



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

7. november 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – vurdering af visse projekters indvirkning på miljøet – offentlig deltagelse i beslutningsprocessen samt adgang til klage og domstolsprøvelse – søgsmålsfristernes begyndelsestidspunkt«

I sag C-280/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Symvoulio tis Epikrateias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Grækenland) ved afgørelse af 21. marts 2018, indgået til Domstolen den 24. april 2018, i sagen

Alain Flausch,

Andrea Bosco,

Estienne Roger Jean Pierre Albrespy,

Somateio »Syndesmos Iiton«,

Somateio »Elliniko Diktyo – Filoi tis Fysis«,

Somateio »Syllogos Prostatias kai Perithalpsis Agrias Zois – SPPAZ«

mod

Ypourgos Perivallontos kai Energeias,

Ypourgos Oikonomikon,

Ypourgos Tourismou,

Ypourgos Naftilias kai Nisiotikis Politikis,

procesdeltager:

105 Anonimi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmetallefsis Akiniton,

har

* Processprog: græsk.

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot (refererende dommer), og dommerne M. Safjan og L. Bay Larsen,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: fuldmægtig R. Schiano,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 27. marts 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Alain Flausch, Andrea Bosco, Estienne Roger Jean Pierre Albrespy, Somateio »Syndesmos Iiton«, Somateio »Elliniko Diktyo – Filoi tis Fysis« og Somateio »Syllogos Prostatias kai Perithalpsis Agrias Zois – SPPAZ« ved dikigoroï G. Dellis og A. Chasapopoulos,
- 105 Anonimi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmetalleftis Akiniton ved dikigoroï G. Giannakourou og D. Valasis,
- den græske regering ved K. Georgiadis, G. Karipsiadis, A. Banos og G. Papadaki, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved G. Gattinara, M. Noll-Ehlers, M. Konstantinidis og M. Patakia, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 23. maj 2019,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6 og 11 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2012, L 26, s. 1, herefter »VVM-direktivet«).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Alain Flausch, Andrea Bosco, Estienne Roger Jean Pierre Albrespy, Somateio »Syndesmos Iiton«, Somateio »Elliniko Diktyo – Filoi tis Fysis« og Somateio »Syllogos Prostatias kai Perithalpsis Agrias Zois – SPPAZ« på den ene side og Ypourgos Perivallontos kai Energeias (miljø- og energiminister, Grækenland), Ypourgos Oikonomikon (økonomiminister, Grækenland), Ypourgos Tourismou (turismeminister, Grækenland) og Ypourgos Naftilias kai Nisiotikis Politikis (minister for maritime anliggender, Grækenland) på den anden side vedrørende lovligheden af retsakter vedrørende tilladelse til opførelse af et turistkompleks på øen Ios (Grækenland).

Retsforskrifter

EU-retten

3 7. og 16. betragtning til VVM-direktivet har følgende ordlyd:

»(7) Tilladelse til offentlige og private projekter, som kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, bør først gives, efter at en vurdering af de væsentlige indvirkninger på miljøet, disse projekter kan forventes at få, er blevet foretaget. Denne vurdering bør foretages på grundlag af relevante oplysninger fra bygherren og eventuelt også fra de myndigheder og den offentlighed, der forventes at blive berørt af projektet.

[...]

(16) En effektiv offentlig deltagelse i beslutningstagningen giver offentligheden mulighed for at fremsætte udtalelser og give udtryk for betænkeligheder, som kan være relevante for beslutningerne, og som beslutningstageren kan tage hensyn til, således at ansvarlighed og gennemsigtighed i beslutningsprocessen fremmes, og offentlighedens opmærksomhed omkring miljøspørgsmål og dens støtte til beslutningerne øges.«

4 Direktivets artikel 1, stk. 2, fastsætter følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

d) »offentlighed«: en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis disses foreninger, organisationer eller grupper

e) »den berørte offentlighed«: den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2. Med henblik på denne definition anses ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder alle krav efter national lovgivning, for at have en interesse

