



Primerjalna analiza stroškovnega bremena v okoljskih sodnih sporih

mag. Tanja Pucelj Vidovič
Borut Šantej
mag. Senka Š. Vrbica

November 2015

Kazalo vsebine

Uvod	3
1. Aarhuška konvencija o stroških postopkov	4
1.1. Konvencijska določila	4
1.2. Praksa pritožbenega odbora Aarhuške konvencije	4
1.3. Sklepno	12
2. Evropska unija o stroških okoljskih postopkov (Borut)	13
2.1. Demolin, Brulard, Berthelemy, Študija predvidljivosti stroškov v civilnih sodnih postopkih v Evropski uniji, Bruselj 2007	13
2.2. <i>Pregled ukrepov držav članic EU v zvezi z dostopom do pravnega varstva</i> , Milieu Ltd, Bruselj 2008	13
2.3. <i>Poročilo Evropske komisije o izvajanju Aarhuške konvencije</i> , Bruselj, maj 2008	13
2.4. <i>Cena pravice - Mednarodna primerjalna študija stroškov upravnih in sodnih pravnih sredstev</i> , Justice and Environment 2009	14
2.5. Jan Darpö et al. <i>Učinkovito pravosodje, Zbirno poročilo študije o izvajanju členov 9.3 in 9.4 Aarhuške konvencije v državah članicah Evropske unije</i> . 2013	14
2.6. Sodba Sodišča Evropske unije št. C-427/07	14
2.7. Sodba Sodišča Evropske unije št. C 260/11	15
2.8. Sklepno	15
3. Predstavitev po izbranih državah	15
3.1. Nemčija	15
3.2. Avstrija	16
3.3. Madžarska	16
3.4. Estonija	17
4. Zaključki	17

Uvod

Namen te analize je analizirati pravni okvir v prostoru Evropske unije glede stroškovnega bremena v sodnih sporih v okoljskih zadevah. Stroškovni vidik morebitnega izgubljenega sodnega postopka je namreč potencialno velika ovira zaradi katere se tako nevladne organizacije kot posamezniki ne spuščajo v sodne spore na področju varstva okolja. Ne glede na obsežnost tega pravnega področja in številne primere onesnaževanja je presenetljivo sodna praksa na področju varstva okolja skromna. Sistematičnega izobraževanja pravnikov, pa tudi sodnikov na tem področju ni. Najbolj aktivno in kompetentno je ta trenutek Upravno sodišče, ki se ukvarja z upravnimi spori, ki jih sprožijo nevladne organizacije ali posamezniki zaradi izpodbijanja odločb na področju okolja (predvsem ARSO). Zato se na področju upravnega spora kreira tudi največ sodne prakse.

Varstvo ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja po 72. členu, ki je z možnostjo pravnega sredstva operacionalizirano skozi 14. člen Zakona o varstvu okolja (ZVO-1)¹ ostaja neizkoriščeno. Po tem določilu namreč lahko za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja državljani kot posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije pred sodiščem zahtevajo, da nosilka ali nosilec posega v okolje, ta poseg ustavi, če bi ta povzročil ali povzročal čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzročal neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, ali da se mu prepove začetni izvajanje posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice. Po tem določilu sodne prakse ni, čeprav je krog upravičencev izredno širok. En vidik tveganja za vstop v tak sodni postopek predstavlja težavnost dokazovanja, drug, enako pomemben pa je stroškovni. Namreč taka tožba bi bila uperjena zoper onesnaževalca oziroma potencialnega onesnaževalca. Pogosto so to kapitalsko močni subjekti, ki si lahko privoščijo kvalitetno odvetniško zastopanje. V odsotnosti oblikovane sodne prakse, neusposobljenosti sodnikov rednih sodišč za ukvarjanje z okoljskimi problemi, je rizik stroškovnega bremena potencialno izgubljene tožbe (tudi zaradi težavnosti dokazovanja) po tem zakonskem določilu prevelik. Glede na načelo »tisti, ki izgubi, plača«² bi v takem primeru posameznik kot nevladna organizacija poleg lastnih stroškov, ki bi jih imela z zadevo, morala nositi tudi stroške nasprotne stranke. Vprašljivo je ali bi jih lahko poravnala, saj postopki niso enostavni in bi bili pričakovano tudi dolgotrajni.

Zato je namen te analize ugotoviti ali obstajajo v okviru EU ali državah EU vzvodi, ki bi omogočali pri uveljavljanju 14. člena ZVO-1 omiliti stroškovno breme v primeru, da bi bila tožeča stranka nevladna organizacija s statusom delovanja v javnem interesu (kar je najbolj verjetna tožeča stranka) – smiselno podobno kot je to v našem pravnem redu urejeno za šibkejšo stranko delavca v tožbi zoper delodajalca.³

Namen te analize je, da bi bila strokovna podlaga in utemeljitev predlogu za spremembo Zakona o varstvu okolja, v katerem bi bilo potrebno določiti, da v sodnih postopkih, ki se nanašajo na varstvo okolja, določi posebna pravila glede stroškov postopka zaradi upoštevanja položaja NVO kot šibkejše stranke v smislu rešitev 38. in 68. člena Zakona o delovnih in socialnih sodiščih - olajšanje stroškov dokazovanja in neplačilo stroškov nasprotni stranki ob izgubi pravde.⁴

V ta namen smo preučili stališča, ki jih je pritožbeni odbor Aarhuške konvencije zavzel glede izvajanja določil te konvencije o stroških v okviru pritožb, ki jih je obravnaval, pregledali študije oziroma analize, ki so bile glede stroškov postopkov že narejene na ravni EU ter podrobneje pogledali ureditev v izbranih državah: Nemčija, Avstrija, Madžarska in Estonija.

¹ Uradni list RS, št. [39/06](#) – uradno prečiščeno besedilo, [49/06](#) – ZMetD, [66/06](#) – odl. US, [33/07](#) – ZPNačrt, [57/08](#) – ZFO-1A, [70/08](#), [108/09](#), [108/09](#) – ZPNačrt-A, [48/12](#), [57/12](#), [92/13](#) in [56/15](#)

² Prvi odstavek 154. člena Zakona o pravdnem postopku Uradni list RS, št. [73/07](#) – uradno prečiščeno besedilo, [45/08](#) – ZArbit, [45/08](#), [111/08](#) – odl. US, [57/09](#) – odl. US, [12/10](#) – odl. US, [50/10](#) – odl. US, [107/10](#) – odl. US, [75/12](#) – odl. US, [40/13](#) – odl. US, [92/13](#) – odl. US, [10/14](#) – odl. US in [48/15](#) – odl. US

³ Po Zakonu o delovnih in socialnih sodiščih (Uradni list RS, št. [2/04](#), [10/04](#) – popr., [45/08](#) – ZArbit, [45/08](#) – ZPP-D, [47/10](#) – odl. US in [43/12](#) – odl. US)

⁴ V okviru anglosaksonskega pravnega reda v ZDA za postopke pred zveznimi sodišči ne velja pravilo »tisti, ki izgubi, plača«, tudi če stranka tožbo izgubi, ne plača stroškov odvetnika nasprotne stranke.

1. Aarhuška konvencija o stroških postopkov

1.1. Konvencijska določila

Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah⁵ (v nadaljevanju Aarhuška konvencija) vprašanje stroškov dostopa do pravnega varstva obravnava na več mestih. Poleg temeljne zahteve v členu 9.4. so pomembna še določila člena 3.8., 9.5 in 3.1.

Najpomembnejše je določilo 9.4. člena, ki vzpostavlja kriterije, ki jih mora dosegati pravno varstvo v okoljsko relevantnih zadevah in glasi: »*Poleg tega in brez vpliva na prvi odstavek tega člena morajo postopki iz prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena zagotavljati ustrezna in učinkovita pravna sredstva, vključno s sodno prepovedjo, če je ta primerna, in biti morajo **pošteni, pravični, pravočasni in ne pretirano dragi.***«⁶

V členu 9.5. Konvencija od držav zahteva aktivno ravnanje in sicer mora država podpisnica, da bi povečala učinkovitost določb tega člena (torej učinkovitost dostopa do pravnega varstva – opomba avtorja) proučiti »*možnosti za vzpostavitev ustreznih **mehanizmov pomoči za odpravo ali zmanjšanje finančnih in drugih ovir za dostop do pravnega varstva***«⁷.

Hkrati pa je zaradi potencialne kaznovalne in oviralne narave stroškov postopka relevanten tudi člen 3.8., ki se glasi: *Pogodbenica zagotavlja, da tisti, ki uresničujejo svoje pravice v skladu z določbami te konvencije, zaradi tega ne smejo biti na noben način **kaznovani, sodno preganjani ali nadlegovani.** Ta določba ne vpliva na pristojnost državnih sodišč, da v sodnih postopkih dosodijo razumne stroške.*

Člen 3.1. pa določa: *Pogodbenica sprejme potrebne zakonodajne, ureditvene in druge ukrepe, vključno z ukrepi za usklajitev določb za izvajanje določb te konvencije o informacijah, udeležbi javnosti in dostopu do pravnega varstva, kakor tudi ustrezne ukrepe za njihovo izvrševanje, da vzpostavi in ohrani **jasen, pregleden in dosleden okvir za izvajanje določb te konvencije.** Slednja zahteva pomeni, da je vsaka država, ki ratificira Konvencijo, na sistemski ravni dolžna zagotoviti ustrezen normativni okvir in praktične ukrepe, ki omogočajo izvajanje konvencijskih zahtev, torej tudi zahtev v zvezi s finančnimi vidiki dostopa do sodnega varstva.*

Podrobnejša razlaga določil Aarhuške konvencije je dostopna v priložniku za njeno izvajanje⁸.

1.2. Praksa pritožbenega odbora Aarhuške konvencije

Pritožbeni odbor Aarhuške konvencije (v nadaljevanju: Odbor) je v več zadevah obravnaval vprašanje kršitve zgoraj citiranih določil, povezanih s stroški. Ker odbor zaradi pomanjkanja informacij ali izkazane sodne prakse države podpisnice o zatrjevanih kršitvah pogosto ne odloči (presodi, da za odločitev nima dovolj podatkov) in zato, ker številne zadeve še niso odločene, obravnavamo le tiste, o katerih je (že) sprejel vsebinsko odločitev. V nadaljevanju prikazani primeri se razlikujejo po tem ali je Odbor obravnaval **vprašanje skladnosti sistemske ureditve v državi pogodbenici ali pa je presojal (zgolj) skladnost konkretnega primera s konvencijskimi določili.** Za vlagatelje pritožbe – pritožnike se uporablja izraz komunikant.

