić oraz zamieścić wymóg niedopuszczania jakichkolwiek odstępstw bądź powrotu do poprzedniego stanu rzeczy.

2.9. Publikacja komunikatu Komisji zbiega się z narastającymi kontrowersjami na temat tego, czy UE w pełni przestrzega swoich własnych zobowiązań wynikających z art. 9 konwencji. Kontrowersje te pojawiły w następstwie komunikatu wystosowanego do Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus, w którym wskazano na domniemane niewywiązywanie się z obowiązków. Komitet ten ustalił⁽⁹⁾, że doszło do nieprzestrzegania postanowień konwencji w odniesieniu do zapewniania przez UE dostępu do wymiaru sprawiedliwości i przedstawił stosowne zalecenia.

2.10. W lipcu 2017 r. Rada UE podjęła jednomyślnie decyzję o zaakceptowaniu tych ustaleń pod warunkiem wprowadzenia do nich pewnych zmian (stanowisko popierane przez Komisję) oraz ponownie wyraziła poparcie dla konwencji z Aarhus⁽¹⁰⁾. W ramach proponowanych zmian do podjętej na spotkaniu stron decyzji w sprawie ustaleń Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus postulowano między innymi, by na spotkaniu stron „przyjmowano do wiadomości” ustalenia, a nie „zatwierdzano” je. EKES zwraca uwagę na sprzeczność w dążeniu UE do niezatwierdzania ustaleń komitetu, przy jednoczesnym ponownym wyrażeniu poparcia dla konwencji z Aarhus. Przyjęcie podobnego podejścia przez inne strony konwencji mogłoby doprowadzić do poważnego osłabienia niezależnego mechanizmu kontroli przestrzegania, a tym samym do umniejszenia znaczenia i skuteczności konwencji.

2.11. Na spotkaniu stron konwencji z Aarhus, które miało miejsce we wrześniu 2017 r. w Czarnogórze, postanowiono odroczyć podjęcie decyzji w sprawie ustaleń Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus, które wskazywały na nieprzestrzeganie przez UE postanowień konwencji. Decyzja ta była następstwem złożenia przez strony zdecydowanych oświadczeń prezentujących odmienne punkty widzenia, a także przeprowadzonych na spotkaniu stron dyskusji. Decyzje na spotkaniu stron były zawsze podejmowane w drodze konsensusu, a w tej sprawie nie udało się go osiągnąć, w związku z czym po spotkaniu koordynacyjnym państw członkowskich UE postanowiono odroczyć decyzję do następnej sesji spotkania stron w 2021 r.

⁽⁴⁾ Dyrektywa 2003/4/WE.

⁽⁵⁾ Dyrektywa 2003/35/WE.

⁽⁶⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006.

⁽⁷⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52003PC0624>

⁽⁸⁾ Zob. wycofanie zdezaktualizowanych wniosków Komisji (Dz.U. C 153 z 21.5.2014, s. 3).

⁽⁹⁾ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_version.pdf

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11150-2017-INIT/pl/pdf>

2.12. EKES zdaje sobie sprawę z wrażliwego charakteru niedawnych ustaleń Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus dotyczących nieprzezwyciężenia konwencji przez UE. Wzywa UE do pilnego, terminowego i konstruktywnego zaangażowania się w tę kwestię przed następnym spotkaniem stron. Szczególnie ważne będzie podjęcie przez UE priorytetowej współpracy z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się środowiskiem oraz ogólnie ze społeczeństwem obywatelskim w sprawie opracowania szerokiego i ambitnego podejścia w zakresie sposobów i obszarów możliwej poprawy przez UE wykonywania postanowień konwencji i zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w obrębie instytucji UE i przez te instytucje. Należy również opracować równoległe i komplementarne podejście do zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w obrębie instytucji UE oraz przez te instytucje, wraz z powiązаныmi wytycznymi i działaniami wdrażającymi.