[...]«

5 Nævnte direktivs artikel 2, stk. 1, bestemmer følgende:

»Medlemsstaterne vedtager de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af disse indvirkninger, inden der gives tilladelse. Disse projekter er defineret i artikel 4.«

6 Hvad angår den offentlige deltagelse i beslutningsprocessen har VVM-direktivets artikel 6, stk. 2-5, følgende ordlyd:

»2. Offentligheden informeres ved offentligt opslag eller ved andre egnede midler såsom elektroniske medier, hvor det er muligt, om følgende tidligt i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og senest, så snart oplysningerne med rimelighed kan gives:

a) ansøgningen om tilladelse

- b) det forhold, at projektet er underkastet en procedure med miljøkonsekvensvurdering, og eventuelt at artikel 7 finder anvendelse
- c) de kompetente myndigheder, der har ansvaret for at træffe afgørelsen, hvorfra der kan indhentes relevante oplysninger, hvortil kommentarer eller spørgsmål kan rettes, samt nærmere oplysninger om fristerne for fremsendelse af bemærkninger eller spørgsmål
- d) karakteren af eventuelle afgørelser eller udkastet til afgørelsen, hvis et sådant foreligger
- e) hvorvidt de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, er til rådighed
- f) hvornår, hvor og hvordan de relevante oplysninger stilles til rådighed
- g) hvilke foranstaltninger der er truffet med henblik på offentlig deltagelse, jf. stk. 5.

3. Medlemsstaterne sikrer, at den berørte offentlighed får adgang til følgende inden for rimelige tidsfrister:

- a) alle oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5
- b) i overensstemmelse med national lovgivning de vigtigste rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndighed(er) på det tidspunkt, hvor den berørte offentlighed informeres i henhold til nærværende artikels stk. 2
- c) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger [EUT 2003, L 41, s. 26], andre end de i stk. 2 i denne artikel omhandlede oplysninger, som har relevans for afgørelsen i overensstemmelse med artikel 8 i nærværende direktiv, og som først er til rådighed, efter at den berørte offentlighed er blevet informeret i henhold til stk. 2 i nærværende artikel.

4. Den berørte offentlighed skal tidligt og effektivt have mulighed for at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og skal med henblik herpå have ret til at fremsætte kommentarer og udtalelser, mens alle muligheder stadig står åbne, over for den eller de kompetente myndighed(er), inden der træffes afgørelse vedrørende tilladelsen.

5. De nærmere bestemmelser om information af offentligheden (f.eks. ved opslag inden for en vis radius eller offentliggørelse i lokale dagblade) og høring af den berørte offentlighed (f.eks. ved skriftlig forelæggelse eller offentlig høring) fastlægges af medlemsstaterne.«

7 Med hensyn til afgørelsen vedrørende et projekt fastsætter VVM-direktivets artikel 9, stk. 1, følgende:

»Når der er truffet afgørelse om at give eller nægte tilladelse, informerer den eller de kompetente myndighed(er) offentligheden herom i overensstemmelse med de relevante procedurer [...]«

8 Med hensyn til prøvelsesadgang fastsætter dette direktivs artikel 11 følgende:

»1. Medlemsstaterne sikrer inden for rammerne af deres relevante nationale lovgivning, at medlemmerne af den berørte offentlighed:

- a) som har tilstrækkelig interesse, eller
- b) som gør gældende, at en rettighed er krænket, når dette er en forudsætning i henhold til en medlemsstats forvaltningsretlige regler,

har adgang til ved en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs bestemmelser om offentlig deltagelse.