Praksa Odbora v zvezi s pritožbami (komunikacijami) in druga relevantna dokumentacija je po posamičnih zadevah dostopna na spletni strani konvencije⁹.

⁵ UNECE, Aarhus, 1998.

⁶ Angleško: not prohibitively expensive; nemško: nicht übermäßig teuer, hrvaško: ne toliko skupi da bi se time sprječavalo njihovo provođenje.

⁷ Angleško: - remove or reduce financial and other barriers to access to justice

⁸ <http://www.unece.org/index.php?id=35869>

⁹ <http://www.unece.org/env/pp/cc/com.html>

ACCC/C/2008/23: postopek zoper Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske
Odločitev, sprejeta s strani Odbora dne 24. 9. 2010 in potrjena s strani MOP29¹⁰, avgusta 2011.

Postopek se je vrtil okrog stroškov začasne odredbe, izdane v postopku zoper podjetje Hinton Organics, ki je imelo v bližini domovanja komunikantov kompostarno. Presojalo se je torej vprašanje stroškov začasne odredbe, izdane v emisijski tožbi (private nuisance proceedings). Prvotno odobrena začasna odredba (interim injunction) je bila kasneje odpravljena (vmes se je sicer odvilo več postopkov), pri čemer pa je bil glavni razlog njene odprave v tem, da se je ugotovilo, da odredba ni izvršljiva, saj se je izvršitev naložila okoljski agenciji, s čimer je prišlo konflikta njene zakonske funkcije (regulatornih nalog) in položaja agencije kot "de facto razsodnika" o kršitvi začasne odredbe v zasebnem sporu. Zato je bilo predlagano, da se agencija nadomesti z neodvisnim strokovnjakom, vendar toženo podjetje s tem ni soglašalo in začasna odredba je bila v končni posledici odpravljena, stroški, povezani z njeno izdajo, pa v celoti naloženi komunikantu. Naloženi so mu bili tako stroški, ki jih je imelo podjetje kot stroški postopka. Slednji so znašali 5,130 £ in le v zvezi z njimi je pravzaprav potekal postopek pred Odborom.

Omenjena »private nuisance« tožbo common law sistema, ki pravzaprav pomeni prepoved povzročanja škode zaradi dejanja ali opustitve v povezavi z zemljiščem je podobna slovenski negatorni tožbi. Odbor jo je obravnaval kot pravo, povezano z okoljem (law relating to the environment), o katerem govori konvencija. Ugotovil je torej, da za tak spor veljajo določila konvencije.¹¹

Odbor ni ugotovil, da bi bila sama višina stroškov v konkretnem primeru pretirana. Ugotovil pa je kršitev **člena 9.4.**, kjer je bila obremenitev tožnika s stroški začasne odredbe v **konkretnem primeru nepoštena in nepravilna**. Začasna odredba namreč ni bila odpravljena, ker ne bi bilo nevarnosti zaradi katere je bila izdana, temveč zaradi njene neizvršljivosti - ker je naslavljala agencijo; obenem pa bi lahko bila začasna odredba spremenjena (tako, da bi namesto agencije bil določen neodvisni izvedenec), če temu ne bi nasprotovala tožena stranka. V opisanih okoliščinah je Odbor presodil, da je dejstvo, da so bili stroški postopka v celoti naloženi le komunikantu kot tožniku nepravilno, ni pa ugotovil sistemske kršitve člena 9.4. Konvencije.

Čprav Odbor priznava, da zahteva po plačilu stroškov postopka začasne odredbe v posameznih primerih lahko predstavlja »kaznovanje« v smislu člena 3.8. Konvencije, pa v konkretnem primeru te kršitve ni ugotovil (točka 53 obrazložitve). Hkrati pa je – ne glede na to, da komunikant tega sploh ni zatrjeval, Odbor izrazil svoj pomislek o tem, ali je **država** v konkretnem primeru izpolnila zahteve člena 3.2. konvencije, ki od nje terja, da **nudi pomoč javnosti**, ki išče dostop do sodnega varstva. V konkretnem primeru VB ni ugodila predlogu komunikanta, da stroške začasne odredbe položi na obrestovani račun, temveč je zahtevala, da se jih nakaže neposredno na račun agencije (točka 54 obrazložitve).

ACCC/C/2008/24: postopek zoper Španijo

Odločitev, sprejeta s strani Odbora decembra 2009 in potrjena s strani MOP26, februarja 2011.

Postopek pred odborom je v letu 2008 sprožila španska nevladna organizacija AJA (Asociación para la Justicia Ambiental). V tej zadevi, ki se je nanašala na umeščanje stanovanjske gradnje v mestu Murcia¹², je Odbor sprejel nekaj pomembnih stališč tudi glede stroškov postopka. AJA namreč s pritožbo zoper zavrnitev začasne odredbe zoper načrt gradnje (Urbanization Project) za gradnjo 23 stavb, ki ga je mesto Murcia odobrilo v aprilu 2005, ni uspela in (samo v tem postopku, torej v postopku začasne

¹⁰ 29 srečanje držav pogodbenic (MOP: Meeting of the Parties).

¹¹ Glej točko 45 obrazložitve.

¹² S spremembo občinskega generalnega načrta, se je na delu prej varovanega območja (varovani vrtovi) omogočila vključitev novega rezidentnega območja (zgoščene stanovanjske poselitve). Na tej podlagi je bil v nadaljevanju v novembru 2005 sprejet Načrt parcelacije (Land Allotment Plan), ki določa podrobnosti razvoja (podrobnosti stanovanjske gradnje). Sledil je še. Načrt gradnje (Urbanization Project) za gradnjo 23 stavb, ki ga je mesto Murcia odobrilo v aprilu 2005. Zoper vse navedene akte AJA sprožila sodno varstvo pred Upravnim sodiščem in v vseh treh primerih je zahtevala tudi sprejem začasne odredbe. Zahtevala pa tudi uvedbo kazenskega postopka

odredbe zoper enega od načrtov¹³) so ji bili naloženi stroški v višini 2,148 €, večinoma za kritje stroškov odvetnikov mestnega sveta. Španija je glede vprašanja stroškov na navedbe AJA ugovarjala, da ima vzpostavljen sistem pomoči in Odbor ob pomanjkanju informacij **ni ugotovil kršitve člena 9.4. Konvencije** v smislu, da bi bili odmerjeni stroški pretirani¹⁴.

Vendar pa je Odbor **opozoril**, da je dolžnost države, da spoštuje člen 9.4. in glede stroškov **tudi dejansko in ne zgolj formalno zagotovi finančno dostopnost sodnega varstva**: »S formalnega vidika se ne zdi, da bi španska zakonodaja glede stroškov preprečevala, da se popolnoma upoštevajo zahteve člena 9.4., da morajo biri postopki pošteni, pravični in ne nedopustno dragi. Vendar pa dokazi, ki so bili predstavljeni, odboru kažejo, da se v praksi stroški postopka naložijo fizični ali pravni osebi, ki ne uspe z zahtevkom zoper javni organ na sodišču prve stopnje in ki s tem v zvezi izgubi tudi pritožbo. Odbor zato poudarja, da **če opisani trend odraža splošno prakso** pritožbenih sodiščih v Španiji, to pomeni **neskladnost s členom 9.4. Konvencije**.¹⁵

ACCC/C/2008/27: postopek zoper Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske
Odločitev, sprejeta s strani Odbora dne 24. 9. 2010 in potrjena s strani MOP 29, avgusta 2011.

Zahtevo za sodno varstvo zoper dogovor zasebnega prava (private Planning Agreement) glede širitve delovanja Belfast letališča je sodišče zavrglo¹⁶ in tožniku (komunikantu) naložilo plačilo celotnih stroškov Oddelka za okolje S Irske v višini 39,454 £.

Odbor je presodil, da gre za zadevo, za katero veljajo določila člena 9.3. Konvencije, zaradi česar velja tudi člen 9.4. Konvencije. **Višina stroškov, naložena komunikantu, v tem primeru pomeni kršitev člena 9.4. konvencije, ker pomeni pretirano drag postopek**.¹⁷ Tudi glede zahteve pravičnosti iz omenjenega člena je Odbor ugotovil – torej presodil, da je bila **razporeditev stroškov v konkretnem primeru nepravilna**, pri čemer je opozoril, da se pravičnost presoja po tem, kar je **pravično za tožnika** in ne za toženca, ki je javni organ. Podal pa je tudi stališče, da je pri pravični odločitvi o razporeditvi stroškov sodnega nadzora, ki ga sproži član javnosti, v zasledovanju okoljskih ciljev, **treba upoštevati dejstvo, da je tožnik zasleduje javni interes varovanja okolja**.¹⁸

ACCC/C/2008/33: postopek zoper Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske
Odločitev, sprejeta s strani Odbora dne 24. 9. 2010 in potrjena s strani MOP 29, avgusta 2011.

V omenjeni zadevi¹⁹ je bilo med drugim zatrjevano, da je dostop do sodnega varstva predrag. Še posebej, ko gre za stroške, ki se naložijo stranki, ki v sodnem postopku izgubi ter sodno odrejeno višino zavarovanja za izdajo začasne odredbe. Odbor se je odločil za obravnavo **sistemskih vprašanj** in ne za obravnavo konkretne zadeve.²⁰

V Angliji in Walesu je »pravilo, da stroški sledijo dogodku²¹« **splošno pravilo**, ki se uporablja za porazdelitev stroškov med strankami. To pomeni, da je porazena stranka dolžna plačati tako svoje stroške kot tudi tiste, ki jih je imela uspešna stranka (**poraženec plača**²²).

¹³ Aarhuška konvencija je za Španijo postala zavezujoča 29. 3. 2005, zaradi česar Odbor ni obravnaval kršitev glede sprejemanja občinskega generalnega plana, pač pa (le) v povezavi z ostalima aktoma – načrtom parcelacije (Land Allotment Plan) in načrtom gradnje.

