



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

7 november 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Milieu – Milieueffectbeoordeling van bepaalde projecten – Inspraak van het publiek in de besluitvorming en toegang tot de rechter – Aanvang van de beroepstermijnen”

In zaak C-280/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Symvoulio tis Epikrateias (hoogste bestuursrechter, Griekenland) bij beslissing van 21 maart 2018, ingekomen bij het Hof op 24 april 2018, in de procedure

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 Agrias Zois – SPPAZ”

tegen

Ypourgos Perivallontos kai Energeias,

Ypourgos Oikonomikon,

Ypourgos Tourismou,

Ypourgos Naftilias kai Nisiotikis Politikis,

in aanwezigheid van:

105 Anonimi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmatallefsis Akiniton,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot (rapporteur), kamerpresident, M. Safjan en L. Bay Larsen, rechters,

* Procestaal: Grieks.

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: R. Schiano, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 27 maart 2019,

gelet op de opmerkingen ingediend door:

- Alain Flausch, Andrea Bosco en Estienne Roger Jean Pierre Albrespy, alsmede de Somateio „Syndesmos Iton”, de Somateio „Elliniko Diktyo – Filoi tis Fysis” en de Somateio „Syllogos Prostasias kai Perithalpsis Agrias Zois – SPPAZ”, vertegenwoordigd door G. Dellis en A. Chasapopoulos, dikigoroï,
- 105 Anonimi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmatallefsis Akiniton, vertegenwoordigd door G. Giannakourou en D. Valasis, dikigoroï,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door K. Georgiadis, G. Karipsiadis, A. Banos en G. Papadaki als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Gattinara, M. Noll-Ehlers, M. Konstantinidis en M. Patakia als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 mei 2019,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 6 en 11 van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 2012, L 26, blz. 1; hierna: „MEB-richtlijn”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen Alain Flausch, Andrea Bosco, Estienne Roger Jean Pierre Albrespy, de Somateio „Syndesmos Iton”, de Somateio „Elliniko Diktyo – Filoi tis Fysis” en de Somateio „Syllogos Prostasias kai Perithalpsis Agrias Zois – SPPAZ” enerzijds en de Ypourgos Perivallontos kai Energeias (minister van Milieu en Energie, Griekenland), de Ypourgos Oikonomikon (minister van Economie, Griekenland), de Ypourgos Tourismou (minister van Toerisme, Griekenland) en de Ypourgos Naftilias kai Nisiotikis Politikis (minister van Maritieme Zaken, Griekenland) anderzijds, met betrekking tot de rechtmatigheid van de handelingen houdende toestemming voor de bouw van een toeristisch complex op het eiland Ios (Griekenland).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 In de overwegingen 7 en 16 van de MEB-richtlijn staat te lezen:

„(7) Voor openbare en particuliere projecten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, dient alleen een vergunning te worden verleend na een beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten die deze projecten kunnen hebben. Die beoordeling dient plaats te vinden aan de hand van passende informatie die verstrekt wordt door de opdrachtgever en eventueel wordt aangevuld door de autoriteiten en door het publiek voor wie het project gevolgen zou kunnen hebben.

[...]

(16) Werkelijke inspraak bij het nemen van beslissingen biedt het publiek de gelegenheid zijn mening en bezorgdheid die van belang kunnen zijn voor die beslissingen, te uiten en stelt de besluitvormers in staat daarmee rekening te houden, hetgeen de verantwoording en de transparantie van de besluitvorming vergroot en bijdraagt tot de bewustheid bij het publiek van milieuvraagstukken en steun aan de genomen beslissingen.”

- 4 Artikel 1, lid 2, van deze richtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- d) ‚publiek’: één of meer natuurlijke personen of rechtspersonen en, in overeenstemming met de nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen;
- e) ‚betrokken publiek’: het publiek dat gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures. Voor de toepassing van deze omschrijving worden niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten en voldoen aan de eisen van nationaal recht, geacht belanghebbende te zijn;

[...]”

- 5 Artikel 2, lid 1, van deze richtlijn luidt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en dat een beoordeling van hun effecten plaatsvindt alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.”