2.13. Do publikacji komunikatu wyjaśniającego Komisji doszło po długich i nieudanych próbach przyjęcia na szczeblu UE określonych środków dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Proces ten obejmował:

- wycofanie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości,
- nieudane próby zmiany wszystkich stosownych indywidualnych dyrektyw, by umieścić w nich zapisy o dostępie do wymiaru sprawiedliwości; nie zmieniono na przykład najważniejszych dyrektyw środowiskowych, takich jak dyrektywy ptasia i siedliskowa, tak by uwzględnić w nich jasne i kompleksowe przepisy dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości,
- bezowocne próby zmiany konkretnych dyrektyw w celu uwzględnienia w nich zapisów o dostępie do wymiaru sprawiedliwości ⁽¹¹⁾.

2.14. Niezbędne są środki harmonizujące sposób rozpatrywania przez sądy krajowe spraw związanych z ochroną środowiska, gdyż unijne normy prawne nie wydają się tu wystarczająco szczegółowe. Doprowadziło to do skierowania do TSUE licznych wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym. Komunikat Komisji ma na celu wyjaśnienie reguł i norm wynikających z orzecznictwa TSUE i tym samym zwiększenie pewności prawa dla zainteresowanych stron.

2.15. Komisja przedstawiła również własne stanowisko w uzupełnieniu analizy prawnej.

2.16. Komunikat wraz z przedstawionym w nim wyjaśnieniem wpisuje się w ramy przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska i ma służyć wsparciu tego przeglądu. EKES wyraził w niedawnej opinii ⁽¹²⁾ poparcie dla procesu przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska i wezwał do zdecydowanych działań w celu wdrożenia dorobku w zakresie ochrony środowiska w pełnym zakresie i z wykorzystaniem jego pełnego potencjału.

2.17. Na skutek braku dyrektywy w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości powstała luka w najwyższych usytuowanych aktach w hierarchii prawodawstwa. Tego rodzaju dyrektywa ułatwiłaby uregulowanie wielu kwestii będących źródłem niejasności i niespójności między państwami członkowskimi, z czym wiążą się problemy dla przedsiębiorstw i obywateli.

2.18. Niektóre państwa członkowskie ratyfikowały konwencję z Aarhus bez sprecyzowania, w jaki sposób zasady dostępu do wymiaru sprawiedliwości będą stosowane w określonych sprawach, bądź też wdrażają ją w nieprzejrzysty lub niekompletny sposób.

3. Stanowisko EKES-u

3.1. EKES popiera konwencję z Aarhus oraz jej pełne wdrożenie przez UE i w ramach UE. Dla zapewnienia ważności i spójności konwencji z Aarhus niezbędne jest pełne zatwierdzenie przez strony ustaleń Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji.

3.2. EKES odnotowuje, że konwencja z Aarhus należy do zbioru aktów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka i jest całkowicie zgodna z podstawowymi zasadami UE, zapisanymi zarówno w Traktatach, jak i w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Podkreśla również, że UE musi stać w obronie praw człowieka i być światowym liderem w tym obszarze.

3.3. EKES wzywa państwa członkowskie do przyspieszenia skutecznego wykonywania konwencji z Aarhus, zwłaszcza do zagwarantowania, by dostęp do wymiaru sprawiedliwości w administracyjnej procedurze odwoławczej i w sądach krajowych był zgodny z wymogami konwencji oraz by procedury te posiadały zasadnicze cechy wymagane w art. 9 ust. 4 konwencji. EKES uznaje również nieodzowną współzależność trzech filarów konwencji oraz potrzebę ich wdrażania jako komplementarnych elementów stanowiących jedną całość w celu zapewnienia ich rzeczywistego wpływu.

⁽¹¹⁾ Dyrektywa w sprawie krajowych poziomów emisji.

⁽¹²⁾ Przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska (Dz.U. C 345 z 13.10.2017, s. 114).