¹⁴ Poudaril je da zgolj to, da so stroški enaki povprečnem mesečnem proračunu lokalne družine ali proračunu ene osebe, ni zadostovalo za sklep, da so stroški postopka pretirani.

¹⁵ Glej točko 110 obrazložitve.

¹⁶ Ker dogovorom učinkuje le med strankama, sodišče ni vsebinsko obravnavalo zahtevka tretjega zoper ta dogovor.

¹⁷ Glej točko 44 obrazložitve.

¹⁸ Glej točko 45 obrazložitve.

¹⁹ Komunikacijo so decembra 2008 vložili dve nevladni organizaciji (ClientEarth, in Marine Conservation Society) in en posameznik; na strani katerih je svoja stališča podala tudi organizacija CAJE (Coalition for Access to Justice for the Environment).

²⁰ Glej točko 121 obrazložitve).

²¹ angl: »costs follow the event«.

²² angl: »loser pays principle« in tudi

Država se je branila, da v pravnem sistemu obstoji več ukrepov, s katerimi je mogoče ublažiti posledice tega pravila in doseči, da stroški postopka niso pretirano obremenjujoči. Kot te ukrepe je država navedla: sistem pravne pomoči, pogojne dogovore o stroških (zagovornikov), zaščitne odredbe glede stroškov (PCO - Protective Cost Order²³) in diskrecijsko pravico sodišča (sodišče lahko kljub splošnemu pravilu stroške razporedi drugače). Obenem je zatrjevala, da konvencija ne zahteva, da bi moral biti vsak postopek posebej primeren za doseganje skladnosti s členom 9.4.; nujno je, da vsi ukrepi skupaj preprečujejo, da bi bili stroški postopkov pretirano dragi. Zato pravilo, da stranka, ki izgubi, plača tudi stroške nasprotne stranke, samo po sebi (inherentno) ne nasprotuje konvenciji.

V izhodiščih je Odbor sledil zagovoru države. Poudaril je, da je pri ocenjevanju izpolnjevanja standardov člena 9.4. Konvencije v zvezi s stroški dostopa do pravnega varstva potrebno obravnavati stroškovni sistem države **kot celoto in na sistematičen način**.²⁴ Odbor je presodil, da **pravilo, da stranka, ki izgubi, plača tudi stroške nasprotne stranke**, z vidika zahtev Konvencije **samo po sebi ni sporno**, a je obenem poudaril, da je združljivost tega pravila s Konvencijo **odvisna** od rezultata v vsakem posameznem primeru in **obstoja jasnih pravil (mehanizmov), ki preprečujejo pretirano drage postopke**. V ta namen je Odbor v nadaljevanju preučeval, ali se lahko učinki omenjenega splošnega pravila omehčajo z obstoječimi mehanizmi.²⁵ V zvezi s temi mehanizmi je Odbor poudaril štiri ključne težave:

1. Odbor je ugotovil, da je v praksi (sicer pogosto fleksibilna) razlaga meril za izdajo zaščitne odredbe o stroških (PCO), vendarle omejena, zaradi česar številni državni sodniki pozivajo, da je v luči zahtev konvencije potreben nov normativni pristop.²⁶ Tem pozivom je Odbor sledil pri svoji ugotovitvi, da je z vidika zahtev (standardov) Konvencije potrebno spremeniti pravila civilnega postopka.
2. Opozoril je na omejujoče učinke stroškov, ki so naloženi vlagatelju, ki ni uspel z zahtevo za zaščitno odredbo (stroške odločanja o zaščitni odredbi).²⁷ Hkrati pa je opozoril tudi na negativne učinke pravila, da se v primeru ugodne rešitve, na isto raven omejijo tudi stroški nasprotne stranke, pri čemer je opozoril, da je treba pri razmisleku o enakosti orožij obeh strank zagotoviti, da tožniki v praksi niso v celoti odvisni od pro bono mlajših (manj izkušenih) pravnih svetovalcev.²⁸
3. Pri presoji potencialne nevarnosti učinkov sodne odreditve stroškov zavarovanja za izdajo začasne odredbe²⁹ je Odbor ugotovil je, da višina tega zavarovanja tožnike, ki legitimno zasledujejo okoljske interese, odvrača od uporabe tega pravnega sredstva. Takšni učinki pa predstavljajo kršitev člena 9.4. Konvencije.³⁰
4. Odbor je poudaril tudi, da ni videti, da bi sodišča v postopkih, ki se umeščajo pod člen 9 Konvencije, v zadostni meri upoštevala naravo okoljsko relevantnih postopkov oziroma to, da se ti postopki odvijajo v javnem interesu.³¹

Vsled navedenemu je Odbor ugotovil, da kljub obstoju različnih ukrepov oziroma mehanizmov, ki pravilo »poraženec plača« mehčajo, **v državi obstoječi ukrepi kot celota ne zagotavljajo, da bi stroški**

²³ Gre za institut, ki stranki omogoča, da zaprosi za »sodno omejitev (zaščito) pred zanjo pretiranimi stroški postopka. Če njeni prošnji sodišče ugodi, določi, da na sme biti odgovoren za plačilo stroškov nasprotne stranke ali pa celo nasploh (v absolutnem znesku) omeji višino stroškov, ki jih je dolžna povrniti.

²⁴ Glej točko 128 obrazložitve.

²⁵ Tako točka 129 obrazložitve. Glede nezadovoljivega rezultata posameznih institutov, ki v VB blažijo načelo poraženec plača, glej podrobneje: glede instituta pravne pomoči (točke 44 do 47 in točke 94 do 97 obrazložitve), glede pogojnih dogovorov o pristojbini (točko 48 do 49 in točko 98 obrazložitve), glede odreditve zaščitne klavzule - t. i. PCO klavzule (točke 50 do 60 in 99 do 105), o sodni diskreciji (točke 61 do 68 in 106 do 107), o sodni odreditvi zavarovanja potencialne škode v primeru začasne odredbe (točke 69 do 71 in 108 do 109 obrazložitve).

²⁶ Podrobneje v točki 102 obrazložitve.

²⁷ Pri tem se Odbor sklicuje na ugotovitve »Sullivanovega poročila« - "Ensuring access to environmental justice in England and Wales", Report of the Working Group on Access to Environmental Justice (chaired by Sullivan, J.), May 2009 (the "Sullivan Report").

²⁸ Problem je bil v tem, da je bila odreditev PCO mogoča le, če se je hkrati (na isto raven) omejilo tudi povračilo stroškov nasprotni stranki; to pa je slabo vplivalo na pripravljenost odvetnikov, da bi predstavljali okoljske nevladne organizacije ali posameznike v okoljskih zadevah (Glej točko 43 in 132 obrazložitve).

²⁹ Glej točko 133 obrazložitve.

³⁰ Angl: »cross-undertakings in damages«.

³¹ Angl: »The public interest nature of the environmental claims under consideration is not in and of itself given sufficient consideration.«

ostali na ravni, ki jo zahtevajo določila konvencije. Ob tem je Odbor podal tudi stališče, da v tej fazi znatna diskrecija sodišč glede odločitve o stroških, ki ni omejena z nobenimi jasnimi pravno zavezujočimi pravili zakonodaje ali prakse, katera bi zagotavljala, da stroški niso pretirano dragi, vodi v znatno negotovost tožnikov glede stroškov postopka, ki so jim lahko naloženi, ko zasledujejo okoljski interes. V luči navedenega je Odbor ugotovil (sistemsko) kršitev člena 9.4. in 9.5 Konvencije in državi je bilo naloženo, da pregleda svoj sistem glede razporeditve stroškov v okoljskih zadevah v okviru konvencije ter sprejme praktične in zakonodajne ukrepe za premagovanje ugotovljenih težav.

ACCC/C/2009/36: postopek zoper Španijo

Odločitev, sprejeta s strani Odbora dne 18.6. 2010 in potrjena s strani MOP28, februarja 2011.

Poleg ostalih kršitev konvencije je komunikant³² v predmetni zadevi zatrjeval tudi, da Španija z izključitvijo manjših NVO iz sistema pomoči v postopkih pred sodišči, krši določila člena 9.4. in 9.5. Konvencije. Odbor je v tej zadevi ugotovil, da je sistem pravne pomoči zelo omejujoč za majhne nevladne organizacije. Te lahko zaprosijo za finančno pomoč le, če (med drugim³³) pridobijo status »organizacije v interesu javnosti³⁴«, za pridobitev katerega se zahteva ustrezna finančna zmogljivost.

Odbor je presodil, da je španski sistem s postavljanjem visokih finančnih zahtev za to, da nevladna organizacija pridobi potreben status, ki je pogoj za prejem brezplačne pravne pomoči, notranje protisloven. Takšna finančna zahteva izpodbija inherentni pomen brezplačne pravne pomoči, katere namen je olajšati dostop do sodnega varstva za finančno šibkejše. Odbor je zato ocenil, da je navedeno **(obstoj sistema za brezplačno pravno pomoč, ki izključuje majhne nevladne organizacije od prejema pravne pomoči) zadosten dokaz za ugotovitev, da Španija ni ustrezno upoštevala³⁵ vzpostavitev ustreznih mehanizmov pomoči za odpravo ali zmanjšanje finančnih ovir za dostop do pravnega varstva, s čimer ni ravnala v skladu s členom 9.5 konvencije. Nadaljnje vzdrževanje (ohranitev) takšnega sistema pa bi pomenila tudi kršitev zahteve, da stroški postopka niso prekomerni (prekomerno obremenjujoči) iz člena 9.4. Konvencije.**³⁶

Skladno z navedenim je bilo Španiji naloženo, da mora spremeniti pravni sistem, ki ureja brezplačno pravno pomoč tako, da bo zagotovila, da bodo majhne nevladne organizacije imele dostop do sodnega varstva.

Odbor se je v zadevi ukvarjal tudi z zahtevo španskega prava, da je za drugostopenjski sodni postopek potrebno dvojno zastopstvo (tako "abogado" kot "procurador" sta obvezna zastopnika). Zaradi načela poraženec plača, se lahko zgodi, da mora oseba, ki na drugi stopnji ne uspe, plačati stroške za lastna dva odvetnika in tudi za dva odvetnika nasprotne stranke. Odbor je sicer le splošno ugotovil, **da lahko tak sistem obveznega dvojnega zastopanja povzroči previsoke stroške za javnost, a zaradi pomanjkanja informacij**, kako visoki so ti stroški (slednji so po regijah različni), ni ugotovil kršitve, pač pa je poudaril, da bi ohranitev sistema, ki vodi k ovirajoče visokim stroškom (prohibitive expenses) pomenila neskladnost s členom 9.4. Konvencije. Zato je bilo Španiji naloženo, da mora **preučiti** zahtevo dvojnega zastopanja v pritožbenem postopku pred sodiščem.³⁷

ACCC/C/2012/57: postopek zoper Dansko

Odločitev, sprejeta s strani Odbora dne 30. 3. 2012 in potrjena s strani MOP38, septembra 2012.