- 6 Wat de inspraak van het publiek in de besluitvorming betreft, luidt artikel 6, leden 2 tot en met 5, van de MEB-richtlijn als volgt:

„2. Het publiek wordt door openbare kennisgevingen of op een andere passende wijze, bijvoorbeeld met elektronische middelen, indien beschikbaar, in een vroeg stadium van de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures en uiterlijk zodra redelijkerwijs informatie kan worden verstrekt in kennis gesteld van het volgende:

- a) de aanvraag om een vergunning;

- b) het feit dat het project aan een milieueffectbeoordelingsprocedure is onderworpen en, voor zover relevant, het feit dat artikel 7 van toepassing is;
- c) nadere gegevens betreffende de bevoegde instanties die verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming, die waarbij relevante informatie kan worden verkregen, die waaraan opmerkingen of vragen kunnen worden voorgelegd en nadere gegevens betreffende de termijnen voor het toezenden van opmerkingen of vragen;
- d) de aard van de eventuele besluiten of, indien van toepassing, het ontwerpbesluit;
- e) een indicatie van de beschikbaarheid van de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;
- f) tijd, plaats en wijze van verstrekking van de relevante informatie;
- g) nadere gegevens inzake de regelingen voor inspraak die ingevolge lid 5 zijn vastgesteld.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat het volgende binnen een redelijke termijn ter beschikking van het betrokken publiek wordt gesteld:

- a) de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;
- b) in overeenstemming met de nationale wetgeving, de voornaamste rapporten en adviezen die aan de bevoegde instanties zijn uitgebracht op het tijdstip waarop het betrokken publiek wordt geïnformeerd in overeenstemming met lid 2;
- c) overeenkomstig de bepalingen van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie [(PB 2003, L 41, blz. 26)], andere informatie dan de in lid 2 bedoelde die relevant is voor het besluit overeenkomstig artikel 8 van deze richtlijn en die pas beschikbaar wordt nadat het betrokken publiek overeenkomstig lid 2 van dit artikel is geïnformeerd.

4. Het betrokken publiek dient in een vroeg stadium reële mogelijkheden tot inspraak in de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures te krijgen en heeft daartoe het recht, wanneer alle opties open zijn, opmerkingen en meningen kenbaar te maken aan de bevoegde instantie(s) voordat het besluit over de vergunningsaanvraag wordt genomen.

5. De nadere regelingen voor het informeren van het publiek (bijvoorbeeld met aanplakbiljetten binnen een bepaalde omtrek of publicatie in plaatselijke kranten) en de raadpleging van het betrokken publiek (bijvoorbeeld schriftelijk of met een openbare enquête) worden bepaald door de lidstaten.”

- 7 Wat de beslissing over het project betreft, is in artikel 9, lid 1, van de MEB-richtlijn bepaald:

„Wanneer een beslissing over het verlenen of weigeren van een vergunning is genomen, brengen de bevoegde instanties het betrokken publiek overeenkomstig de toepasselijke procedures op de hoogte [...]”.

- 8 Wat de beroepsmogelijkheden betreft, is in artikel 11 van deze richtlijn bepaald:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat, in overeenstemming met het toepasselijke nationale rechtstelsel, leden van het betrokken publiek die:

- a) een voldoende belang hebben, dan wel

- b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een lidstaat dit als voorwaarde stelt,

in beroep kunnen gaan bij een rechtbank of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen betreffende de inspraak van het publiek van deze richtlijn aan te vechten.

2. De lidstaten bepalen in welk stadium de besluiten, de handelingen of het nalaten kunnen worden aangevochten.

3. Wat een voldoende belang dan wel een inbreuk op een recht vormt, wordt bepaald door de lidstaten in het licht van de doelstelling om het publiek een ruime toegang tot de rechter te verlenen. [...]”

