

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

8 maart 2011 *

In zaak C-240/09,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slowakije) bij beslissing van 22 juni 2009, ingekomen bij het Hof op 3 juli 2009, in de procedure

Lesoochranárske zoskupenie VLK

tegen

Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (rapporteur), K. Schieman en D. Šváby, kamerpresidenten, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh, M. Safjan en M. Berger, rechters,

* Procestaal: Slowaaks.

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: R. Şereş, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 4 mei 2010,

gelet op de opmerkingen van:

- Lesoochranárske zoskupenie VLK, vertegenwoordigd door I. Rajtáková, advokátka,
- de Slowaakse regering, vertegenwoordigd door B. Ricziová als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en B. Klein als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door G. Karipsiadis en T. Papadopoulou als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues en S. Menez als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Dowgielewicz, D. Krawczyk en M. Nowacki als gemachtigden,

- de Finse regering, vertegenwoordigd door J. Heliskoski en M. Pere als gemachtigden,

- de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk als gemachtigde,

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door L. Seeboruth en J. Stratford als gemachtigden,

- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Oliver en A. Tokár als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 juli 2010,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 9, lid 3, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, dat in naam van de Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB L 124, blz. 1; hierna: „Verdrag van Aarhus”).

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Lesoochranárske zoskupenie VLK (hierna: „zoskupenie”), een vereniging naar Slowaaks recht die milieu-bescherming tot doel heeft, en het Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (ministerie voor Milieu van de Slowaakse Republiek; hierna: „Ministerstvo životného prostredia”), over het verzoek van de vereniging om als „partij” te worden toegelaten tot de bestuursrechtelijke procedure betreffende de toekenning van afwijkingen van de beschermingsregeling voor bepaalde soorten, zoals de bruine beer, de toegang tot beschermde natuurgebieden of het gebruik van chemische producten binnen dergelijke gebieden.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

- 3 Artikel 9 van het Verdrag van Aarhus schrijft het volgende voor:

„1. Elke partij waarborgt, binnen het kader van haar nationale wetgeving, dat eenieder die meent dat zijn of haar verzoek om informatie ingevolge artikel 4 veronachtzaamd, ten onrechte geheel of gedeeltelijk afgewezen of anderszins niet beantwoord is in overeenstemming met de bepalingen van dat artikel, toegang heeft tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan.

In de omstandigheden waarin een partij in een dergelijk beroep bij een rechterlijke instantie voorziet, waarborgt zij dat een dergelijke persoon tevens toegang heeft tot een bij wet ingestelde snelle procedure die kosteloos of niet kostbaar is, voor heroverweging door een overheidsinstantie of toetsing door een onafhankelijk en onpartijdig orgaan anders dan een rechterlijke instantie.

Eindbeslissingen ingevolge het eerste lid zijn bindend voor de overheidsinstantie die de informatie bezit. De redengeving geschiedt schriftelijk, in ieder geval wanneer toegang tot informatie wordt geweigerd ingevolge dit lid.

2. Elke partij waarborgt, binnen het kader van haar nationale wetgeving, dat leden van het betrokken publiek

a) die een voldoende belang hebben, dan wel,

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

toegang hebben tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie en/of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan, om de materiële en formele rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen van artikel 6 en, wanneer het nationale recht hierin voorziet en onverminderd het navolgende derde lid, andere relevante bepalingen van dit Verdrag.

Wat een voldoende belang en een inbreuk op een recht vormt wordt vastgesteld in overeenstemming met de eisen van nationaal recht en strokend met het doel aan het betrokken publiek binnen het toepassingsgebied van dit Verdrag ruim toegang tot de rechter te verschaffen. Hiertoe wordt het belang van elke niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de in artikel 2, vijfde lid, gestelde eisen voldoende geacht in de zin van het voorgaande onderdeel a. Dergelijke organisaties worden tevens geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van het voorgaande onderdeel b.

De bepalingen van dit tweede lid sluiten niet de mogelijkheid uit van een herzieningsprocedure voor een bestuursrechtelijke instantie en laten onverlet de eis van het uitputten van de bestuursrechtelijke beroepsgang alvorens over te gaan tot rechterlijke herzieningsprocedures, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht.

3. Aanvullend op en onverminderd de in het voorgaande eerste en tweede lid bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.

[...]"

4 Artikel 19, leden 4 en 5, van het Verdrag van Aarhus luidt:

„4. Iedere organisatie zoals bedoeld in artikel 17 die partij wordt bij dit Verdrag zonder dat een van haar lidstaten partij is, is gebonden door alle verplichtingen krachtens dit Verdrag. Indien een of meer lidstaten van een dergelijke organisatie partij bij dit Verdrag zijn, beslissen de organisatie en haar lidstaten over hun onderscheiden verantwoordelijkheden ten aanzien van de nakoming van hun verplichtingen krachtens dit Verdrag. In dat geval mogen de organisatie en de lidstaten niet tegelijkertijd rechten krachtens dit Verdrag uitoefenen.