BirdLife Denmark komunikant) je zahtevo za obravnavo pred Odborom vložil leta 2011, ker je Danska znatno **povišala pristojbine (fee) za dostop do pravnega varstva pred posebnim okoljskim**

³² Plataforma Contra la Contaminación del Almendralejo (majhna okoljska nevladna organizacija).

³³ O dodatnih pogojih glej podrobneje točko 15 obrazložitve; o pogojih, ki jih mora izpolnjevati NVO, da lahko sproži sodno varstvo, pa 14. točko obrazložitve.

³⁴ Angleško: » recognized as public utility associations«.

³⁵ Angleško: »take into consideration«.

³⁶ Glej zlasti točki 66 in 74 obrazložitve.

³⁷ Glej zlasti točke 16, 67 in 72 obrazložitve. Kot zanimivost pa velja omeniti, da je bila v predmetni zadevi ugotovljena tudi kršitev člena 3.8. zaradi **javne žalitve članov organizacije** (Glej zlasti točke 29, 64 in 73 obrazložitve).

tribunalom (NEAB³⁸), zaradi česar so se znatno povežali stroški pravnega varstva za okoljske nevladne organizacije - NVO in druge pravne osebe. Ti so se povežali tako absolutno kot v razmerju do pristojbin, ki veljajo za posameznike (pristojbina za NVO je bila določena v višini cca 400 €, za razliko od pristojbine za posameznika, ki je znašala 67 €).³⁹

Komunikant je med drugim zatrjeval tudi dva vidika kršitve člena 9.4. Konvencije. Medtem ko v zvezi s spoštovanjem **kriterija pravičnosti Odbor ni ugotovil kršitve**, saj razlikovanje med pristojbinami samo po sebi ni nujno nepravilno⁴⁰, pa je ugotovil, da **višina pristojbine** za pritožbo NVO pred NEAB (3,000 DKK) **predstavlja kršitev** zahteve omenjenega člena, po kateri postopek pravnega varstva ne sme biti pretirano drag.

Odbor je ponovno poudaril, da se skladnost nacionalne ureditve s členom 9.4. oceni glede na sistem kot celoto in na sistematičen način.⁴¹ V ta namen je v presojo vključil premislekov. Tako Odbor poudari, da pravice konvencije in njenih treh stebrov, ki se priznavajo zadevni javnosti, ne služijo le varstvu pravice posameznika do zdravega okolja, temveč so namenjene tudi izboljšanju okolja. Konvencija izrecno priznava pomen vloge, ki jo lahko igrajo **okoljevarstvene nevladne organizacije** na področju varstva okolja (uvodni odstavek 13). Odbor meni, da je treba v skladu s ciljem varovanja in izboljšanje okolja v korist sedanjih in prihodnjih generacij, določenim v uvodnem odstavku 7. in 1. člena, **izvajanje pravic iz konvencije sčasoma okrepiti**. Poudari tudi, da pravice javnosti, ki izvirajo iz treh stebrov konvencije, tako niso namenjene le varstvu pravice posameznika do zdravega okolja, temveč tudi **izboljšanju okolja** (uvodni odstavek. 7) **in boljši uveljavitvi (implementaciji) okoljskih določb** (uvodni odstavek. 9).⁴²

Zavrnen je bil argument države, da v luči dejstva, da je Danska država z visokim prihodkom, ne gre za okoljskim organizacijam pretirano drag postopek. Odbor je zavrnitev tega argumenta utemeljil z obrazložitvijo, da **razmerje med povprečnim posameznim neto dohodkom in finančno sposobnostjo nevladnih organizacij ni jasno**. Poleg tega je finančna sposobnost nevladne organizacije, da pokrije stroške dostopa do sodnega varstva, kot je v tem primeru, lahko odvisna od številnih dejavnikov, vključno z višino članarine, števila članov in zneska sredstev, dodeljenih za dostop do pravosodnih dejavnosti v primerjavi z drugimi dejavnostmi.⁴³

Pri oceni, ali je ureditev nove pristojbine "nedopustno draga", so poleg (absolutnega) zneska pristojbine še posebej pomembni naslednji vidiki sistema kot celote: (a) **prispevek pritožb nevladnih organizacij** za izboljšanje varstva okolja in učinkovitega izvajanja Zakona o živinoreji (ta je bil priznано pozitiven); (b) pričakovan **rezultat uvedbe nove takse** na število pritožb s strani nevladnih organizacij, naslovljenih na NEAB (znižanje števila pritožb NVO); in (c) **primerjava višin pristojbin za dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah**, v primerjavi s pristojbinami za dostop do pravnega varstva v drugih zadevah, ki kaže, da je ta pristojbina v razmerju do pristojbine za varstvo pred drugimi tribunali, z izjemo tistih, kjer je mogoče zasledovati komercialne interese (konkurenca, patent), znatno višja.⁴⁴

Glede na vse navedeno je Odbor ugotovil, da višina pristojbine (3,000 DKK) za pritožbo NVO pred NEAB predstavlja **kršitev člena 9.4., ki zahteva, da postopek pravnega varstva ni pretirano drag**.⁴⁵

³⁸ Danish Nature and Environmental Appeal Board.

³⁹ Spremembo zakonodaje je danska vlada sprejela v želji pospešiti postopke in zagotoviti učinkovitost pravnega varstva pred omenjenim tribunalom, ki se je soočal s preobremenjenostjo (3000 zadev letno) in kjer je bilo kar četrtina primerov sproženih na podlagi Zakona o živinoreji, pri čemer je bilo 20% teh postopkov sproženih s strani NVO. Statistika uspeha NVO na podlagi pritožb v povezavi z omenjenim zakonom je bila sicer visoka. (Glej podrobneje zlasti 21. in 22. točko obrazložitve).

⁴⁰ Tako točka 44 obrazložitve.

⁴¹ Prvič je to poudaril že v zadevi ACCC/C/2008/33 (Združeno kraljestvo).

⁴² Tako točka 46 obrazložitve.

⁴³ Tako točka 47 obrazložitve. Danska se je sicer zagovarjala tudi, da so stroški pred tribunalom v primerjavi s stroški sodnega varstva pred sodišči zelo skromni. Poleg tega v tem postopku ne obstoji zahteva, da mora stranko zastopati odvetnik ali da se zagotovi prisotnost strokovnjaka, kar pomeni, da so (celotni) stroški postopka lahko nizki (točka 35 obrazložitve). Vendar iz obrazložitve odločitve Odbora ne izhaja, kako je bil v zadevi obravnavan omenjeni argument.

⁴⁴ Glej točke 48 do 52 obrazložitve.

⁴⁵ Omeniti velja, da je tekom postopka pred Odborom danska Vlada sicer določil predlog zakona, ki je pristojbine zmanjšal, vendar to na tek te zadeve ni več imelo vpliva.

ACCC/C/2012/77: postopek zoper Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske
Odločitev, sprejeta s strani Odbora dne 2. 7. 2014 in potrjena s strani MOP48, marca 2015.

Organizacija Greenpeace (komunikant) je sprožila sodni spor zoper sprejeto Izjavo o nacionalni politiki za jedrske elektrarne. Sodišče vloge za sodno varstvo (ki je bilo v zadevi edino možno pravno varstvo) ni sprejelo, **vlagatelju je bilo v zvezi z »odločitvijo o zavrženju zahteve za sodno varstvo« naloženo plačilo zneska 11.813 £**, ki je bilo v pritožbenem postopku sicer znižan na 8.000 £. V Združenem kraljestvu je namreč predviden predhodni postopek odločanja o tem, ali bo sodišče zadevo sploh sprejelo v vsebinsko obravnavo. Zahteva za sodno varstvo mora biti torej odobrena s strani sodnika »Visokega sodišča«, ki ima lahko pooblastilo, da v interesu preprečevanja primerov zlorabe sodnega varstva ter brezupnih oziroma neresnih zahtev, ne dovoli sodnega varstva.⁴⁶ Tožena stranka pa ima praviloma možnost zahtevati povrnitev stroškov, ki jih je imela v zvezi z odločanjem o vlogi za sodno varstvo.⁴⁷

Kot splošno izhodišče razmišljanja o sistemski ureditvi stroškov postopka je pomemben naslednji poudarek Odbora: »Pri ugotavljanju, ali so stroški sodnih postopkov pretirani, morajo biti stroški, ki jih je dolžna nositi stranka, ocenjeni **celovito**. Ta ocena mora vključevati tako objektivne kot subjektivne elemente. Glede pravičnosti pa je Odbor že ugotovil, da se "pravičnost" v členu 9.4. nanaša na to, **kar je pravično za tožnika** in ne na to, kar je pravično za toženca.⁴⁸

Odbor je poudaril, da so v obravnavani zadevi **pomembne konkretne (specifične) okoliščine** primera, v katerih je bil vložen zahtevek za dopustitev sodnega varstva. Zaradi že začetega postopka kljub novo nastalim okoliščinam (nesreči v Fukušimi) ni bilo mogoče - na način, ki bi to novo dejstvo upošteval - tekom postopka sprejemanja vplivati na vsebino Izjave o nacionalni politiki. Zahteva za sodno varstvo je bila tako edino možno pravno sredstvo, pri pripravi te zahteve v javnem interesu pa je vložnik sam trpel stroške svetovalcev.⁴⁹

Odbor je ugotovil, da so stroški pretirani, čeprav komunikant ni zaprosil za sprejem t. i. zaščitne klavzule (protective cost order - PCO) in da tudi ni izčrpal domačih pravnih sredstev. Svojo odločitev je Odbor utemeljil s tem, da znašajo ocenjeni stroški zahteve za PCO brez DDV od 2,500 £ do 7,500 £, zaradi česar je tovrstna odločitev komunikanta razumljiva glede na opisano stroškovno tveganje in v luči dejstva, da mu je bilo za samo odločitev o nedopustnosti sodnega varstva (zavrnitev vsebinske obravnave) naloženo 8.000 £.⁵⁰

Odbor je torej ugotovil, da je v konkretni zadevi prišlo do **kršitve člena 9.4. konvencije, saj so bili stroški, naloženi komunikantu v tem primeru pretirani.**⁵¹

ACCC/C/2013/85 in ACCC/C/2013/86 (skupna obravnava): postopek zoper Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske

Odločitev še ni sprejeta, temveč je Odbor sprejel revidiran (drugi) **osnutek**, na katerega je država podala svoje pripombe, o katerih še ni odločeno!