Grieks recht

- 9 Artikel 1, lid 1, van wet 4014/2011 betreffende de milieuvergunning voor projecten en activiteiten, het regulariseren van illegale bouwwerken in samenhang met de opstelling van een milieubalans, en andere, onder de bevoegdheid van het ministerie van Milieu, Energie en Klimaatverandering vallende bepalingen (FEK A' 209), verdeelt de projecten uit de openbare en de particuliere sector in twee categorieën (A en B) al naargelang hun gevolgen voor het milieu. De eerste categorie (A) bevat de projecten en activiteiten die mogelijk aanzienlijke gevolgen hebben voor het milieu en waarvoor een milieueffectbeoordeling (hierna: „MEB”) moet worden opgesteld om bijzondere voorwaarden en beperkingen te kunnen opleggen om het milieu te beschermen. De tweede categorie (B) bevat de projecten die minder ernstige gevolgen voor het milieu hebben.
- 10 De artikelen 3, 4 en 19 van wet 4014/2011 regelen de inspraak van het publiek. Overeenkomstig artikel 12 van die wet worden de verschillende vergunningen samengebracht in een besluit tot goedkeuring van de milieuvoorwaarden (hierna: „BGMV”).
- 11 Artikel 30, lid 9, van wet 4014/2011 bevat een overgangsbepaling op grond waarvan de tot dan toe geldende bepalingen betreffende de raadpleging van belanghebbenden en de inspraakprocedure in het kader van een milieuvergunning van kracht blijven tot de invoering van een elektronisch milieuregister. Krachtens deze bepalingen wordt deze procedure geopend door middel van aanplakbiljetten ten kantore van de betrokken regionale overheid en de publicatie in de plaatselijke kranten van een mededeling van informatie over het project en een oproep aan iedere belanghebbende om kennis te nemen van de MEB en zich hierover uit te spreken.
- 12 Overeenkomstig artikel 19 bis van wet 4014/2011 moet het BGMV binnen een maand na de vaststelling ervan op internet worden gepubliceerd. Bij niet-naleving van deze termijn is de goedkeuring nietig. De plaatsing van het BGMV op de speciale website geldt als een wettelijk verplichte publicatie en doet het vermoeden ontstaan dat alle betrokkenen hiervan op de hoogte zijn, zodat zij een beroep tot nietigverklaring of enig andere beroep in rechte kunnen instellen.
- 13 Krachtens artikel 46 van presidentieel decreet nr. 18/1989 tot codificatie van de wetsbepalingen voor de raad van state (FEK A' 8) wordt een beroep tot nietigverklaring, behoudens andersluidende bepaling, ingesteld binnen een termijn van zestig dagen (negentig dagen voor niet-ingezetenen) na de dag van de bekendmaking van de bestreden handeling of de publicatie ervan, indien die bij wet is vereist, of na de datum waarop de verzoeker volledig van de handeling kennis heeft genomen. In de zin van deze bepaling, zoals uitgelegd in vaste rechtspraak, gaat, wanneer de wet vereist dat een individuele administratieve handeling volgens specifieke procedures wordt gepubliceerd, de voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring van die handeling gestelde termijn, wat de bedoelde