2. Medlemsstaterne afgør, på hvilket stadium der kan rejses indsigelse mod afgørelser, handlinger eller undladelser.

3. Medlemsstaterne fastsætter, hvad der forstås ved tilstrækkelig interesse og krænkelse af en rettighed, i overensstemmelse med målet om at give den berørte offentlighed vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse. [...]«

Græsk ret

- 9 Ved artikel 1, stk. 1, i lov nr. 4014/2011 om miljøgodkendelse af anlæg og aktiviteter, regulering af anlæg opført uden byggetilladelse samtidig med etablering af en miljøstatus og andre bestemmelser, som henhører under kompetenceområdet for ministeriet for miljø, energi og klimaændringer (FEK A', 209), inddeles projekter i den offentlige og den private sektor i to kategorier (A og B), afhængigt af deres miljøpåvirkning. Den første kategori (A) omfatter anlæg og aktiviteter, der kan have væsentlige indvirkninger på miljøet, og for hvilke det er nødvendigt at foretage en vurdering af virkningerne på miljøet (herefter »VVM-undersøgelsen«), således at der kan fastsættes særlige krav og begrænsninger med henblik på at beskytte miljøet. Den anden kategori (B) omfatter projekter med mindre væsentlige indvirkninger på miljøet.
- 10 Artikel 3, 4 og 19 i lov nr. 4014/2011 regulerer den offentlige deltagelse. I henhold til denne lovs artikel 12 samles de forskellige tilladelser i en afgørelse om godkendelse af miljøkrav (herefter »GMK-afgørelsen«).
- 11 Artikel 30, stk. 9, i lov nr. 4014/2011 indeholder en overgangsbestemmelse, hvorefter de eksisterende bestemmelser om høring af de berørte parter og proceduren for den offentlige deltagelse i forbindelse med miljøtilladelser skal være gældende, indtil der indføres et elektronisk miljøregister. Ifølge disse bestemmelser indledes proceduren ved, at en meddelelse med oplysninger om projektet og en opfordring til, at de berørte parter gør sig bekendt med VVM-undersøgelsen og udtrykker deres mening herom, bekendtgøres ved opslag i den berørte regions lokaler og ved offentliggørelse i lokale dagblade.
- 12 I henhold til artikel 19a i lov nr. 4014/2011 skal GMK-afgørelsen være offentliggjort på internettet senest en måned efter, at den er vedtaget. Overholdes denne frist ikke, er godkendelsen ugyldig. Offentliggørelsen af GMK-afgørelsen på det særlige websted svarer til den i loven foreskrevne bekendtgørelse og skaber en formodning om, at alle berørte parter har kendskab til den og således kan anlægge annullationssøgsmål eller iværksætte et andet retsmiddel.
- 13 I henhold til artikel 46 i præsidentdekret nr. 18/1989 om kodificering af lovbestemmelser for den øverste domstol i forvaltningsretlige sager (FEK A' 8) skal annullationssøgsmål, medmindre andet er bestemt, anlægges inden 60 dage (90 dage for ikke-hjemmehørende) fra dagen efter meddelelsen af den anfægtede retsakt eller offentliggørelsen heraf, hvis denne er lovbestemt, eller fra det tidspunkt, hvor sagsøgeren fik fuldt kendskab til retsakten. Denne bestemmelse skal – således som den fortolkes i fast retspraksis – forstås således, at når en individuel forvaltningsakt i henhold til loven skal offentliggøres i overensstemmelse med særlige regler, løber den frist, der er fastsat for at anlægge et annullationssøgsmål vedrørende denne akt, for dens adressaters vedkommende fra meddelelsen af akten eller fra det tidspunkt, hvor de fik kendskab til dens indhold, og for berørte tredjeparters vedkommende fra offentliggørelsen af denne akt.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 14 Twisten i hovedsagen er opstået i forbindelse med projektet vedrørende opførelse af et turistkompleks på øen Ios. Denne ø, som ligger i øgruppen Kykladerne og hører under den administrative region De Sydægæiske Øer (Grækenland), strækker sig over et areal på ca. 100 km² med en befolkning på ca. 2 000 fastboende.
