

Wersja zanonimizowana

Tłumaczenie

C-61/21-1

Sprawa C-61/21

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

2 lutego 2021 r.

Sąd odsyłający:

Cour administrative d'appel de Versailles (apelacyjny sąd administracyjny w Wersalu, Francja)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

29 stycznia 2021 r.

Strona powodowa:

JP

Strony pozwane:

Ministre de la Transition écologique (minister ds. transformacji ekologicznej)

Premier ministre (premier rządu)

[...]

[...]

Cour administrative d'appel de Versailles (apelacyjny sąd administracyjny w Wersalu)

[...]

W pełnym składzie

[...]

Rozprawa w dniu 20 stycznia 2021 r.

Postanowienie z dnia 29 stycznia 2021 r.

[...]

Uwzględniając następujące postępowanie:

Wcześniejsze postępowanie sporne:

JP wniósł do tribunal administratif de Cergy-Pontoise (sądu administracyjnego w Cergy-Pontoise) o:

1. stwierdzenie nieważności dorozumianej decyzji, w której prefekt Val-d'Oise odmówił podjęcia środków, mających na celu rozwiązanie jego problemów zdrowotnych związane z zanieczyszczeniem środowiska;
2. nakazanie prefektowi w terminie dwóch tygodni, pod groźbą kary pieniężnej w wysokości 3000 EUR za każdy dzień zwłoki, podjęcia wszelkich środków wynikających z jego kompetencji w celu rozwiązania problemów zdrowotnych JP związanych z alergiami środowiskowymi spowodowanymi przez powietrze, w szczególności sprostowania zezwoleń dotyczących sklasyfikowanych instalacji poprzez włączenie regularnego obowiązku przedsiębiorców podlegających tym przepisom polegającego na zawieszaniu przez nich emisji zanieczyszczeń każdorazowo, gdy ostrzeżenia meteorologiczne przewidują poważne ryzyko przekroczenia wartości dopuszczalnych;
3. nakazanie prefektowi Val-d'Oise oraz państwu wykonania wszystkich zaleceń Komisji Europejskiej, wynikających w szczególności ze powiadomienia z dnia 15 lutego 2017 r., oraz z dwunastu zaleceń przedstawionych przez Trybunał Obrachunkowy w sprawozdaniu ze stycznia 2016 r.;
4. przed wydaniem orzeczenia w sprawie, powołanie dwóch biegłych w celu dokonania pomiarów zanieczyszczenia powietrza i jego wpływu na stwierdzone choroby;
5. w braku powołania tych biegłych, zasądzenie od skarbu państwa na jego rzecz kwoty w wysokości 6 mln EUR tytułem odszkodowania za poniesione szkody zdrowotne oraz kwoty w wysokości 15 mln EUR tytułem zadośćuczynienia za doznane krzywdy, stany lękowe, dolegliwości natury cielesnej, estetycznej, fizycznej i psychicznej.

Wyrokiem nr 1510469 z dnia 12 grudnia 2017 r. tribunal administratif de Cergy-Pontoise (sąd administracyjny w Cergy-Pontoise) oddalił te żądania.

Postępowanie przed apelacyjnym sądem administracyjnym:

W skardze i czterech pismach procesowych, które wpłynęły do sądu w dniach 25 kwietnia 2018 r., 16 stycznia 2019 r., 28 maja 2019 r., 15 stycznia 2020 r. i 23 września 2020 r., JP, reprezentowany przez adwokata L. Gimalaca, wnosi do sądu o:

1. uchylenie tego wyroku;

2. uwzględnienie jego żądań podniesionych w pierwszej instancji;
3. obciążenie skarbu państwa kwotą 3500 EUR na podstawie art. L. 761–1 code de justice administrative (francuskiego kodeksu postępowania przed sądami administracyjnymi).