personen betreft, in op de dag van kennisgeving van de handeling of de datum waarop zij kennis hebben gekregen van de inhoud ervan en, wat belanghebbende derden betreft, op de dag van de publicatie van die handeling.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 14 Het hoofdgeding is ontstaan rond het project voor de aanleg van een toeristisch complex op het eiland Ios. Dit eiland, dat is gelegen in de Cycladen-archipel en valt onder de administratieve regio Zuid-Egeïsche Eilanden (Griekenland), heeft een oppervlakte van ongeveer 100 km² en telt ongeveer 2 000 vaste bewoners.
- 15 Het bestreden project voorziet in de bouw van een hotel, een spa, andere woningen, ondersteunende structuren zoals een ontziltingsinstallatie, havenfaciliteiten, kunstmatige stranden, een brug die een eilandje met het land verbindt, een wegennet en andere infrastructuur. Het beslaat een perceel met een oppervlak van ongeveer 27 ha, dat voor meer dan 18 ha wordt bebouwd. Het neemt een deel van de kustlijn, het strand en de zee in beslag.
- 16 Overeenkomstig de Griekse wetgeving die van toepassing is op de projecten die vallen binnen de categorie van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project, namelijk categorie A, is een MEB uitgevoerd.
- 17 Op 2 augustus 2013 is een oproep aan iedere belangstellende voor deelname aan de MEB bekendgemaakt in de plaatselijke krant van Syros (*Koini Gnomi*) en ten kantore van de regio van de Zuid-Egeïsche Eilanden, gelegen op het eiland Syros (Griekenland), 55 zeemijl verwijderd van Ios. Syros was ook de plaats waar het dossier van de MEB werd bewaard en de raadpleging moest plaatsvinden.
- 18 Uit het dossier waarover het Hof beschikt komt naar voren dat de verbinding tussen Ios en Syros niet dagelijks wordt verzorgd, dat zij enkele uren duurt omdat er op deze vaarroute geen hogesnelheidsboot wordt gebruikt en dat de kosten ervan niet onaanzienlijk zijn.
- 19 Op 8 augustus 2014 hebben de minister van Milieu en Energie en de minister van Toerisme het BGMV vastgesteld houdende goedkeuring van het project voor de aanleg van het toeristische complex op het eiland Ios en de milieuvoorwaarden die daarop van toepassing zijn.
- 20 Dit besluit is op 11 augustus 2014 op het aankondigingsportaal *Diavgeia* geplaatst, en op 8 september 2014 op de website van het ministerie van Milieu „www.aepo.ypeka.gr” (hierna: „website van het ministerie van Milieu”), als bedoeld in artikel 19 bis van wet 4014/2011.
- 21 Voor de verwijzende rechter hebben verzoekers in het hoofdgeding – drie natuurlijke personen die eigenaar zijn van onroerend goed op het eiland Ios, maar woonachtig zijn in respectievelijk België, Italië en Frankrijk, en drie verenigingen – het BGMV van 8 augustus 2014 aangevochten met een beroep dat pas op 19 februari 2016 is ingesteld.
- 22 Laatstgenoemden stellen pas op 22 december 2015 kennis te hebben genomen van het BGMV van 8 augustus 2014, de dag waarop zij hebben kunnen vaststellen dat werd begonnen met de werkzaamheden voor de bebouwing van het terrein.
- 23 105 Anonimi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmatallefsis Akiniton, de vennootschap waaraan de goedkeuringen en vergunningen voor het project zijn verleend, heeft in het geding geïntervenieerd en de exceptie opgeworpen dat het beroep te laat is ingesteld.

24 Daarop heeft de Symvoulío tis Epikrateías (hoogste bestuursrechter, Griekenland) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Kunnen de artikelen 6 en 11 van richtlijn [2011/92], gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aldus worden uitgelegd dat zij de in de punten 8, 9 en 10 van [de verwijzingsbeslissing] aangevoerde bepalingen van nationaal recht toestaan, volgens welke de procedures die voorafgaan aan een besluit tot goedkeuring van milieuvoorwaarden voor projecten en activiteiten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu hebben (openbaarmaking van milieueffectbeoordelingsrapporten, voorlichting en deelname van het publiek aan de raadpleging) voornamelijk door en onder toezicht van de hogere bestuurlijke eenheid van de regio worden uitgevoerd, en niet door de betrokken gemeente?
- 2) Moeten de artikelen 6 en 11 van richtlijn [2011/92], gelezen in samenhang met artikel 47 van het [Handvest van de grondrechten], aldus worden uitgelegd dat zij het hierboven uiteengezette systeem van nationale regelingen toestaan, volgens welke de openbaarmaking van besluiten tot goedkeuring van milieuvoorwaarden voor projecten en activiteiten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu hebben, door de aankondiging daarvan op een speciale website een vermoeden doet ontstaan dat elke betrokkene hiervan volledig kennis heeft genomen met het oog op de instelling door deze betrokkene, binnen een termijn van zestig dagen, van het rechtsmiddel waarin de geldende wetgeving voorziet [een beroep tot nietigverklaring voor de Symvoulío tis Epikrateías [(raad van state)], in het licht van de wettelijke bepalingen betreffende de openbaarmaking van milieueffectbeoordelingen en betreffende de voorlichting en de inspraak van het publiek in de procedure tot goedkeuring van milieuvoorwaarden voor deze projecten en activiteiten, die het zwaartepunt van die procedures bij de hogere bestuurlijke eenheid van de regio leggen en niet bij de betrokken gemeente?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 25 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6 van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een lidstaat de inspraak van het publiek in het besluitvormingsproces met betrekking tot een project feitelijk mag laten plaatsvinden op het niveau van de zetel van de bevoegde regionale administratieve autoriteit, en niet op het niveau van de gemeentelijke eenheid waar de plaats waar het project wordt gerealiseerd onder valt.
- 26 In dit verband zij erop gewezen dat het krachtens artikel 6, lid 5, van de MEB-richtlijn uitdrukkelijk aan de lidstaten wordt overgelaten om nadere regelingen vast te stellen voor zowel het informeren van het publiek als de raadpleging van het betrokken publiek.
- 27 In deze omstandigheden is het, bij ontbreken van Unierechtelijke voorschriften voor de procedureregels waaronder de lidstaten moeten voldoen aan hun verplichtingen op het gebied van informatie en deelname van het publiek in de besluitvorming op milieugebied, volgens vaste rechtspraak een zaak van de interne rechtsorde van elke lidstaat om op basis van het beginsel van procedurele autonomie die regels vast te stellen, mits deze regels niet minder gunstig zijn dan die welke krachtens nationaal recht voor soortgelijke situaties gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie naar analogie arrest van 20 oktober 2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, punt 29).