- 15 Det anfægtede projekt tager sigte på opførelse af et hotel, en spa, andre boliger, tilhørende anlæg som f.eks. et afsaltningsanlæg, havneanlæg, kunstige strande, en bro, som forbinder en lille ø med fastlandet, et vejnet og anden infrastruktur. Projektet omfatter en parcel med et areal på ca. 27 hektar, hvoraf mere end 18 hektar vil være bebygget. Det omfatter udnyttelse af kystområdet, forstranden og havområdet.
- 16 I overensstemmelse med den græske lovgivning, som finder anvendelse på anlæg i den kategori, som det i hovedsagen omhandlede projekt hører under, nemlig kategori A, er der blevet foretaget en VVM-undersøgelse.
- 17 Den 2. august 2013 blev der offentliggjort en opfordring til alle berørte parter til at deltage i VVM-undersøgelsen i den lokale avis på Syros (*Koini Gnomi*) og i regionen De Sydægæiske Øers kontorer på øen Syros (Grækenland), som ligger 55 sømil fra Ios. Det var også på Syros, at sagsakterne vedrørende VVM-undersøgelsen fandtes, og dér, høringen skulle gennemføres.
- 18 Det fremgår af de sagsakter, som Domstolen råder over, at der ikke er daglig forbindelse mellem Ios og Syros, at overfarten tager flere timer, fordi der ikke er hurtiggående fartøjer på denne rute, og at udgiften ikke er ubetydelig.
- 19 Den 8. august 2014 vedtog miljø- og energiministeren og turismeministeren GMK-afgørelsen om godkendelse af projektet vedrørende opførelse af turistkomplekset på øen Ios og de miljøkrav, som gælder for dette.
- 20 Denne afgørelse blev den 11. august 2014 slået op på portalen *Diavgeia* og den 8. september 2014 på miljøministeriets websted www.aepo.ypeka.gr (herefter »miljøministeriets websted«) som omhandlet i artikel 19a i lov nr. 4014/2011.
- 21 I sagen for den forelæggende ret har sagsøgerne i hovedsagen, nemlig tre fysiske personer, som er ejere af fast ejendom på øen Ios, men som bor i henholdsvis Belgien, Italien og Frankrig, og tre organisationer anfægtet GMK-afgørelsen af 8. august 2014 ved et søgsmål, som først blev anlagt den 19. februar 2016.
- 22 De har gjort gældende, at de først fik kendskab til GMK-afgørelsen af 8. august 2014 den 22. december 2015, da de kunne konstatere, at der var påbegyndt byggemodningsarbejde på stedet.
- 23 105 Anonimi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmetallesis Akiniton, der er indehaver af de godkendelser og tilladelser, som er knyttet til projektet, har interveneret i sagen og gjort gældende, at søgsmålet ikke er rettidigt anlagt.
- 24 På denne baggrund har Symvoulio tis Epikrateias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Grækenland) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) [Skal] artikel 6 og 11 i direktiv [2011/92], [sammenholdt] med bestemmelserne i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, fortolkes således, at nationale bestemmelser såsom de i [forelæggelsesafgørelsens] præmis 8, 9 og 10 omhandlede, hvorefter procedurerne før afgørelsen om godkendelse af miljøkrav for anlæg og aktiviteter, som har væsentlig indvirkning på miljøet (offentliggørelse af vurderinger af indvirkningen på miljøet,