⁴⁶ Glej podrobneje točko 18 besedila obravnavane zadeve.

⁴⁷ Zadeva se je na nacionalni ravni odvijala še pred spremembo nacionalne zakonodaje, ki je sledila postopku in relevantnimi odločitvami sodišča EU v zadevi Edwards (Zadeva C-260/11 (Edwards in Pallikaropoulos) in zadeva C-530/11 (Komisija proti Združenemu kraljestvu). Spremenjena pravila o pravnem postopku posameznikom (ne pa gospodarskim subjektom in drugim pravnim osebam) zagotavljajo stroškovno varstvo v zadevah, ki so »v dometu Aarhuške konvencije«. S t. i. zaščitno klavzulo glede stroškov postopka (protective cost order PCO.) so omejeni stroški tožnika, vendar pa hkrati (za nekoliko višji prag) tudi stroški tožene stranke.

⁴⁸ glej točko 72 obrazložitve

⁴⁹ Glej podrobneje točko 73 obrazložitve.

⁵⁰ Obrazložitev ugotovitve Odbora, ki je povezana s stroški postopka, se nahaja v točkah 72 do 77.

⁵¹ Glej točko 81 obrazložitve zadeve. Komunikant je pretiranost stroškov utemeljeval tudi z dejstvom, da država v predhodnem postopku ni podala odgovora, zoper zahtevo za sodno varstvo pa je (pravzaprav po nepotrebnem) angažirala višjega zagovornika in pomočnika ter da ravno stroški tega svetovanja (Counsel's fees) predstavljajo največji delež stroškov postopka, ki jih mora povrniti.

V skupni obravnavi obeh zadev je Odbor presojal **le splošen pravni okvir** države – torej sistemsko ureditev (in ne konkretne zadeve, ki jo je komunikant predstavil v zadevi št. 86. Slednje je Odbor smatral le za enega od številnih ilustrativnih primerov.

Pred odločanjem o stroškovnih vidikih je moral Odbor ugotoviti, ali se zahteve Konvencije sploh nanašajo na t. i. *private nuisance* postopke (ti so načeloma primerljivi z našim civilnopravnim emisijskim varstvom po Stvarnopravnem zakoniku). Stališče države je namreč bilo, da le redki izmed teh postopkov služijo tudi širšemu javnemu interesu, sicer pa gre za varstvo zasebnih interesov⁵², zaradi česar se ti postopki v splošnem (kot institut) ne umeščajo med "sodne postopke za izpodbijanje dejanj ali opustitev oseb zasebnega prava in javnih organov, ki so v nasprotju z nacionalno zakonodajo v zvezi z okoljem." Glede na takšno stališče je bila država tudi mnenja, da priporočila, ki jih je Odbor sprejel v zadevi ACCC/C/2008/33⁵³ veljajo le za postopke sodnega nadzora javne oblasti, ne pa tudi za tovrstne postopke.⁵⁴ Odbor je poudaril, da izraz »pravo, povezano z okoljem« skladno z določili konvencije terjaja široko interpretacijo in ga ne gre enačiti z izrazom »okoljsko pravo«. Že v zadevi ACCC/C/2007/23 je Odbor *private nuisance* postopek, povezan z emisije smradu, nastalimi pri ravnanju z odpadki štel za pravo, povezano z okoljem. Sedaj pa je poudaril, da enaka logika velja za vse druge emisije. **Čeprav je primarni namen tovrstnih postopkov varovanje lastninskih upravičenj na zemljišču, to ne pomeni, da se ti postopki ne bi mogli biti hkrati (sočasno) namenjeni tudi zaščiti različnih elementov okolja. Generalno oziroma splošno je te postopke treba smatrati za postopke iz člena 9.3. Konvencije.** Navedeno ne pomeni, da vsak *private nuisance* postopek nujno spada pod določila konvencije. Če pa gre za emisijo, ki vpliva na okolje (v širokem pomenu te besede), pa pri presoji, ali gre za postopek, povezan z okoljem, ni pa pomembno število prizadetih oseb ali (zasebnopravna) motivacija posameznika za sprožitev spora.⁵⁵

V nadaljevanju je moral Odbor predhodno razčistiti tudi, ali obstoj vrste alternativnih poti pravnega varstva, na katere se je sklicevala država⁵⁶, pomeni, da so zahteve konvencije vendarle izpolnjene. Država je namreč zatrjevala, da **ni potrebno, da bi »private nuisance« postopki sami po sebi izpolnjevali zahteve člena 9.4. Konvencije.** Zahtevam konvencije mora zadostiti pravni sistem kot celota in država izpolni svoje obveznosti, če obstajajo cenovno dostopne alternativne poti za doseg istega rezultata. Država se je zagovarjala, da bi do kršitve konvencije prišlo le, če teh poti ne bi bilo oziroma, če te ne bi predstavljale učinkovitega pravnega varstva. Odbor se načeloma strinja, da je pomemben splošen pravni okvir in da obstoj vsaj enega alternativnega postopka, ki je stroškovno dostopen, zadošča za skladnost z zahtevami člena 9.4. Konvencije.⁵⁷ **Glede vprašanja, kaj sploh predstavlja ustrezen alternativni postopek pa poudari, da mora biti dostopen vsaj enakemu krogu oseb, omogočati izpodbijanje enakih aktov in opustitev ter zagotavljati vsaj enako ustrezna in učinkovita sredstva oziroma zahtevke.** V nadaljevanju je Odbor potem z vidika omenjenih zornih kotov presojal postopke, na katere se je sklicevala država. Ugotovil je, da **vs ti postopki niti posamično niti kot celota (kolektivno)- ne predstavljajo popolnoma ustrezne alternative *private nuisance* postopku.**⁵⁸

Vsled ugotovitev, da je institut *private nuisance* postopek v zvezi z okoljem, za katerega v pravnem sistemu ne obstoji druga ustrezna alternativa, je Odbor ugotavljal, ali je ta postopek pretirano drag, s čimer bi se kršilo določilo člena 9.4. Konvencije.⁵⁹ Ponovno je poudaril je, da načelo, da je treba povrniti stroške nasprotne strani, ki velja tudi v *private nuisance* postopkih, samo po sebi ne predstavlja kršitve konvencije, če obstojijo drugi ukrepi, ki to načelo ustrezno uravnovežijo tako, da postopek ni pretirano drag. Sklicujoč se na ugotovitve v zadevi ACCC/C/2008/33 Odbor ugotavlja, da tudi **za *private nuisance* postopke velja, da ni jasnih usmeritev (norm ali prakse), ki bi zagotavljale, da stroški niso pretirani.** Na podlagi priporočila v omenjeni zadevi je država sicer spremenila predpise o omejitvi stroškov (**protective cost order**) v zadevah Aarhuške konvencije, vendar pa je med te zadeve umestila le postopke sodnega nadzora nad upravo.

⁵² Celo v postopkih glede hrupa, praha itd. ni nujno, da gre za zadevo, ki je pomembna s širšega oziroma okoljskega vidika.

⁵³ MOP odločitev IV/9i and V/9n.

⁵⁴ Glej podrobneje točke 7, 41 do 45 in 72 obrazložitve.

⁵⁵ Glej točko 79 obrazložitve.

⁵⁶ O postopkih, na katere se je sklicevala država več v točkah 46 do 58 obrazložitve.

⁵⁷ Glej zlasti točke 82 do 84 obrazložitve.

⁵⁸ Glej podrobneje točke 87 do 117 obrazložitve.

⁵⁹ Glej točko 113 obrazložitve.

Smatra se torej, da se ta spremenjena ureditev ne nanaša na *private nuisance* postopke. Ker pa je Odbor ugotovil, da tudi ti postopki spadajo pod okvir konvencije in ob dejstvu, da obstojijo le tisti mehanizmi oziroma ukrepi, ki lahko uravnotežijo to načelo, za katere je odbor že v citirani zadevi presodil, da so nezadostni, Odbor ugotavlja **kršitev člena 9.4. konvencije**.

Sprememba zakonodaje⁶⁰, ki uspešnemu tožniku onemogoča, da bi od nasprotne strani zahteval **povrnitev plačane zavarovalne premije**, plačane v luči teka sodnega spora, Odbor le še dodatno utrjuje v omenjeni ugotovitvi, **saj za predstavnike javnosti v *private nuisance* postopkih predstavlja dodatno breme**. Pri tem v zvezi z zagovorom države Odbor tudi poudari, da zavarovanja ali dogovore, ki po pravu niso obvezni, ni mogoče šteti kot mehanizme, ki blažijo osnovno načelo. Posledično Odbor izdaja državi priporočilo naj revidira svoj sistem alokacije stroškov v t.i. *private nuisance* zadevah. Odbor ponovno poudari, da je že v zadevi ACCC/C/2008/33 ugotovil, da pravni sistem kot celota ni zagotovil odstranitve (finančnih) ovir (**kršitev člena 9.5. konvencije**).