- 28 Van meet af moet elke twijfel worden weggenomen wat betreft de naleving van de voorwaarde in verband met het gelijkwaardigheidsbeginsel in een situatie van een aanvraag om een milieuvergunning als die aan de orde in het hoofdgeding. Onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties komt uit het dossier waarover het Hof beschikt namelijk niet naar voren, en is overigens niet aangevoerd, dat soortgelijke situaties worden beheerst door nationale procedureregels die gunstiger zouden zijn dan die welke zijn bepaald ter uitvoering van de MEB-richtlijn en zijn toegepast in het hoofdgeding.
- 29 Wat daarentegen het doeltreffendheidsbeginsel betreft, heeft de verwijzende rechter twijfels bij drie aspecten van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde procedure.
- 30 Hij noemt in de eerste plaats de wijze waarop het publiek is geïnformeerd over het bestaan van het project en over de raadpleging die hiervoor zou moeten worden gehouden.
- 31 In dit verband zij eraan herinnerd dat de mogelijkheden tot vroegtijdige inspraak in milieubesluitvormingsprocedures voor het betrokken publiek krachtens artikel 6, lid 4, van de MEB-richtlijn reëel dienen te zijn.
- 32 Bijgevolg is, zoals de advocaat-generaal in punt 53 van haar conclusie heeft opgemerkt, niet iedere kennisgeving op dit gebied op zich voldoende. De bevoegde autoriteiten moeten er immers voor zorgen dat de gebruikte informatiekanalen redelijkerwijs als geschikt kunnen worden beschouwd om de leden van het betrokken publiek te bereiken, zodat zij een passende mogelijkheid krijgen, in een vroeg stadium van de procedure op de hoogte te worden gehouden van de geplande activiteiten, het besluitvormingsproces en hun inspraakmogelijkheden.
- 33 Het staat aan de verwijzende rechter om vast te stellen of dergelijke vereisten in de procedure voorafgaand aan het hoofdgeding zijn nageleefd.
- 34 Om hem van een nuttig antwoord te voorzien, kan echter worden opgemerkt dat, aangezien op het moment dat de oproep tot inspraak in een MEB werd gedaan, de meeste belanghebbenden op het eiland Ios woonden of eigenaar waren van daar gelegen onroerend goed, een aanplakbiljet ten kantore van de regionale administratieve zetel, gelegen op het eiland Syros, zelfs als de oproep tegelijk in een plaatselijke krant op dat laatste eiland werd gepubliceerd, geen passende bijdrage lijkt te hebben kunnen leveren aan de informatieverstrekking aan het betrokken publiek.
- 35 Een tegengesteld oordeel zou slechts kunnen voortvloeien uit de constatering dat de desbetreffende plaatselijke krant op grote schaal op het eiland Ios werd verspreid en gelezen. In het andere geval zouden communicatiemiddelen zoals die welke in het hoofdgeding zijn gebruikt alleen als toereikend kunnen worden beschouwd wanneer andere, meer geschikte communicatiemiddelen, die door de bevoegde autoriteiten hadden kunnen worden aangewend zonder dat daarvoor evenwel onevenredige inspanningen nodig waren, zoals aanplakbiljetten in de meest bezochte gebieden van Ios of direct op de plaats waar het project moest komen, ontbraken.
- 36 Aangezien het Hof niet beschikt over nauwkeurige informatie over de wijze van verspreiding van de plaatselijke krant op Ios, is het aan de verwijzende rechter om na te gaan of, in het licht van de in het vorige punt uiteengezette overwegingen, het publiek op passende wijze over de procedure in het geding is geïnformeerd.
- 37 In de tweede plaats heeft de verwijzende rechter zijn twijfels ten aanzien van de plaats waar het dossier met informatie over het project in het hoofdgeding ter beschikking van het publiek is gesteld.
- 38 In dit verband moeten de voorwaarden voor toegang tot het dossier over de inspraakprocedure zodanig zijn dat het betrokken publiek in staat wordt gesteld zijn rechten doeltreffend uit te oefenen, hetgeen meebrengt dat het dossier eenvoudig toegankelijk moet zijn.