oplysning og offentlig deltagelse i høringen), indledes og forvaltes primært af regionens største administrative enhed og ikke af den berørte kommune, er forenelige med de nævnte EU-retlige bestemmelser?

- 2) [Skal] artikel 6 og 11 i direktiv [2011/92], [sammenholdt] med bestemmelserne i artikel 47 i [chartret om grundlæggende rettigheder], fortolkes således, at en national ordning såsom den i samme præmisser omhandlede, der endeligt fastsætter, at offentliggørelse af afgørelser om godkendelse af miljøkrav for anlæg og aktiviteter, som har væsentlig indvirkning på miljøet, nærmere bestemt deres offentliggørelse på et dertil bestemt websted, udgør en formodning om fuldt kendskab for de berørte parter med henblik på at rejse søgsmål i henhold til den gældende lovgivning (annullationssøgsmål ved [Symvulio tis Epikrateias, øverste domstol i forvaltningsretlige sager]) inden fristen på 60 (tres) dage, henset til lovbestemmelserne om offentliggørelse af vurderinger af indvirkningen på miljøet, oplysning og offentlig deltagelse i proceduren for godkendelsen af miljøkrav for de omhandlede anlæg og aktiviteter, der fastlægger, at nøgleaktøren for disse procedurer er regionens største administrative enhed og ikke den berørte kommune, er forenelig med de nævnte EU-retlige bestemmelser?«

De præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 25 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om VVM-direktivets artikel 6 skal fortolkes således, at en medlemsstat kan gennemføre procedurerne for offentlig deltagelse i beslutningsprocessen i forbindelse med et projekt på den regionale administrative myndigheds niveau og ikke på den kommunale enheds niveau, som stedet for dette projekts gennemførelse hører under.
- 26 Det bemærkes i denne forbindelse, at VVM-direktivets artikel 6, stk. 5, udtrykkeligt overlader det til medlemsstaterne at fastlægge de nærmere bestemmelser om både information af offentligheden og høring af den berørte offentlighed.
- 27 Under disse omstændigheder tilkommer det i mangel af EU-retlige bestemmelser om procedureregler for medlemsstaternes opfyldelse af deres forpligtelser med hensyn til information af offentligheden og offentlig deltagelse i beslutningsprocessen på miljøområdet ifølge fast retspraksis hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at fastsætte sådanne regler i medfør af princippet om procesautonomi, idet disse regler dog ikke må være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende situationer i henhold til national ret (ækvivalensprincippet), og ikke i praksis må gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Unionens retsorden (effektivitetsprincippet) (jf. analogt dom af 20.10.2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, præmis 29).
- 28 Indledningsvis er der anledning til at afvise enhver tvivl med hensyn til overholdelsen af betingelsen om ækvivalensprincippet i en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor der anmodes om miljøtilladelse. Med forbehold for den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, fremgår det nemlig ikke af de sagsakter, som Domstolen råder over, og det er i øvrigt ikke blevet gjort gældende, at der for tilsvarende situationer skulle gælde nationale procedureregler, som er mere gunstige end dem, der gælder for gennemførelsen af VVM-direktivet, og som er anvendt i hovedsagen.
- 29 Hvad angår effektivitetsprincippet rejser den forelæggende ret derimod tvivl vedrørende tre forhold ved den i hovedsagen omhandlede procedure.

