

¿Como pueden las ONG apoyar la directiva de la UE sobre el acceso a la justicia?

Conjunto de herramientas

*Derecho y protección del medioambiente
2012*

d Dvorakova 13, 602 00, Brno, CZ
t/f 36 1 3228462 / 36 1 4130300

e info@justiceandenvironment.org
w www.justiceandenvironment.org

¿Como pueden las ONG apoyar la directiva de la UE sobre el acceso a la justicia?

Conjunto de herramientas

Introducción

JJ&E es **la red europea de organizaciones que tienen que ver con las leyes de protección del medio ambiente**, está activa en Europa y sus miembros son organizaciones de diferentes países que tratan específicamente de la legislación ambiental o lo incluyen en su programa como una de sus actividades. J&E busca mejorar la calidad **de la legislación y la aplicación de dichas leyes para proteger el medio ambiente** a nivel nacional y dentro de la Unión Europea (UE), la cual protegerá el medio ambiente, las personas y la naturaleza, la J&E quiere lograr una aplicación más intensiva de la legislación comunitaria a través de la aplicación de la legislación europea y mediante el intercambio de información a nivel nacional, internacional y europeo.

La J&E juega un papel activo en una serie de casos, incluyendo los casos de acceso (acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y el acceso al derecho) en materia de protección del medio ambiente. En los últimos años, hemos realizado una serie de análisis jurídicos estudios comparativos, informes de seguimiento, estudios sobre países concretos, estudios de caso, documentos de posición, directrices legales, boletines y comunicados de prensa, donde hemos prestado atención a la cuestión del acceso a la justicia en materia de protección del medio ambiente, estos documentos están disponibles en este [link](#).

La idea de la siguiente serie de documentos surgió en la Junta General Anual de J&E, que se celebró del 24 hasta el 28 de septiembre de 2012 en Budapest, y más tarde los expertos legales de J&E le dieron la forma apropiada. Este conjunto de herramientas describe la situación actual y se ofrecen algunas recomendaciones para la organización de la sociedad civil, lo que deberá permitirles la contribución a la adopción de la llamada directiva de acceso al derecho (Directiva A2J).

Situación

Convenio de Aarhus

El Convenio de la UNECE sobre el Acceso a la Información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, conocido como el Convenio de Aarhus, firmado el 25 de junio de 1998 en la ciudad danesa de Aarhus. Entró en vigor el 30 octubre de 2001. Se trata de un convenio ambiental en el verdadero sentido de la palabra, ya que no incluye la protección del medio ambiente, es más bien **un convenio de procedimiento que describe la manera en que las autoridades públicas deben proporcionar tres derechos de acceso** (acceso a la información, la participación y la justicia) del público en materia de protección del medio ambiente. Se trata de un nuevo tipo de convenio, ya que está en muchos aspectos fuertemente vinculado con la sociedad civil, por ejemplo

- La sociedad civil ha trabajado intensamente en el desarrollo del propio convenio, incluso durante la reunión en calidad de observador
- En los órganos del convenio se encuentra representado un número importante de representantes de la sociedad civil, por ejemplo, la Comisión para el cumplimiento de las leyes o el Comité
- Los usuarios finales del convenio son representantes de la sociedad civil, que también tienen derecho a la implementación de un mecanismo del convenio para el cumplimiento de los reglamentos

Dado a que no es un convenio de efecto inmediato y la situación requiere de la acción de aquellos países y organizaciones que lo ratifiquen, para las organizaciones de la sociedad civil y el público es clave que las disposiciones del Convenio de Aarhus sean trasladadas a un marco legislativo de sus Partes¹.

¹ aquellos que firmen y ratifiquen el Convenio

El Convenio de Aarhus y la UE

La UE como organización para la integración regional (económico) de integración, también se unió al convenio mediante la decisión de su Consejo con fecha 17 de febrero de 2005 ([2005/370/EC](#)), mediante la cual la Unión Europea se comprometió a adoptar la convención. Sin embargo, la Unión Europea también adoptó una objeción en relación a la competencia de las instituciones comunitarias en relación a la competencia de los Estados miembros en relación al artículo 9.3 del Convenio de Aarhus. Este artículo del convenio regula el acceso a la ley y especifica **que el público debe tener acceso a los procedimientos administrativos o judiciales para que puedan cuestionar los actos y omisiones de particulares o de autoridades públicas que sean contrarias a las disposiciones de las leyes nacionales sobre la protección del medio ambiente**. La Unión Europea en relación con el anteriormente indicado declaró que:

"Los Estados miembros son responsables del cumplimiento de estas obligaciones en el momento de la aprobación del Convenio por la Unión Europea y esta responsabilidad continúa hasta que la Unión, al aplicar sus competencias según las disposiciones del Convenio de la UE no adopte una posición sobre la ley de la UE que regule el cumplimiento de estas obligaciones".