- 39 De moeilijkheden die het betrokken publiek bij deze gang van zaken eventueel ondervindt kunnen echter worden gerechtvaardigd door het bestaan van een onevenredige administratieve last voor de bevoegde autoriteit.
- 40 Ofschoon het aan de verwijzende rechter is om vast te stellen of dergelijke vereisten zijn nageleefd in de procedure die tot het hoofdgeding heeft geleid, moet worden opgemerkt dat bij deze beoordeling, zoals de advocaat-generaal in de punten 71 en 72 van haar conclusie heeft opgemerkt, rekening moet worden gehouden met de inspanning die het betrokken publiek moet verrichten om de overtocht tussen de eilanden Ios en Syros te maken en met de mogelijkheden die de bevoegde autoriteiten hebben om het dossier tegen een evenredige inspanning ter beschikking te stellen op het eiland Ios.
- 41 De twijfels van de nationale rechter hebben in de derde en laatste plaats betrekking op de wijze waarop de raadpleging op het eiland Syros is uitgevoerd.
- 42 In dit verband zij eraan herinnerd dat, krachtens artikel 6, lid 5, van de MEB-richtlijn, de nadere regelingen voor de raadpleging van het betrokken publiek worden vastgesteld door de lidstaten, en deze bepaling alleen, bij wijze van voorbeeld, „schriftelijk of met een openbare enquête” noemt.
- 43 Het is aan de verwijzende rechter om na te gaan of het doeltreffendheidsbeginsel in dit verband in de procedure in het hoofdgeding in acht is genomen, door te toetsen of soortgelijke vereisten als die welke in de punten 38 en 39 van dit arrest zijn genoemd, zijn nageleefd.
- 44 Derhalve moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 6 van de MEB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat de inspraak van het publiek in het besluitvormingsproces met betrekking tot een project feitelijk laat plaatsvinden op het niveau van de zetel van de bevoegde regionale administratieve autoriteit en niet op het niveau van de gemeentelijke eenheid waar de plaats waar het project wordt gerealiseerd onder valt, wanneer de toegepaste concrete regelingen niet garanderen dat de rechten van het betrokken publiek daadwerkelijk worden geëerbiedigd, hetgeen door de verwijzende rechter moet worden nagegaan.