3.4. Komitet z zadowoleniem przyjmuje opublikowany przez Komisję dokument i uznaje go za bardzo przydatny i ważny komunikat. EKES przyznaje, że spójność w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w całej UE jest zasadniczym czynnikiem zapewnienia jednolitych warunków rynkowych, mającym podstawowe znaczenie dla powodzenia jednolitego rynku. Jest to również niezbędny czynnik skutecznej i spójnej realizacji w całej UE praw podstawowych zapisanych w prawie Unii. Przedmiotowy komunikat przyczynia się do tego.

3.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje oświadczenie Komisji, że „w przypadku nieprzestrzegania wymogów obowiązujących na mocy unijnego *acquis* Komisja będzie również kontynuować postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, aby zapewnić spełnienie wymogów” (ust. A13). Komisja pełni niezbędną i określoną rolę w tym zakresie na mocy Traktatów UE. Skuteczne pełnienie tej roli ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia spójnego wypełnienia przez państwa członkowskie ich zobowiązań oraz uniknięcia niesłusznego postawienia państw członkowskich przestrzegających wymogów w gorszej sytuacji, a także dla zapewnienia jednolitości warunków rynkowych i praw.

3.6. EKES stoi na stanowisku, że skuteczne wykonywanie przepisów prawa w zakresie ochrony środowiska zapewnia przejrzystość i pewność dla rynków i inwestorów, ułatwiając zrównoważony rozwój. EKES popiera cel przyświecający opublikowanym przez Komisję wytycznym, jakim jest zapewnienie większej pewności i przejrzystości w odniesieniu do prawa w zakresie ochrony środowiska, pomimo ograniczonego zakresu tego dokumentu.

3.7. EKES pochwała zlecenie przez Komisję Europejską opracowania analiz dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości w zakresie ochrony środowiska, na przykład sprawozdania Jana Darpö⁽¹³⁾. Sprawozdanie to oraz inne niezależne analizy stanowią istotne oceny dotyczące wdrożenia, których państwa członkowskie powinny być świadome.

3.8. EKES potwierdza również, że definicja „władzy publicznej” podana w art. 2 konwencji obejmuje „instytucje jakiegokolwiek regionalnej organizacji integracji gospodarczej, o której mowa w artykule 17, która jest Stroną niniejszej konwencji”. Na podstawie tej definicji, a także na podstawie samego art. 17 EKES uznaje, że konwencja stosuje się do stron takich jak UE. Sama UE podpisała i ratyfikowała konwencję⁽¹⁴⁾. EKES uważa, że unijny akt ratyfikacji konwencji z Aarhus nie zwalnia instytucji UE z ich obowiązków w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

4. Dalsze działania

4.1. Istnieje potrzeba wydania kolejnych komunikatów lub wskazówek, które uwzględniałyby ustalenia i zalecenia Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus, aby lepiej wyjaśnić pewne kwestie i ułatwić wdrażanie i stosowanie konwencji. Dyrektywa w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości może być bardzo pomocna w zapewnieniu jasności i spójności.

4.2. *Bardziej spójne podejście* w zakresie wdrażania zapewniłoby przedsiębiorstwom bardziej jednolite warunki we wszystkich państwach członkowskich oraz ułatwiłoby rozwój. Niepewność prowadzi obecnie do opóźnień, dodatkowych kosztów oraz utrudnia zrównoważony rozwój.

4.3. Istnieje pilna potrzeba przeprowadzenia *konsultacji w całej UE z myślą o opracowaniu i utrzymaniu niezależnych ocen bazowych* w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości na szczeblu państw członkowskich. W ramach ocen należy sprawdzać zarówno poziom świadomości społeczeństwa obywatelskiego, jak i sytuację w sądach oraz administracyjne procedury odwoławcze. Należy koniecznie ustalić, jakie sprawy są wnoszone, jakie nie są wnoszone bądź w jakich przypadkach utrudnia się wniesienie sprawy z uwagi na kwestie związane z dostępem do wymiaru sprawiedliwości. EKES ma tu rolę do odegrania poprzez wykorzystanie swojej sieci zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego pozwalającej dotrzeć do szerokich kręgów odbiorców. Ponadto gotów jest w ramach działań następczych informować o wynikach takiej oceny. Sama ocena musi być niezależna i obiektywna.