La situación es tal que las disposiciones de la CE (y la UE) sobre la materia no se han adoptado aún, y por lo tanto no existe un marco jurídico único para regular el acceso a la legislación ambiental en las circunstancias anteriores, el cual armonice los sistemas utilizados por los 27 Estados miembros..

!Apliquemos el Convenio de Aarhus directamente!

Sin que entremos en mayores detalles con respecto a cómo este concepto ha sido desarrollado y cuáles son sus criterios, es suficiente decir que ciertas medidas legislativas adoptadas por (incluidos los acuerdos internacionales), la UE, **tienen un impacto legislativo y pueden aplicarse directamente** sin más legislación subordinada a nivel nacional.

¿Se puede aplicar el Convenio de Aarhus de esta manera? ¿Pueden las organizaciones no gubernamentales y el público referirse a la Convención de Aarhus en el sistema jurídico nacional y exigir que sea aplicado en el plano nacional el Artículo 9.3 sobre el acceso a la ley de protección del medio ambiente?

Sobre esta cuestión no hay una respuesta definitiva e incluso los expertos en leyes tienen problemas con ella. Afortunadamente, **en el caso de Eslovaquia un juez** llegó a la conclusión de que es un problema tan grave que se debe presentar a la Corte de Justicia de la Unión Europea (CJEU) - por lo que en su caso, ha solicitado una [decisión preliminar](#) . Desafortunadamente el CJEU concluyó que el artículo 9.3 del Convenio de Aarhus no tiene efecto directo y declaró que:

"Artículo 9(3) del Convenio [...] no tiene aplicación directa en el derecho de la Unión Europea. Depende del [...] del Tribunal de que se interpreten en su mayor envergadura las normas procesales [...] de forma que las organizaciones para la protección del medio ambiente tengan la posibilidad de [...] recurrir ante los tribunales una decisión tomada después de los procedimientos administrativos en cuyo caso exista el riesgo de estar en conflicto con la leyes de la Unión Europea para la protección el medio ambiente."

Según nuestras informaciones, esta declaración - a pesar de que es beneficiosa para un amplio acceso a la justicia - no constituye una base sólida para el status jurídico fundamental de las ONG en los casos en que exista una violación de las leyes nacionales sobre la protección del medio ambiente, porque seguirá dependiendo de la aptitud de los jueces - que podrán interpretar el Derecho nacional en la mayor medida posible en consonancia con el Convenio de Aarhus.

Solución: Directriz A2J

Por lo tanto, es de interés de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales, que la Unión Europea **tenga una directiva específica sobre el acceso a la justicia** (en materia de protección del medio ambiente). Sin embargo, muchos temen que la directiva pueda tener consecuencias muy graves. En realidad no existe este peligro.

Según las estimaciones, el impacto de la presente Directiva debe ser **extremadamente positiva** y extenderá una amplia participación pública y el acceso a la justicia en materia de protección del medio ambiente en general. En los casos en que esperan posibles efectos negativos (reducción de los niveles actuales de acceso), se puede evitar mediante la llamada "cláusula de conservación", que será incluida en la directiva, para que no se debiliten las estructuras existentes de la legislación nacional como consecuencia de la introducción de una nueva directiva en caso de que las disposiciones de la nueva directiva proporcionen un nivel inferior de acceso a la justicia en materia de protección del medio ambiente que la legislación vigente. J&E identificó y valoró estas consecuencias en los años [2007](#) y [2012](#) y al mismo tiempo las resumió en [el documento de posición](#). Al hacer clic en los enlaces siguientes podrá leer los estudios detallados sobre el impacto de la Directiva A2J para algunos Estados miembros ([Austria](#), [Croacia](#), [República Checa](#), [Hungría](#), [Rumanía](#), [Eslovaquia](#), [España](#)).

¿Entonces qué está pasando [con la propuesta de directiva](#)? La Comisión elaboró la versión final en

2003 y los otros trabajos destinados a que se convirtiera la propuesta en norma de la UE, han sido suspendidos por el Consejo Europeo.

La pregunta es, qué va a pasar ahora que este tema se encuentra en la agenda nuevamente. La Comisión ha identificado **4 posibles escenarios que podrían llevar a mejorar la situación con respecto al acceso a la ley para la protección del medio ambiente**, y la cuestión sobre cuál es el enfoque que prevalece, dependerá en gran medida de la situación en Bruselas, es decir, cómo será la colaboración entre la Comisión, el Parlamento y el Consejo en este asunto crítico. La Comisión indicó los cuatro posibles escenarios a seguir, para indicar de qué manera puede promover el acceso a la aplicación de la ley en materia de protección del medio ambiente. Esto es necesario porque en las circunstancias actuales se nota un comienzo de inseguridad jurídica, derivada de la aplicación de distintos métodos y prácticas en los Estados miembros, lo que no cumple con las expectativas tanto de la Convención de Aarhus ni de la legislación de la UE, entrándose así en conflicto con la lógica fundamental de la UE, es decir, tratar de crear condiciones equivalentes en toda la Unión Europea. En una situación de este tipo, donde los Estados miembros se están arriesgando a obtener una sentencia negativa del CJEU, está dejando de estar dispuestos a modificar legalmente este asunto en sus países. Existen los siguientes escenarios:

- a) **Status Quo**: En este escenario, la Comisión pone más énfasis en la implementación de la correcta aplicación por los Estados miembros mediante la emisión de documentos legales blandos, tales como directivas, comunicados, iniciará la capacitación de los jueces, magistrados, etc.
- b) versión de violación de las leyes: En este escenario, la Comisión ha iniciado una serie de casos en los que existe incumplimiento de las leyes (lo que por cierto, requeriría de una amplia gama de pruebas), este procedimiento conllevaría a sentencias favorables de CJEU - que a su vez dará lugar a la evolución de la jurisprudencia y la teoría del derecho
- c) **versión antigua de la directiva**: En este escenario, la Comisión trataría de volver a presentar la propuesta de directiva antigua (versión del año 2003), este, sin embargo, tendrá muchas probabilidades de encontrarse con la misma resistencia que antes
- d) versión **revisada de la directiva**: En este escenario, la Comisión trataría de presentar una propuesta revisada de directiva con el fin de iniciar una nueva ronda de negociaciones constructivas, que finalmente conduzcan a la adopción de la directiva A2J

¿Qué opción finalmente prevalecerá? En este momento no sabemos, pero tenemos la firme esperanza de que prevalezca el escenario d). Han habido rumores sobre la posibilidad de que el proceso entero tenga lugar en el primer semestre de 2013, es decir, durante la Presidencia [irlandesa de la UE](#).

¿Qué está sucediendo ahora "detrás del telón"?

Las comillas se encuentran aquí de manera totalmente apropiada, ya que el proceso de preparación para la directiva A2J no está aconteciendo fuera de la vista del público, por lo general le sigue a un proceso muy transparente y global de la UE en muchos temas, por lo tanto muchos asuntos tienen lugar delante del telón. Lo más importante en este sentido es el siguiente desarrollo:

1. Los investigadores de la universidad de Maastricht (Holanda) dirigidos por el profesor Jan Darpö de la universidad de Uppsala (Suecia) elaboraron **un análisis jurídico de la situación con respecto a la aplicación del artículo 9.3 del Convenio de Aarhus en los 17 Estados miembros.**
2. El mismo equipo también desarrolló **investigaciones sobre las repercusiones económicas del acceso a la ley de ecológica** (por ejemplo, ¿traería como consecuencia la ampliación de los derechos de acceso el surgimiento de millones de casos judiciales, que en última instancia sobrecargarían los tribunales?)

Los comentarios sobre los estudios se pueden enviar hasta el 15 de enero de 2013 al siguiente [correo electrónico](#).

3. También están en curso [reuniones](#) importantes para discutir las conclusiones y los resultados de estos estudios, tanto para las autoridades nacionales competentes como para los jueces de diferentes países.

Aunque en estas reuniones no participan representantes del sector público, sus conclusiones pueden ser accedidas y leídas por las personas a través de Internet, lo que les posibilita la forma de presentar sus observaciones con respecto a estos estudios.

4. No podemos dejar como último las otras iniciativas que se encuentran en curso, tales como la iniciativa DG Justice: El llamado [portal de justicia](#). En este portal estarán pronto (a mediados de 2013), disponibles los **27 resúmenes informativos nacionales, de los que cada uno contendrá información detallada sobre el sistema actual existente de acceso a la legislación ambiental en los Estados miembros.** Esto debería ser una fuente de información pública y de instrucciones cuyo objetivo se facilitar el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Entonces, ¿qué pueden hacer las ONG ahora?

Nosotros, en J&E somos de la opinión que cada comentario, cada opinión y cada soporte son importantes. Por esta razón, recomendamos a las organizaciones no gubernamentales que estén dispuestas a promover el acceso a la legislación ambiental, con sus propios recursos, lo siguiente:

- Visite [la página web de la Comisión](#) y vaya a los estudios sobre al acceso a la justicia d!
- Visite [la página web de J&E](#) y analice la valoración del resultado de la Directiva!
- Si desea hacer comentarios sobre las conclusiones **envíe sus comentarios sobre [los estudios!](#)**
- Envíe un email, en** el cual le sugiera a la Comisión que se presente de manera oficial la Directiva A2J en el proceso legislativo de la EU!

!Si usted necesita ayuda con cualquier asunto, no dude en contactar con nosotros!

Contactos

Nombre: dr. Csaba Kiss
Organización: J&E

Dirección: 1076 Budapest, Garay u. 29-31.
tel/fax: 36 1 3228462/36 1 4130300

e-mail: info@justiceandenvironment.org
web: www.justiceandenvironment.org

Este documento de J&E ha sido financiado con los recursos de la Iniciativa centroeuropea. La responsabilidad de este documento recae en el autor y CEI no es responsable de cualquier uso de la información contenida en este documento.