Tweede vraag

- 45 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of, gelet op het antwoord dat is gegeven op de eerste vraag, de artikelen 9 en 11 van de MEB-richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die bepaalt dat de aankondiging van de goedkeuring van een project op een specifieke website een termijn voor het instellen van een beroep van zestig dagen doet ingaan.
- 46 Vooraf zij eraan herinnerd dat artikel 11 van de MEB-richtlijn, waarop deze vraag gedeeltelijk betrekking heeft, aldus is uitgelegd dat de werkingssfeer ervan beperkt is tot de aspecten van een geding die betrekking hebben op het recht van het betrokken publiek op inspraak in de besluitvorming volgens de nauwkeurige regels daarover in de richtlijn. De beroepen die zijn gebaseerd op een ander voorschrift van deze richtlijn, en a fortiori op een andere wettelijke regeling, ongeacht of dit Uniewetgeving dan wel wetgeving van de lidstaten is, vallen daarentegen niet onder dit artikel (zie in die zin arrest van 15 maart 2018, North East Pylon Pressure Campaign en Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, punten 36 en 39).
- 47 Artikel 11 van de MEB-richtlijn is niettemin van toepassing in een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, ook al heeft het beroep alleen betrekking op het vergunningsbesluit en niet op kwesties van inspraak van het publiek in het besluitvormingsproces.

- 48 Volgens artikel 11, lid 2, van de MEB-richtlijn zijn het namelijk de lidstaten die bepalen in welk stadium het in artikel 11, lid 1, van deze richtlijn bedoelde besluit, handelen of nalaten kan worden aangevochten.
- 49 Uit een antwoord van de Griekse regering op een vraag van het Hof ter terechtzitting blijkt dat volgens het Griekse recht eventuele gebreken in de inspraak van het publiek moeten worden opgeworpen in het kader van het beroep tegen het definitieve vergunningsbesluit.
- 50 Vervolgens moet worden opgemerkt dat, krachtens artikel 9, lid 1, van de MEB-richtlijn, de bevoegde instanties het publiek overeenkomstig de toepasselijke procedures op de hoogte brengen van de beslissing om een vergunning te verlenen of te weigeren. Hoewel deze bepaling bepaalde voorwaarden stelt inzake de inhoud van de aankondiging, zwijgt zij over de procedure die gevolgd moet worden.
- 51 Aangezien de MEB-richtlijn geen enkele regel bevat met betrekking tot het ingaan en de berekening van beroepstermijnen, moet worden vastgesteld dat de Uniewetgever deze kwesties heeft willen voorbehouden aan de procedurele autonomie van de lidstaten, met inachtneming van de in punt 27 van dit arrest genoemde beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid, in de wetenschap dat in het onderhavige geval alleen het tweede van deze twee beginselen in het geding lijkt te zijn om redenen die vergelijkbaar zijn met die welke in punt 28 van het onderhavige arrest zijn genoemd.
- 52 In dit verband moeten de twijfels bij de verwijzende rechter ten aanzien van het doeltreffendheidsbeginsel waar het een bekendmaking van de beslissing op internet of het bestaan van een beroepstermijn als zodanig betreft, worden weggenomen.
- 53 Artikel 6, lid 2, van de MEB-richtlijn noemt namelijk uitdrukkelijk elektronische middelen, indien beschikbaar, als communicatiemiddel om het publiek op de hoogte te brengen.
- 54 Wat de termijnen voor het instellen van een beroep betreft, zij eraan herinnerd dat het Hof heeft erkend dat het met het doeltreffendheidsbeginsel verenigbaar is dat in het belang van de rechtszekerheid, dat zowel de belanghebbende als de betrokken overheidsdienst beschermt, op straffe van verval van recht redelijke termijnen voor het instellen van een beroep worden vastgesteld, ook al leidt het verstrijken van deze termijnen per definitie tot gehele of gedeeltelijke afwijzing van de ingestelde vordering (zie in die zin arrest van 20 december 2017, *Caterpillar Financial Services*, C-500/16, EU:C:2017:996, punt 42).
- 55 In het bijzonder acht het Hof het niet buitensporig moeilijk wanneer beroepstermijnen worden opgelegd die pas ingaan op de datum waarop de betrokkene kennis van de aankondiging heeft gekregen of althans had moeten krijgen (zie in die zin arresten van 27 februari 2003, *Santex*, C-327/00, EU:C:2003:109, punten 55 en 57; 6 oktober 2009, *Asturcom Telecomunicaciones*, C-40/08, EU:C:2009:615, punt 45, en 8 september 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, punt 96).
- 56 Het zou daarentegen niet verenigbaar zijn met het doeltreffendheidsbeginsel wanneer een termijn voor iemand bindend is indien het gedrag van de nationale autoriteiten in combinatie met het bestaan van de termijn tot gevolg heeft gehad dat deze persoon volledig de mogelijkheid wordt ontnomen om zijn rechten voor de nationale rechter te doen gelden, dat wil zeggen wanneer de autoriteiten er door hun gedrag de oorzaak van zijn dat het beroep te laat is ingesteld (zie in die zin arrest van 19 mei 2011, *Iaia e.a.*, C-452/09, EU:C:2011:323, punt 21).
- 57 Tot slot vloeit uit artikel 11, lid 3, van de MEB-richtlijn voort dat de lidstaten bij het opstellen van beroepsregels op het gebied van inspraak in de besluitvorming de doelstelling moeten nastreven om het betrokken publiek een ruime toegang tot de rechter te verlenen (zie in die zin arresten van 11 april 2013, *Edwards en Pallikaropoulos*, C-260/11, EU:C:2013:221, punten 31 en 44, en 17 oktober 2018, *Klohn*, C-167/17, EU:C:2018:833, punt 35).