- 30 Den forelæggende ret har for det første nævnt den måde, hvorpå offentligheden blev informeret om, at projektet fandtes, og om den høring herom, som skulle finde sted.
- 31 I denne forbindelse bemærkes, at den berørte offentligheds mulighed for tidligt at deltage i beslutningsprocedurerne på miljøområdet i henhold til VVM-direktivets artikel 6, stk. 4, skal være effektiv.
- 32 Som generaladvokaten har anført i punkt 53 i forslaget til afgørelse, er en hvilken som helst meddelelse på området derfor ikke i sig selv tilstrækkelig. De kompetente myndigheder skal nemlig sikre sig, at de anvendte informationskanaler med rimelighed kan anses for at være egnede til at nå medlemmerne af den berørte offentlighed med henblik på at give dem passende mulighed for at holde sig orienterede om de planlagte aktiviteter, beslutningsprocessen og deres muligheder for at deltage på et tidligt tidspunkt i proceduren.
- 33 Det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, om disse krav blev overholdt under den procedure, som gik forud for hovedsagen.
- 34 Med henblik på at give den forelæggende ret et nyttigt svar kan det imidlertid nævnes, at for så vidt som de fleste af de berørte parter på det tidspunkt, hvor opfordringen til at deltage i en VVM-undersøgelse blev offentliggjort, boede eller var ejere af fast ejendom på øen Ios, synes et opslag i regionens administrative sædes lokaler på øen Syros, selv om der også blev foretaget offentliggørelse i en lokalavis på denne ø, ikke at have kunnet bidrage på passende måde til informationen af den berørte offentlighed.
- 35 Den modsatte vurdering kan alene følge af en konstatering af, at den pågældende lokalavis på dette tidspunkt var meget vidt udbredt og læst på øen Ios. I modsat fald kan kommunikationsmetoder som de i hovedsagen anvendte alene anses for at være tilstrækkelige, hvis der ikke findes andre, bedre egnede kommunikationsmidler, som de kompetente myndigheder kunne have anvendt, uden at det ville kræve en uforholdsmæssig stor indsats, som f.eks. opslag på de mest velbesøgte steder på øen Ios eller på selve stedet, hvor projektet skulle gennemføres.
- 36 Eftersom Domstolen ikke råder over nærmere oplysninger om, hvordan lokalavisen udbredes på øen Ios, tilkommer det den forelæggende ret at undersøge, om informationen af den berørte offentlighed i lyset af de i den foregående præmis anførte betragtninger var passende med hensyn til den omhandlede procedure.
- 37 Den forelæggende ret har for det andet givet udtryk for forbehold med hensyn til det sted, hvor sagsakterne med oplysningerne om det i hovedsagen omhandlede projekt blev stillet til rådighed for offentligheden.
- 38 I denne forbindelse skal betingelserne for adgang til sagsakterne vedrørende proceduren for deltagelse gøre det muligt for den berørte offentlighed effektivt at udøve sine rettigheder, hvilket indebærer, at det skal være nemt at få adgang til disse sagsakter.
- 39 Eventuelle vanskeligheder for den berørte offentlighed i denne forbindelse kan imidlertid være begrundet i en uforholdsmæssig stor administrativ byrde for den kompetente myndighed.
- 40 Det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, om disse krav var opfyldt under den procedure, som har givet anledning til hovedsagen, men det bemærkes, at der ved denne vurdering, således som generaladvokaten har anført i punkt 71 og 72 i sit forslag til afgørelse, skal tages hensyn til den indsats, som krævedes af den berørte offentlighed for at foretage rejsen mellem øen Ios og øen Syros, og til de muligheder, som de kompetente myndigheder havde for at stille sagsakterne til rådighed på øen Ios ved en rimelig indsats.

- 41 Den forelæggende rets tvivl vedrører for det tredje og sidste den måde, hvorpå høringen blev gennemført på øen Syros.
- 42 Det bemærkes i denne forbindelse, at de nærmere bestemmelser om høring af den berørte offentlighed i henhold til VVM-direktivets artikel 6, stk. 5, fastlægges af medlemsstaterne, idet der i bestemmelsen blot som eksempler nævnes »ved skriftlig forelæggelse eller offentlig høring«.
- 43 Det påhviler den forelæggende ret at afgøre, om effektivitetsprincippet i denne forbindelse er blevet overholdt i den i hovedsagen omhandlede procedure, idet den herved skal vurdere, om krav svarende til de i denne doms præmis 38 og 39 nævnte er blevet overholdt.
- 44 Det første spørgsmål skal følgelig besvares med, at VVM-direktivets artikel 6 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat gennemfører procedurerne for offentlig deltagelse i beslutningsprocessen i forbindelse med et projekt på den kompetente regionale administrative myndigheds niveau og ikke på den kommunale enheds niveau, som stedet for dette projekts gennemførelse hører under, når de konkrete tiltag, som gennemføres, ikke sikrer en effektiv overholdelse af den berørte offentligheds rettigheder, hvilket det tilkommer den nationale ret at efterprøve.