4.4. Ocena bazowa musi wykraczać poza zakres przeglądu wdrażania polityki ochrony środowiska, który jest ograniczony i odbywa się bez udziału społeczeństwa, a także poza ograniczenia tabeli wyników wymiaru sprawiedliwości. Zakres oceny powinien uwzględniać wszystkie aspekty wymienione w art. 9 konwencji z Aarhus, zwłaszcza wszystkie cechy procedur odwoławczych określone w art. 9 ust. 4 konwencji, a także obowiązek zapewnienia wsparcia, o którym mowa w art. 9 ust. 5. Ocenę bazową należy w pełni aktualizować co najmniej raz na dwa lata.

4.5. EKES podziela pogląd Komisji na temat istotnej roli obywateli i organizacji pozarządowych w eksponowaniu aspektu rozliczalności w ramach konwencji z Aarhus. Zasadnicze znaczenie mają tu szkolenia i działania edukacyjne w państwach członkowskich, prowadzone zarówno dla obywateli, jak i organów sądowych. Komisja powinna:

⁽¹³⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

⁽¹⁴⁾ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#EndDoc

- opracować – we współpracy ze społeczeństwem obywatelskim – konkretne plany dotyczące skutecznego przeglądu i aktualizacji komunikatu i jego rozpowszechniania, tak by terminowo odzwierciedlać stosowne zmiany w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości,
- nadać priorytet zapewnianiu zasobów i środków na tego rodzaju plany,
- rozważyć opracowanie dynamicznego i aktualnego narzędzia skierowanego do społeczeństwa obywatelskiego, administracji publicznych i organów sądowych w celu zapewnienia aktualności i dokładności, by odzwierciedlać stosowne zmiany w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości,
- publikować raz na 6 miesięcy sprawozdania z postępów w realizacji tych planów,
- zidentyfikować luki i pominięcia w skierowanym do państw członkowskich komunikacie, zająć się nimi w trybie priorytetowym i je wyeliminować, uwzględniając między innymi te obszary orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, w których występują luki, a także informacje zwrotne od środowisk eksperckich.

4.6. Zaporowe koszty w niektórych jurysdykcjach mogą być znaczącą przeszkodą w osiągnięciu sprawiedliwości. Ryzyko poniesienia potencjalnie zaporowych kosztów może stanowić barierę w dostępie do wymiaru sprawiedliwości. W globalnym kontekście, kiedy dochodzi do nękania i prześladowania obrońców środowiska, UE powinna być liderem w ułatwianiu dostępu do wymiaru sprawiedliwości i być szczególnie proaktywna w sprawach dotyczących napastowania, również w tych przypadkach, w których przeszkodą są koszty.

4.7. Istnieje potrzeba ustanowienia mechanizmu, który umożliwi wykorzystanie ustaleń Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus w celu uzupełnienia komunikatu skierowanego do państw członkowskich i zapewnienia większej jasności w kwestii wypełniania obowiązków.

4.8. Należy dokonywać regularnego przeglądu i bieżącej aktualizacji przedmiotowego komunikatu wyjaśniającego i odświeżać jego treść z myślą o docelowych odbiorcach. Trzeba też udostępnić wystarczające zasoby i środki finansowe, by wspierać skuteczne plany, zarówno na szczeblu państw członkowskich, jak i Komisji.

4.9. Biorąc pod uwagę znaczenie odesłań prejudycjalnych⁽¹⁵⁾ dla zapewnienia spójności stosowania prawa Unii w tym obszarze, Komisja powinna przeprowadzić pełną analizę stosowania i przestrzegania tego zapisu przez wszystkie państwa członkowskie i złożyć sprawozdanie w tej sprawie, a także zbadać i usunąć wszelkie przeszkody w jego stosowaniu.

Bruksela, dnia 7 grudnia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁵⁾ Zgodnie z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.