- 58 In dit verband kan worden opgemerkt dat, zoals blijkt uit het antwoord op de eerste vraag, het betrokken publiek op passende wijze en voldoende op voorhand op de hoogte moet worden gesteld van de vergunningsprocedure en van zijn mogelijkheden tot inspraak. Als dit niet het geval is, kunnen de leden van het betrokken publiek niet verwachten dat zij van een definitief vergunningsbesluit op de hoogte zullen worden gebracht.
- 59 Dit gaat in het bijzonder op in omstandigheden als die in het hoofdgeding. Het loutere feit dat een vergunningsbesluit achteraf op de website van het ministerie van Milieu kan worden geraadpleegd, kan in het licht van het doeltreffendheidsbeginsel niet als bevredigend worden beschouwd, aangezien bij gebreke van voldoende informatie over de opening van de inspraakprocedure, niemand kan worden geacht in de gaten te houden wanneer het bijbehorende definitieve besluit wordt gepubliceerd.
- 60 Derhalve moet op de tweede vraag worden geantwoord dat de artikelen 9 en 11 van de MEB-richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling als die in het hoofdgeding, die ertoe leidt dat leden van het betrokken publiek zijn gebonden aan een termijn voor het instellen van een beroep die aanvangt op het moment dat de vergunning voor een project wordt aangekondigd op internet, wanneer deze leden van het betrokken publiek vooraf geen passende mogelijkheid hebben gehad om overeenkomstig artikel 6, lid 2, van deze richtlijn informatie over de vergunningsprocedure te verkrijgen.

Kosten

- 61 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 6 van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten moet aldus worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat de inspraak van het publiek in het besluitvormingsproces met betrekking tot een project feitelijk laat plaatsvinden op het niveau van de zetel van de bevoegde regionale administratieve autoriteit en niet op het niveau van de gemeentelijke eenheid waar de plaats waar het project wordt gerealiseerd onder valt, wanneer de toegepaste concrete regelingen niet garanderen dat de rechten van het betrokken publiek daadwerkelijk worden geëerbiedigd, hetgeen door de verwijzende rechter moet worden nagegaan.**
- 2) **De artikelen 9 en 11 van richtlijn 2011/92 moeten aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling als die in het hoofdgeding, die ertoe leidt dat leden van het betrokken publiek zijn gebonden aan een termijn voor het instellen van een beroep die aanvangt op het moment dat de vergunning voor een project wordt aangekondigd op internet, wanneer deze leden van het betrokken publiek vooraf geen passende mogelijkheid hebben gehad om overeenkomstig artikel 6, lid 2, van deze richtlijn informatie over de vergunningsprocedure te verkrijgen.**

ondertekeningen