Det andet spørgsmål

- 45 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om VVM-direktivets artikel 9 og 11, henset til besvarelsen af det første spørgsmål, skal fortolkes således, at de er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der fastsætter, at bekendtgørelse af godkendelsen af et projekt på et bestemt websted udløser en frist på 60 dage for anlæggelse af søgsmål.
- 46 Indledningsvis bemærkes, at VVM-direktivets artikel 11, som dette spørgsmål delvis vedrører, er blevet fortolket således, at dens anvendelsesområde er afgrænset til at omfatte de aspekter ved tvisten, som består i at gøre den berørte offentligheds ret til at deltage i beslutningsprocessen gældende i overensstemmelse med de nærmere regler herom i dette direktiv. Derimod er klage eller domstolsprøvelse på grundlag af enhver anden bestemmelse i dette direktiv, og så meget desto mere klage eller domstolsprøvelse på grundlag af enhver anden lovgivning, uanset om der er tale om EU-retten eller de nationale medlemsstaters ret, ikke omfattet af denne artikel (jf. i denne retning dom af 15.3.2018, North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, præmis 36 og 39).
- 47 Når dette er sagt, finder VVM-direktivets artikel 11 anvendelse i en situation som den i hovedsagen omhandlede, selv om søgsmålet alene vedrører afgørelsen om tilladelse og ikke spørgsmål vedrørende offentlig deltagelse i beslutningsprocessen.
- 48 VVM-direktivets artikel 11, stk. 2, bestemmer nemlig, at medlemsstaterne afgør, på hvilket stadium der kan rejses indsigelse mod de i direktivets artikel 11, stk. 1, omhandlede afgørelser, handlinger eller udladelser.
- 49 Det fremgår af den græske regerings svar på et spørgsmål, som Domstolen stillede i retsmødet, at græsk ret fastsætter, at eventuelle mangler i forbindelse med den offentlige deltagelse skal gøres gældende under et søgsmål anlagt til prøvelse af den endelige afgørelse om tilladelse.
- 50 Det skal herefter bemærkes, at i henhold til VVM-direktivets artikel 9, stk. 1, informerer den eller de kompetente myndighed(er) offentligheden om afgørelsen om at give eller nægte tilladelse i overensstemmelse med de relevante procedurer. Denne bestemmelse fastsætter visse betingelser vedrørende indholdet af bekendtgørelsen, men den nævner ikke noget om, hvilken procedure der skal følges.