1.3. Sklepno

Iz opisanih primerov izhaja nekaj **pomembnih izhodišč presoje skladnosti ureditve stroškov z zahtevami Aarhuške konvencije**:

1. Pri vprašanju stroškovnega (cenovnega) dostopa do pravnega varstva je potrebno obravnavati stroškovni sistem države kot celoto in na sistematičen način (ACCC/C/2008/33).
2. Ureditev, po kateri stranka, ki izgubi, plača tudi stroške nasprotne stranke, z vidika zahtev Konvencije samo po sebi ni sporna. Vendar pa je združljivost tega pravila s Konvencijo odvisna od rezultata v vsakem posameznem primeru in obstoja jasnih pravil (mehanizmov), ki preprečujejo pretirano drage postopke (ACCC/C/2008/33).
3. Država mora dejansko in ne zgolj formalno zagotoviti finančno dostopnost sodnega varstva (ACCC/C/2008/24).
4. V okviru vprašanja, ali je razporeditev stroškov v konkretnem primeru nepravilna, se pravičnost presoja po tem, kar je pravično za tožnika in ne za toženca, ki je javni organ (ACCC/C/2008/27).
5. Pri presoji pravičnosti razporeditve stroškov sodnega nadzora, ki ga sproži član javnosti, v zasledovanju okoljskih ciljev, je treba upoštevati dejstvo, da tožnik zasleduje javni interes varovanja okolja (ACCC/C/2008/33).
6. Pri presoji ureditve je treba upoštevati, da pravice javnosti, ki izvirajo iz treh stebrov konvencije, niso namenjene le varstvu pravice posameznika do zdravega okolja, temveč tudi izboljšanju okolja in boljši uveljavitvi (implementaciji) okoljskih določb (ACCC/C/2012/57).
7. Pri presoji položaja nevladnih organizacij je treba imeti pred očmi, da Konvencija izrecno priznava pomen vloge, ki jo lahko igrajo okoljevarstvene nevladne organizacije na področju varstva okolja (ACCC/C/2012/57).
8. Obstoj sistema za brezplačno pravno pomoč, ki izključuje majhne nevladne organizacije od prejema pravne pomoči) pomeni, da država ni ustrezno upoštevala zahtevo po vzpostavitvi ustreznih mehanizmov pomoči za odpravo ali zmanjšanje finančnih ovir za dostop do pravnega varstva iz člena 9.5 Konvencije (ACCC/C/2009/36).
9. Pojem nacionalno pravo, v zvezi z okoljem (in posledično domet konvencije) je treba razlagati široko. Četudi je na primer primarni namen postopkov varovanje lastninskih upravičenj na zemljišču, to ne pomeni, da se ti postopki ne bi mogli biti hkrati (sočasno) namenjeni tudi zaščiti različnih elementov okolja.

⁶⁰ Zakonska sprememba (Legal Aid, Sentencing and the Punishment of Offenders Act 2012 (LASPOA), sekcija 46) (tudi v *private nuisance* zadevah onemogoča uspešnemu tožniku, da bi od nasprotne strani lahko zahteval **povrnitev plačane zavarovalne premije**. Gre pa za zavarovanja v zvezi s konkretnim spotom (t. i. ATE zavarovanja - after the event insurance), ki se za razliko od siceršnjih zavarovanj, ki se sklepajo pred nastopom zavarovalnega dogodka, sklenejo, ko je specifični sodni postopek že v teku. Ta zavarovancu omogočajo izplačilo v primeru, da zadevo izgubi in so mu naloženi stroški postopka.

2. Evropska unija o stroških okoljskih postopkov (Borut)

V tem poglavju so na kratko povzete ugotovitve o stroškovnem bremenu v okoljskih postopkih iz primerjalnih študij izvajanja 9. člena Aarhuške konvencije v državah članicah EU oziroma v študijah o stroških sodnih postopkov v teh državah ter predstavljen potencialno relevanten primer sodne prakse evropskega sodišča.

2.1. Demolin, Brulard, Berthelemy, Študija predvidljivosti stroškov v civilnih sodnih postopkih v Evropski uniji, Bruselj 2007⁶¹

Obširna primerjalna študija je nastala po naročilu Evropske komisije. Študija se ne ukvarja oziroma ne problematizira načela, po katerem plača stroške pravde stranka, ki v postopku ni uspela, pač pa obravnava vprašanja predvidljivosti in preglednosti stroškov civilnih sodnih postopkov. Študija ugotavlja, da v vseh državah članicah EU velja načelo »poraženec plača«. Pri tem kot negativno tendenco izpostavlja, da skoraj noben pravni red držav članic uspešni stranki ne omogoča oziroma dopušča povrnitve vseh stroškov civilnega postopka.

Po drugi strani pa študija tudi ugotavlja, da stroški civilnih sporov niso vnaprej predvidljivi, kar je po mnenju izdelovalcev študije slabo tako za morebitne tožnike kot tudi tožence (str. 330). Študija ugotavlja, da je najnižja oziroma najvišja vrednost sodnih stroškov, ki jih lahko uveljavlja uspešna stranka, določena v Belgiji, Estoniji, Litvi, Slovaški in Latviji.

2.2. Pregled ukrepov držav članic EU v zvezi z dostopom do pravnega varstva, Milieu Ltd, Bruselj 2008⁶²

Študija, ki jo je naročila Evropska komisija, obravnava vse vidike dostopa do pravnega varstva v državah članicah EU v zvezi z izpolnjevanjem obveznosti Aarhuške obveznosti. Čeprav je stroškom upravnih in sodnih postopkov zato posvečen le manjši del analize, študija ugotavlja velik pomen tega področja za izvajanje konvencije. Študija ugotavlja, da so sodni stroški v državah EU povečini precej višji od stroškov upravnih postopkov, glavni razlog za to pa so odvetniški stroški in stroški izvedencev. Glede na to, da v skoraj vseh državah EU velja načelo, po katerem plača stroške postopka stranka, ki je postopek izgubila (»poraženec plača«), je plačilo stroškov oziroma grožnja morebitnega plačila stroškov resna ovira za uporabo pravnih sredstev v okoljskih postopkih.

Študija sicer kot državi, ki nimata striktno uveljavljenega načela »poraženec plača« glede plačila odvetniških stroškov, navaja Belgijo in Španijo. [Ta trditev v bistvu ne drži. V Španiji od tega načela odstopajo le v upravnih sporih (tako kot tudi v Sloveniji!⁶³), ne pa tudi v civilnih postopkih in v drugih postopkih, ko tožena stranka ni država. Tudi Belgija ima uveljavljeno pravilo »poraženec plača«, vendar poražena stranka namesto dejanskih stroškov zastopanja plača pavšalne stroške: stranka, ki izgubi, mora drugi stranki plačati pavšalni znesek.]

Študija na koncu poudarja, da nobena od držav (v letu 2008) ni sprejela ukrepov za zmanjšanje stroškov sodnih postopkov, in da bi si okoljski postopki glede na svojo specifičnost zaslužili posebno zakonodajno obravnavo glede stroškovnega bremena.

2.3. Poročilo Evropske komisije o izvajanju Aarhuške konvencije, Bruselj, maj 2008⁶⁴

Poročilo je uradni dokument Evropske komisije, v katerem so orisani zakonodajni in drugi ukrepi EU za izvajanje Aarhuške konvencije. Poročilo ne vsebuje posebnih ugotovitev glede stroškov postopka,

⁶¹ *Study on the Transparency of Costs of Civil Judicial Proceedings in the European Union*. Zbirno poročilo in nacionalna poročila so dostopna na https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-en.do

⁶² *An inventory of EU Member States' measures on access to justice on environmental matters*. Zbirno poročilo in nacionalna poročila za 25 držav EU so dostopni na <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/studies.htm>.

⁶³ 25. člen Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. [50/97](#), [65/97 – popr.](#), [70/00](#), [45/06](#) – odl. US in [105/06](#) – ZUS-1)

⁶⁴ *Aarhus Convention Implementation Report*. Dokument je dostopen na http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/sec_2008_556_en.pdf, dopolnilno poročilo iz aprila 2011 pa je dostopno na <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/NIR2%202008-2010%20EU.pdf>.

zanimivo pa je, da izrecno vzpostavlja načelo »poraženec plača« za plačilo stroškov zastopanja, prič, izvedencev in drugih stroškov okoljevarstvenih postopkov pred Sodiščem evropske unije (str. 29).

2.4. *Cena pravice - Mednarodna primerjalna študija stroškov upravnih in sodnih pravnih sredstev, Justice and Environment 2009*⁶⁵

To poročilo je edina od obravnavanih študij, ki se ukvarja izključno s problematiko stroškovnega bremena v sodnih in upravnih postopkih varstva okolja. Poleg tega je to edina od študij, ki ni nastala po naročilu Evropske komisije ali druge EU institucije.

Študija obsega primerjavo stroškov v sodnih in upravnih postopkih v devetih državah (Avstrija, Hrvaška, Češka republika, Estonija, Madžarska, Romunija, Slovaška, Slovenija in Španija). Študija ugotavlja, da je načelo »poraženec plača« v civilnih postopkih uveljavljeno v vseh navedenih državah, pri čemer nekatere od držav članic uporabljajo korektiv v obliki sodniške diskrecije (da torej lahko sodnik določi nižje stroške od dejanskih) oziroma v obliki predpisovanja maksimalnih odvetniških stroškov, ki jih plača neuspešna stranka (Estonija).

Študija ugotavlja, da so stroški postopka za udeležence v civilnih postopkih v poprečju višji kot v upravnih postopkih in v upravnih sporih. Že sama možnost, da bo tožnik v okoljskem sporu izgubil pravdo in bo moral plačati stroške postopka tožene stranke, odvrača potencialne stranke od okoljskih sodnih postopkov. Študija zato priporoča korektiv načela »poraženec plača«, na primer v obliki najvišjih predpisanih odvetniških in drugih stroškov ali v obliki izjem od načela »poraženec plača« v določenih primerih – na primer takrat, ko je toženec država. Država naj bi ne bila upravičena do povračila stroškov postopka v okoljskih postopkih.

2.5. *Jan Darpö et al. Učinkovito pravosodje, Zbirno poročilo študije o izvajanju členov 9.3 in 9.4 Aarhuške konvencije v državah članicah Evropske unije. 2013*⁶⁶

Primerjalna študija izvajanja 9. člena Aarhuške konvencije v državah članicah EU, ki jo je naročila Evropska komisija, ugotavlja, da visoki stroški postopkov pred sodišči (tako v upravnih sporih kot v civilnih postopkih) odvračajo tožnike od okoljskih tožb. Poročilo navaja, da so bili skoraj v vseh državah EU stroški postopkov spoznani za hudo oviro dostopa do pravnih sredstev v okoljskih postopkih. Študija kot mehanizem za boljše izvajanje Konvencije predlaga predpisovanje zgornje meje stroškov, ki jih mora plačati poražena stranka v okoljskih postopkih. To je mogoče storiti tako na ravni EU (Direktiva o dostopu do pravnih sredstev) kot na nacionalnih ravneh.