JP twierdzi, że:

- państwo jest odpowiedzialne za jakość powietrza na mocy art. L. 220–1 code de l'environnement (francuskiego kodeksu ochrony środowiska);

- sąd błędnie przyjął, że prefekt Val-d'Oise nie posiadał żadnego zakresu uznania przy stosowaniu przepisów dotyczących zanieczyszczenia powietrza, pomimo że posiada uprawnienia policji specjalnej oraz że nie przedstawił dowodów, że przyjął wszystkie środki wymagane przy przekroczeniu dopuszczalnej wartości zanieczyszczenia w regionie Ile-de-France lub w zakresie działań policji ds. urządzeń sklasyfikowanych*;

- przekroczenie wartości dopuszczalnych zanieczyszczenia może być źródłem odpowiedzialności państwa w stosunku do niego w świetle zobowiązań wynikających z dyrektywy europejskiej z dnia 21 maja 2008 r.;

- odpowiedzialność państwa powstaje na podstawie ciążącego na nim obowiązku podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu ochrony życia osób;

- odpowiedzialność państwa może również powstać na zasadzie ryzyka;

- sąd niesłusznie odmówił uwzględnienia jego wniosku o sporządzenie ekspertyzy;

- związek pomiędzy zanieczyszczeniem powietrza i jego stanem zdrowia, istnienie uszczerbku w postaci stanów lękowych i uszczerbku powstałego wskutek braku informacji zostały wykazane.

W odpowiedzi na skargę, która wpłynęła do sądu w dniu 21 marca 2019 r., ministre de la transition écologique et solidaire (minister ds. transformacji ekologicznej i solidarnej) wnosi o oddalenie skargi.

Minister twierdzi, że podniesione zarzuty są bezzasadne.

Postanowieniem z dnia 25 maja 2018 r. JP została przyznana pełna pomoc prawna.

Uwzględniając inne dokumenty zgromadzone w aktach sprawy.

Uwzględniając:

- europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC);

- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
- dyrektywę [...] [Parlamentu Europejskiego i Rady] 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy [(Dz.U. 2008, L 152, s. 1)];
- code de l'environnement;
- wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej: [...] z dnia 19 listopada 2014 r. [ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382),] oraz [...] z dnia 24 października 2019 r. [Komisja/Francja (Przekroczenie dopuszczalnych wartości dla dwutlenku azotu) (C-636/18, EU:C:2019:900),];
- postanowienia Conseil d'État (rady stanu, Francja) nr 394254 z dnia 12 lipca 2017 r. i nr 428409 z dnia 10 lipca 2020 r. wydane w postępowaniu spornym;
- code de justice administrative.

[...]

A także mając na uwadze, co następuje:

1. JP wniósł apelację od wyroku nr 1510469 z dnia 12 grudnia 2017 r., którym tribunal administratif de Cergy-Pontoise oddalił w szczególności jego żądania stwierdzenia nieważności dorozumianej decyzji prefekta Val-d'Oise o odmowie podjęcia właściwych środków rozwiązujących jego problemy zdrowotne związane z zanieczyszczeniem atmosferycznym oraz odszkodowania ze strony skarbu państwa z tytułu różnych szkód, które jego zdaniem można przypisać temu zanieczyszczeniu, przy czym ich wartość zostaje określona na kwotę 21 mln EUR.

W przedmiocie ram prawnych sporu:

2. Po pierwsze, zgodnie z art. 1 dyrektywy [...] [2008/50]: „Niniejsza dyrektywa ustanawia środki mające na celu: /1) zdefiniowanie i określenie celów dotyczących jakości powietrza, wyznaczonych w taki sposób, aby unikać, zapobiegać lub ograniczać szkodliwe oddziaływanie na zdrowie ludzi i środowisko jako całość; [...]”. Zgodnie z art. 4 tej dyrektywy: „Państwa członkowskie wyznaczają strefy i aglomeracje na całym swoim terytorium. Ocenę jakości powietrza i zarządzanie jakością powietrza prowadzi się we wszystkich strefach i aglomeracjach”. Zgodnie z art. 13 ust. 1: „Państwa członkowskie gwarantują, że na całym obszarze ich stref i aglomeracji poziom dwutlenku siarki, pyłu zawieszonego PM10, ołowiu i tlenku węgla w powietrzu nie przekracza wartości dopuszczalnych określonych w załączniku XI. / W odniesieniu do dwutlenku azotu i benzenu określone w załączniku XI wartości dopuszczalne nie mogą być przekroczone po upływie terminów podanych w tym załączniku. [...]”.