- 51 Da der i øvrigt ikke er fastsat regler om, hvordan søgsmålsfrister udløses og beregnes, i VVM-direktivet, må det konstateres, at det har været EU-lovgivers hensigt at lade disse spørgsmål henhøre under medlemsstaternes procesautonomi, idet ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, som er nævnt i nærværende doms præmis 27, herved skal overholdes, om end det af grunde svarende til de i præmis 28 nævnte kun synes at være det sidstnævnte af disse principper, som er relevant i nærværende sag.
- 52 I denne forbindelse kan den forelæggende rets tvivl med hensyn til effektivitetsprincippet fjernes i forhold til en offentliggørelse af afgørelsen på internettet eller eksistensen af en søgsmålsfrist i sig selv.
- 53 I VVM-direktivets artikel 6, stk. 2, er nemlig udtrykkeligt nævnt elektroniske midler, hvor det er muligt, som kommunikationsmiddel med henblik på information af offentligheden.
- 54 Med hensyn til søgsmålsfrister bemærkes, at Domstolen har anerkendt, at det er foreneligt med effektivitetsprincippet, at der af retssikkerhedshensyn fastsættes rimelige, præklusive søgsmålsfrister til beskyttelse af både den berørte og den pågældende myndighed, selv om udløbet af disse frister i sagens natur medfører en hel eller delvis afvisning af sagen (jf. i denne retning dom af 20.12.2017, *Caterpillar Financial Services*, C-500/16, EU:C:2017:996, præmis 42).
- 55 Navnlig anser Domstolen det ikke for en uforholdsmæssig hindring, hvis fristen for at anlægge søgsmål først begynder at løbe fra den dato, hvor sagsøgeren fik kendskab eller i hvert fald burde have fået kendskab til en bekendtgørelse (jf. i denne retning dom af 27.2.2003, *Santex*, C-327/00, EU:C:2003:109, præmis 55 og 57, af 6.10.2009, *Asturcom Telecomunicaciones*, C-40/08, EU:C:2009:615, præmis 45, og af 8.9.2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, præmis 96).
- 56 Det ville derimod være uforeneligt med effektivitetsprincippet at gøre en frist gældende over for en person, hvis de nationale myndigheders adfærd, sammenholdt med, at fristen har været gældende, har medført, at den pågældende person fuldstændigt er blevet frataget muligheden for at gøre sine rettigheder gældende for de nationale domstole, dvs. hvis myndighederne ved deres adfærd er skyld i, at sagen er anlagt for sent (jf. i denne retning dom af 19.5.2011, *Iaia m.fl.*, C-452/09, EU:C:2011:323, præmis 21).
- 57 Endelig følger det af VVM-direktivets artikel 11, stk. 3, at medlemsstaterne skal forfølge et mål om at give vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse, når de fastsætter regler for klager eller søgsmål vedrørende offentlig deltagelse i beslutningsprocessen (jf. i denne retning dom af 11.4.2013, *Edwards og Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 31 og 44, og af 17.10.2018, *Klohn*, C-167/17, EU:C:2018:833, præmis 35).
- 58 Det bemærkes i denne forbindelse, således som det fremgår af besvarelsen af det første spørgsmål, at den berørte offentlighed skal informeres om tilladelsesproceduren og dens muligheder for at deltage i denne på en passende måde og i tilstrækkeligt god tid i forvejen. Hvis dette ikke sker, kan medlemmerne af den berørte offentlighed imidlertid ikke regne med at blive informeret om en endelig afgørelse om tilladelse.
- 59 Dette gælder navnlig under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede. Den omstændighed alene, at en afgørelse om tilladelse efterfølgende er tilgængelig på miljøministeriets websted, kan nemlig ikke anses for at være tilfredsstillende med hensyn til effektivitetsprincippet, eftersom ingen kan anses for at have holdt sig orienteret om offentliggørelsen af den endelige afgørelse, hvis der ikke er givet tilstrækkelig information om indledningen af proceduren for den offentlige deltagelse.
- 60 Følgelig skal det andet spørgsmål besvares med, at VVM-direktivets artikel 9 og 11 skal fortolkes således, at de er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, som medfører, at der over for medlemmer af den berørte offentlighed gøres en søgsmålsfrist gældende, som begynder at løbe

fra bekendtgørelsen af en tilladelse til et projekt på internettet, når disse medlemmer af den berørte offentlighed ikke forinden har haft passende mulighed for at informere sig om tilladelsesproceduren i overensstemmelse med dette direktivs artikel 6, stk. 2.

Sagsomkostninger

- ⁶¹ Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat gennemfører procedurerne for offentlig deltagelse i beslutningsprocessen i forbindelse med et projekt på den kompetente regionale administrative myndigheds niveau og ikke på den kommunale enheds niveau, som stedet for dette projekts gennemførelse hører under, når de konkrete tiltag, som gennemføres, ikke sikrer en effektiv overholdelse af den berørte offentligheds rettigheder, hvilket det tilkommer den nationale ret at efterprøve.**
- 2) **Artikel 9 og 11 i direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at de er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, som medfører, at der over for medlemmer af den berørte offentlighed gøres en søgsmålsfrist gældende, som begynder at løbe fra bekendtgørelsen af en tilladelse til et projekt på internettet, når disse medlemmer af den berørte offentlighed ikke forinden har haft passende mulighed for at informere sig om tilladelsesproceduren i overensstemmelse med dette direktivs artikel 6, stk. 2.**

Underskrifter