2.6. *Sodba Sodišča Evropske unije št. C-427/07*

V zadevi C-427/07, ki jo je sprožila Evropska komisija proti Republiki Irski, je Sodišče Evropske unije i med drugim odločalo o ustreznosti prenosa Direktive 2003/35/ES v zvezi s stroški sodnih postopkov. Direktiva namreč ureja med drugim tudi dostop javnosti do sodišč v postopkih presoje vplivov na okolje (PVO) in v postopkih preprečevanja in nadzorovanja onesnaževanja okolja (IPPC). Komisija je zatrjevala, da Irska ni prenesla določb Direktive, ki se nanašajo na to, da navedeni postopki ne smejo biti nedopustno dragi, in da na področju stroškov ne obstaja zgornja meja zneska, ki ga bo morala plačati neuspešna tožeča stranka. Sodišče je navedlo, da ni sporno, da imajo irska sodišča možnost, da odločijo o tem, ali bodo stranko, ki ni bila uspešna, oprostila plačila stroškov, in lahko poleg tega odločijo, da se njeni stroški naložijo drugi stranki. Kljub temu pa je treba ugotoviti, da gre tu le za sodno prakso. Zgolj te prakse – katere uporaba ni gotova – namreč ni mogoče šteti za veljavno izvajanje obveznosti iz Direktive, da postopki ne smejo biti nedopustno dragi.

⁶⁵ *Price of Justice, International Comparative Analysis on Costs of Administrative and Judicial Remedies*. Študija je dostopna na https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-en.do.

⁶⁶ *Effective Justice, Synthesis report of the study on the Implementation of Articles 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in the Member States of the European Union*. Zbirno poročilo je dostopno na <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>; nacionalna poročila so dostopna na http://ec.europa.eu/environment/aarhus/access_studies.htm.

Sodišče je v tej zadevi torej odločilo, da morajo države članice pravico do stroškovno dostopnih sodnih postopkov izvajati aktivno, tj. z zakonodajnimi ukrepi, in da zgolj sodna praksa ne zadostuje. Neposredno pa ta odločba za Slovenijo ni uporabna, saj v upravnih sporih ne velja načelo »poraženec plača«.

2.7. Sodba Sodišča Evropske unije št. C 260/11

V primeru C-260/11 *Edwards* se je tožnik, ki je kot predstavnik zainteresirane javnosti izpodbijal upravno dovoljenje za gradnjo cementarne in sežigalnice, pritožil zoper odredbo sodišča, da mora plačati 25.000 € kavcije za bodoče stroške postopka, prav tako pa je zahteval omejitev zgornje višine stroškov. Sodišče je pritožbi zavrnilo, na koncu pa je to tem odločalo Vrhovno sodišče Združenega kraljestva. Pri tem je direktno uporabilo Aarhuško konvencijo in odločalo, ali so konkretni stroški postopka nedopustno dragi v skladu z 9(4) Aarhuške konvencije. Vrhovno sodišče UK je za mnenje vprašalo Sodišče Evropske unije, ki je navedlo, da pri odločanju, ali je sodni postopek nedopustno drag, nacionalna sodišča ne smejo upoštevati le **finančnega položaja stranke, pač pa napraviti tudi objektivno analizo višine stroškov**, na primer: ali ima stranka dobre finančne obete v prihodnosti, ali ima stranka dejanske možnosti uspeha v postopku, ali je zadeva za stranko in za varstvo okolja pomembna ali pa gre za šikanozno ali frivolno tožbo, ali je postopek zelo kompleksen oziroma veljavno pravo zelo komplicirano, ali država dopušča pravno pomoč itn. Zadeva je pomembna predvsem zato, ker je ECJ v okoljskih sporih dopustilo, da se pri odločanju o stroških ne upošteva le finančna zmožnost tožnika, pač pa tudi javni interes oz. pomen zadeve.

2.8. Sklepno

Iz zgornjega, sicer skromnega, vzorca je razvidno dejstvo, da je v vseh državah EU **stroškovno breme v civilnih postopkih na stranki, ki izgubi postopek**. Obstaja pa nekaj **držav, ki to breme blažijo s korektivni**. Najbolj pogost korektiv je **diskrecija sodnika**, ki ima v več državah glede na okoliščine primera možnost določiti, da poražena stranka plača manjše stroške postopka, od tistih, ki jih prijavi zmagovita stranka. Drugi korektiv je zakonska **omejitev višine stroškov**, ki se lahko povrnejo zmagoviti stranki.

Dve študiji (študija preglednosti stroškov iz 2.1. in poročilo Evropske komisije pod 2.3) načela »poraženec plača« ne problematizirata – še več, študija iz 2.1. se zavzema za njegovo čim bolj dosledno uveljavitev. Preostale študije poudarjajo, da je stroškovno breme, ki ga nosi poražena stranka, zelo resna ovira za učinkovito uporabo sodnih pravnih sredstev na področju varstvo okolja. Samo ena od študij (2.4) predlaga opustitev načela poraženec plača, in še to le v postopkih, kjer je tožena stranka država. Nobena od preostalih študij sicer konkretno ne predlaga opustitve načela »poraženec plača« v okoljskih civilnih pravnih, pač pa se zavzemajo za zmanjšanje stroškovnega bremena poražene stranke. Povečini predlagajo korektiv v obliki zakonske omejitve višine stroškov, ki jih mora plačati poražena stranka.

3. Predstavitev po izbranih državah

V nadaljevanju predstavljene ureditve smo črpali iz informacija na spletnem portalu e-justice⁶⁷ in na podlagi e-intervjujev med članicami Justice & Environment⁶⁸, ki so predmet obravnave.

3.1. Nemčija

Nemčija ne pozna *actio popularis* pred upravnimi in civilnimi sodišči: upravni spor ali tožbo v okoljski zadevi lahko sproži le tisti, ki je neposredno prizadet.

Vsi primerjalni pregledi, ki opisujejo stroške sodnih postopkov v Nemčiji, se osredotočajo na visoke stroške postopkov pred upravnimi sodišči. V Nemčiji so v veljavi zelo visoke sodne takse (4.000 – 8.000

⁶⁷ Dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-sl.do

⁶⁸ www.justiceandenvironment.org

€ po instanci). V postopkih pred Upravnimi sodišči velja načelo »poraženec plača«, vendar s korektivi. Stranke tako same nosijo stroške izvajanja dokazov (izvedenci itn.), odvetniški stroški pa so zakonsko omejeni. Zakon namreč predpisuje najvišje povračilo, ki ga v pred posameznimi sodišči glede na vrsto zadeve plača stranka, ki je zadevo izgubila, in sicer:

- na prvi instanci: med 700 in 2.500 €
- na pritožbeni instanci: med 900 in 3.000 €
- in na najvišji instanci (revizija), med 900 in 2.000 €. ⁶⁹

Glede na to, da so dejanski stroški zastopanja lahko tudi precej višji, gre za dokaj velik korektiv načela »poraženec plača«. Seveda pa je to pomeni, da tudi nevladna organizacija oziroma druga stranka, ki je uspela v svoji okoljski pravdi, krije razliko do svojih dejanskih stroškov zastopanja sama. Na splošno poročevalci v zgoraj navedenih študijah navajajo, da so sodni stroški v okoljevarstvenih sporih pred upravnimi ali pred rednimi sodišči zelo visoki, in da močno zavirajo uporabo pravnih sredstev pred sodišči v zadevah varstva okolja.

3.2. Avstrija

Avstrija ne pozna *actio popularis* pred upravnimi in civilnimi sodišči: upravni spor ali tožbo v okoljski zadevi lahko sproži le tisti, ki je neposredno prizadet. Študije poudarjajo, da je glavnina okoljevarstvenih sporov na področju sodne presoje upravnih aktov in ne na področju civilnih pravnih. Takse v upravnih sporih so dokaj nizke (240 €).

V upravnih sporih pred upravnimi sodišči velja načelo »poraženec plača«: neuspešna stranka mora zmagoviti stranki povrniti stroške postopka. Zakon ne pozna nobene izjeme za upravne spore na področju varstva okolja. V skladu z predpostavko, da se pred upravnim sodiščem ne ugotavlja dejansko stanje in torej dokazi ne izvajajo, v tem postopku ni mogoče uveljavljati stroškov izvedencev, prič in drugih dokazov. Odvetniški stroški pa so v pavšalnem znesku predpisani v podzakonskem aktu in znašajo 2.420 €. Stroški postopka, ki jih mora plačati poražena stranka, so torej vnaprej predvidljivi.

Tudi v civilnih postopkih velja načelo »poraženec plača« - ta velja tako za odvetniške stroške kot tudi stroške izvedencev in prič. Tudi pri civilnih pravnih zakon ne pozna izjem za pravde na področju varstva okolja. Odvetniške stroške kot tudi stroške izvedencev je mogoče vsaj približno oceniti vnaprej, saj so tarife njihovih storitev predpisane. Vendar pa zakon določa, da mora neuspešna stranka uspešni stranki povrniti »potrebne stroške postopka« - kaj je potrebno, pa je predmet diskrecije sodnika. Na splošno pa velja, da so stroški civilnih pravnih višji od stroškov upravnih sporov.

3.3. Madžarska

Na Madžarskem tudi v okoljsko relevantnih zadevah kot pravilo velja načelo, da mora stranka, ki izgubi, povrniti stroške nasprotne strani. To načelo pa »blažita« mehanizem brezplačne pravne pomoči ter mehanizem oprostitve stroškov postopka.

Med sodnim mnenjem nad upravo (na primer v primeru spora zoper IPPC ali emisijska (EI) dovoljenja) in ostalimi postopki sicer obstaja določena razlika v položaju okoljskih nevladnih organizacij. Te so (le) v prvo navedenih sodnih postopkih – ne glede na uspeh tožbe - v celoti oproščene plačila sodne takse; so pa tudi v teh postopkih dolžne povrniti druge stroške kot so potni stroški, povračilo izgubljenega dohodka prič, stroške strokovnih mnenj⁷⁰ in odvetniških stroškov. Višina stroškov v posamezni zadevi se določi s sodbo sodišča. Stranka, ki izgubi⁷¹ pa v principu nosi stroške nasprotne strani, vendar so v zakonodaji določene nekatere izjeme (npr. če tožena stranka, ki ni dala povoda za

⁶⁹ Vir: *Study on the Transparency of Costs of Civil Judicial Proceedings in the European Union – nacionalno poročilo za ZRN.*

⁷⁰ Najvišjo postavko običajno predstavljajo strokovna mnenja. Ta strokovno mnenje o kakovosti zraka ali spremljanje emisij hrupa v okolje na primer znaša od 1000 do 4000 €; spremljanje (ukrepov) ohranjanja narave in situ od 4000 do 8000 €, preučitev obsežnega gradiva za izjavo o presoji vplivov na okolje od 1000 do 2000 €.