3. Po drugie, zgodnie z [...] art. 23 [ust. 1] dyrektywy [...] [2008/50]: „W przypadku gdy w określonej strefie lub aglomeracji poziomy zawartości

zanieczyszczeń w powietrzu jednej lub kilku substancji przekraczają wartości dopuszczalne lub wartości docelowe, powiększone o odpowiednie marginesy tolerancji, państwa członkowskie zapewniają opracowanie planów ochrony powietrza dla przedmiotowych stref i aglomeracji w celu dotrzymania odpowiednich wartości dopuszczalnych lub wartości docelowych określonych w załącznikach XI i XIV. / W przypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych, których termin wejścia w życie wygasł, plany ochrony jakości powietrza określają odpowiednie działania, tak aby okres, w którym nie są one dotrzymane, był jak najkrótszy. Plany ochrony jakości powietrza mogą ponadto zawierać szczególne środki służące ochronie wrażliwych grup ludności, w tym dzieci. / Plany ochrony jakości powietrza zawierają co najmniej informacje określone w załączniku XV sekcja A i mogą zawierać środki zgodne z art. 24. Plany te są niezwłocznie przekazywane Komisji, nie później jednak niż dwa lata po zakończeniu roku, w którym zaobserwowano pierwsze przekroczenie. [...]”

4. Na poparcie roszczeń odszkodowawczych zawartych w skardze JP twierdzi w szczególności, że poniósł uszczerbek na zdrowiu spowodowany degradacją powietrza na obszarze geograficznym regionu Ile-de-France, na którym mieszka. Uznając, że wspomniana degradacja jako taka jest wynikiem naruszenia przez władze francuskie ciężących na nich zobowiązań wynikających z postanowień dyrektywy 2008/50 [...] wymienionych w pkt 2 i 3 powyżej, JP obciąża z ego tytułu odpowiedzialnością państwo w celu uzyskania naprawienia podniesionego uszczerbku na zdrowiu.

W przedmiocie poważnej trudności związanej z wykładnią prawa Unii Europejskiej podniesionej w skardze JP:

5. Ustosunkowanie się do żądań odszkodowawczych JP wymaga wyjaśnienia zakresu przepisów art. 13 ust. 1 oraz art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50 [...] w odniesieniu do uzyskania przez osoby fizyczne prawa do odszkodowania za poniesiony przez nie uszczerbek na zdrowiu w przypadku wystarczająco istotnego naruszenia przez państwo członkowskie Unii Europejskiej zobowiązań wynikających z tych przepisów.

6. Kwestia ta, mająca decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu, stwarza poważną trudność związaną z wykładnią prawa Unii. Dlatego należy zwrócić się z nią do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i zawiesić postępowanie w sprawie skargi JP do czasu wydania orzeczenia Trybunału.

POSTANAWIA:

Artykuł 1: Zawiesza się postępowanie w sprawie skargi wniesionej [przez] JP do czasu udzielenia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odpowiedzi na następujące pytania:

1) Czy mające zastosowanie normy prawa Unii Europejskiej wynikające z art. 13 ust. 1 i art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r.

w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy [(Dz.U. 2008, L 152, s. 1)], należy interpretować w ten sposób, że w przypadku wystarczająco istotnego naruszenia przez państwo członkowskie Unii Europejskiej wynikających z nich zobowiązań, jednostki nabywają prawo do uzyskania od danego państwa członkowskiego zadośćuczynienia za poniesiony przez nie uszczerbek na zdrowiu, pozostający w bezpośrednim i niewątpliwym związku przyczynowym z pogorszeniem jakości powietrza?

2) Zakładając, że wyżej wymienione przepisy mogą rzeczywiście powodować uzyskanie takiego prawa do zadośćuczynienia za poniesiony uszczerbek na zdrowiu – od spełnienia jakich warunków uzależnione jest uzyskanie tego prawa, w szczególności w odniesieniu do daty, od której należy oceniać istnienie uchybienia, za które odpowiedzialność może zostać przypisana danemu państwu członkowskiemu?

[...]