⁷¹ Med postopkom stroške izvedbe dokaza načeloma nosi stranka, ki dokaz predlaga, vsaka stranka pa je dolžna plačati svoje takse in stroške odvetnika oziroma pravne pomoči.

tožbo na prvi obravnavi prizna tožnikov zahtevke, za stroške, ki jih s svojim ravnanjem (neupravičenimi zamudami itd.) povzroči nasprotna stranka itd.)

Splošna ureditev instituta pravne pomoči je na voljo tudi v okoljsko relevantnih zadevah. Pravna pomoč zajema predvsem stroške odvetnika oziroma – če sodni postopek ni v teku. Pogoj za dodelitev pravne pomoči je, da neto mesečni dohodek prosilca, ki nima sredstev, ne presega zneska tako imenovane minimalne starostne mesečne pokojnine (v letu 2014 je bil ta cca 90 €).

Fizični osebi, ki zaradi finančne situacije in dohodka, ne zmore kriti stroškov postopka, se na njeno zahtevo odobri delna ali popolna oprostitev stroškov, ki zajema oprostitev predujma in praviloma tudi končnih stroškov, ki nastanejo v postopku (stroški prič, izvedencev, taks, pristojbin, stroški imenovanih zastopnikov poslovno nesposobne stranke, stroški tolmačev, pristojbin javnega branilca je, stroški oddaljenih zaslišanj in pregledov, itd). Stranka, ki izgubi, pa je (kljub oprostitvi) dolžna povrniti stroške nasprotne strani. Okoljskim nevladnim organizacijam kot pravnim osebam pa oprostitev stroškov sodnega postopka sploh ni na voljo.

V praksi so kot najbolj obremenjujoči izpostavljeni stroški izvedencev oziroma strokovne pomoči. Čeprav vključitev zunanjih strokovnjakov ni pravno obvezna (predpisana), pa je v praksi, saj sodnik kot pravnik nima posebnega strokovnega znanja odločanje o tako strokovno zapletenih zadevah kot IPPC ali EIA (PVO) zadeve. Ker je dokazno breme glede zatrjevanih dejstev na strankah, ima opustitev izvedbe dokaza s strokovnjakom posledice za stranko, ki je dejstvo zatrjevala in ga je dolžna dokazati. Posledično to pomeni, da bo stranka, ki od sodišča ne bo zahtevala imenovanje zunanjega strokovnjaka, zadevo izgubila.

Za vložitev zahteve za začasno odredbo se taksa sicer ne zahteva, vendar pa lahko sodišče odreditev začasne odredbe veže na plačilo zavarovanja za morebitno škodo. Ta znesek je v zapletenih postopkih umeščanja infrastrukturnih objektov lahko visok celo 4.000 € na dan.

3.4. Estonija

Tudi v Estoniji velja pravilo »poraženec plača«, pri čemer to velja omejeno, če je tožena stranka upravni organ (ta ni upravičen do zunanje pravne pomoči, če gre za vsebine iz njegovega delokroga). Tudi investitorjem, ki so v upravnih postopkih največkrat vključeni kot stranski udeleženeec, morajo tožniki, v primeru izgube primera, plačati stroške njihovih odvetnikov. V postopkih pred upravnim sodiščem ni posebnih pravil, lahko pa sodnik zmanjša obveznost plačila stroškov stranki, ki je primer izgubila, če bi bilo to očitno nepravilno oziroma pretirano visoko. Odvetniška tarifa ni definirana. Je pa zanimiv nedavni primer sodne prakse (rudarski okoljski primer), kjer je sodišče znižalo odvetniške stroške, ki bi jih moral plačati tožnik rudarski družbi, pri čemer je šla obrazložitev v smeri, da »je rudarska družba tista, ki s svojim delovanjem pomembno vpliva na okolje, zato mora bolj pričakovano sprejeti večjo možnost sodnega nadzora nad temi vplivi in zakonitostjo ter utemeljenostjo okoljskih dovoljenj«. V tem primeru se je sodišče oslonilo tudi na Aarhupško konvencijo in prakso pritožbenega odbora konvencije (primer zoper anglijo) in primer Evropskega sodišča C-427/07.

Brezplačno pravno pomoč država nudi le v izjemnih primerih, ko stranka ne zmore stroškov tudi če proda lastnino, ki ni ključna za njen obstoj (vendar tega pravila ni možno aplicirati na nevladne organizacije).

4. Zaključki

Analiza je pokazala, da princip »poraženec plača«, po katerem stranka, ki izgubi plača tudi stroške nasprotne stranke, ni v nasprotju z določili Aarhuške konvencije. To pravilo, kot eno izmed pravil kontinentalnega prava velja tudi v državah EU. Nobena država za nevladne organizacije, tudi če imajo status delovanja v javnem interesu, nima sistemsko uveljavljenega principa porazdelitve stroškov upoštevajoč nevladno organizacijo kot šibkejšo stranko v postopku.

Tudi v Sloveniji velja to pravilo. 154. člen Zakona o pravnem postopku⁷² določa, da mora stranka, ki v pravdi ne uspe, nasprotni stranki in njenemu intervenientu povrniti stroške. Pri odločanju o tem, kateri stroški naj se povrnejo stranki, upošteva sodišče samo tiste stroške, ki so bili potrebni za pravdo. O tem, kateri stroški so bili potrebni in koliko znašajo, odloči sodišče po skrbni presoji vseh okoliščin (155. člen) Vsaka stranka predhodno sama krije stroške, ki jih povzroči s svojimi dejanji (152. člen) – to pomeni tudi stroškov za izvedbo dokazov. Tak sistem **stranko, ki izgubi pravdo, obremeni s plačilom stroškov zastopanja nasprotne stranke**, predvsem pa, v okoljskih zadevah še višjih, **stroškov dokazovanja**. Naš sistem vključuje nekaj možnih omilitov na strani lastnih stroškov stranke. Zakon o brezplačni pravni pomoči omogoča dostop do brezplačne pravne pomoči nevladnim organizacijam s statusom delovanja v javnem interesu (brez preverjanja premoženjskega stanja), če izkaže, da zadeva ni očitno nerazumna oziroma da ima prosilec v zadevi verjetne izgleda za uspeh. Slednje je v okoljskih zadevah posebej težko izkazati. Zakon o sodnih⁷³ taksah pa določa oprostitev plačila sodnih taks le tistim nevladnim organizacijam, ki so humanitarne ali invalidske organizacije⁷⁴.

Vendar pa iz analize primerov, ki jih je obravnaval pritožbeni odbor Aarhuške konvencije in iz študij, ki so bile narejene v okviru EU o stroških postopkov v okoljskih zadevah, izhajajo nekatere usmeritve in priporočila, ki bi jih po eni strani bolje upoštevala država pri uresničevanju učinkovitega dostopa do sodnega varstva po Aarhuški konvenciji, po drugi strani pa lahko nevladnim organizacijam kot potencialnim tožnikom lahko služijo kot argumentacija zahtevka za pravične in ne previsoko odmerjene stroške postopka. To so naslednje ugotovitve:

- Stroškovno breme, ki ga nosi poražena stranka, je zelo resna ovira za učinkovito uporabo sodnih pravnih sredstev na področju varstva okolja.
- Izvajanju zahtev člena 9.4., 3.8., 9.5 in 3.1. Aarhuške konvencije se mora država sistematično posvetiti in dejansko in ne zgolj formalno zagotoviti finančno dostopnost sodnega varstva, za to pa mora oblikovati tudi jasna pravila oziroma mehanizme, ki preprečujejo pretirano drage postopke.
- Zaradi teže stroškovnega bremena se priporoča, da država vključi v sistem korektive za blažitev stroškovnega bremena, bodisi skozi diskrecijo sodnika, da poraženi stranki plača manjše stroške postopka, bodisi skozi določitev zgornjega limita stroškov, ki se lahko naprtijo poraženi stranki.
- Skladnost pravila »poraženec plača« z Aarhuško konvencijo je treba kljub njegovi legitimnosti presojati v vsakem posameznem primeru.
- Pravičnost glede stroškov se presoja po tem, kar je pravično za tožnika in ne za toženca, ki je javni organ, pri presoji pravičnosti razporeditve stroškov sodnega nadzora, ki ga sproži član javnosti v zasledovanju okoljskih ciljev, pa je treba upoštevati dejstvo, da tožnik zasleduje javni interes varovanja okolja.
- Uresničevanje sodnega varstva, kot ene pravice Aarhuške konvencije, je treba gledati v luči namena konvencije, po kateri pravice javnosti niso namenjene le varstvu pravice posameznika do zdravega okolja, temveč tudi izboljšanju okolja in boljši uveljavitvi okoljskih določb.
- Pri presoji položaja nevladnih organizacij je treba imeti pred očmi, da konvencija izrecno priznava pomen vloge, ki jo lahko igrajo okoljevarstvene nevladne organizacije na področju varstva okolja.
- Nevladne organizacije – potencialni tožniki naj pri uporabi pravnih sredstev posebno pozornost namenijo vnaprejšnji argumentaciji potrebe po znižanju stroškov postopka.

⁷² Uradni list RS, št. [73/07](#) – uradno prečiščeno besedilo, [45/08](#) – ZArbit, [45/08](#), [111/08](#) – odl. US, [57/09](#) – odl. US, [12/10](#) – odl. US, [50/10](#) – odl. US, [107/10](#) – odl. US, [75/12](#) – odl. US, [40/13](#) – odl. US, [92/13](#) – odl. US, [10/14](#) – odl. US in [48/15](#) – odl. US

⁷³ Uradni list RS, št. [37/08](#), [97/10](#), [63/13](#), [58/14](#) – odl. US in [19/15](#) – odl. US

⁷⁴ po Zakonu o humanitarnih organizacijah in Zakonu o invalidskih organizacijah