5. In hun akten van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding vermelden de regionale organisaties voor economische integratie bedoeld in artikel 17 de reikwijdte van hun bevoegdheid ten aanzien van de aangelegenheden die onder dit Verdrag vallen. Deze organisaties doen de Depositaris tevens mededeling van elke wezenlijke verandering in de reikwijdte van hun bevoegdheid.”

Recht van de Unie

- 5 Artikel 12, lid 1, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206, blz. 7; hierna: „habitatrichtlijn”) bepaalt het volgende:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, sub a, vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op:

- a) het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten;
- b) het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;
- c) het opzettelijk vernielen of rapen van eieren in de natuur;
- d) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen.”

6 Artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn voorziet daarnaast in het volgende:

„Wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, mogen de lidstaten afwijken van het bepaalde in de artikelen 12, 13, 14 en 15, sub a en b:

- a) in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
- b) ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom;
- c) in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
- d) ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;

- e) teneinde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen, te plukken of in bezit te hebben.”
- 7 Bijlage IV bij de habitatrichtlijn betreffende dier- en plantensoorten van communautair belang die strikt moeten worden beschermd, vermeldt onder meer de soort „Ursus arctos”.
- 8 Punt 5 van de considerans 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 en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad (PB L 41, blz. 26), luidt:

„Op 25 juni 1998 heeft de Europese Gemeenschap het VN/ECE-Verdrag inzake toegang tot informatie, inspraak voor de bevolking en mogelijkheid van verhaal in milieuzaken („het Verdrag van Aarhus”) ondertekend. Met het oog op de sluiting van dat verdrag door de Europese Gemeenschap dienen de bepalingen ervan in overeenstemming te zijn met het Gemeenschapsrecht.”

- 9 Artikel 6 van richtlijn 2003/4 geeft uitvoering aan artikel 9, lid 1, van het Verdrag van Aarhus, en neemt de bewoordingen van die bepaling vrijwel letterlijk over.

- 10 De punten 5, 9 en 11 van de considerans van richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad (PB L 156, blz. 17), luiden:

„(5) Op 25 juni 1998 heeft de Europese Gemeenschap het Verdrag van de VN/ECE betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (het Verdrag van Aarhus) ondertekend. Het gemeenschapsrecht dient met het oog op de bekrachtiging ervan door de Gemeenschap aan dat verdrag te worden aangepast.

[...]

(9) Artikel 9, leden 2 en 4, van het Verdrag van Aarhus regelt de toegang tot gerechtelijke of andere procedures voor het bestrijden van de materiële en formele rechtmatigheid van de besluiten, het handelen of het nalaten vallende onder de inspraakbepalingen van artikel 6 van het Verdrag.

[...]

(11) Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten [PB L 175, blz. 40] en richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging [PB L 257, blz. 26] dienen te worden

gewijzigd om ervoor te zorgen dat zij volledig stroken met de bepalingen van het Verdrag van Aarhus, met name artikel 6 en artikel 9, leden 2 en 4.”

11 Artikel 3, punt 7, en 4, punt 4, van richtlijn 2003/35 voegen respectievelijk een artikel 10 bis aan richtlijn 85/337 en een artikel 15 bis aan richtlijn 96/61 toe, teneinde uitvoering te geven aan artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus, waarbij zij de bewoordingen van deze bepaling vrijwel letterlijk overnemen.

12 De punten 4 tot en met 7 van de considerans van besluit 2005/370 luiden:

„(4) Krachtens het Verdrag van Aarhus moet een regionale organisatie voor economische integratie in haar akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding de reikwijdte vermelden van haar bevoegdheid ten aanzien van de aangelegenheden die onder het Verdrag vallen.

(5) De Gemeenschap is, in overeenstemming met het Verdrag en met name artikel 175, lid 1, ervan, samen met haar lidstaten bevoegd voor het aangaan van internationale overeenkomsten en het implementeren van de daaruit resulterende verplichtingen die bijdragen tot het nastreven van de in artikel 174, lid 1, van het EG-Verdrag opgenomen doelstellingen.

(6) De Gemeenschap en de meeste van haar lidstaten hebben het Verdrag van Aarhus ondertekend in 1998 en hebben sindsdien hun inspanningen voortgezet met het oog op hun goedkeuring van het Verdrag. Ondertussen wordt de relevante gemeenschapswetgeving in overeenstemming gebracht met het Verdrag.

(7) Het doel van het Verdrag van Aarhus, als onderschreven in artikel 1 daarvan, strookt met de doelstellingen van het communautaire milieubeleid, die zijn vervat in artikel 174 van het EG-Verdrag. Op basis van dit artikel heeft de Gemeenschap, die de bevoegdheid met haar lidstaten deelt, reeds een uitgebreide wetgeving aangenomen welke zich nog steeds ontwikkelt en bijdraagt aan de verwezenlijking van de doelstelling van het Verdrag van Aarhus, niet alleen door haar eigen instellingen, maar ook door overheidsinstanties in haar lidstaten.”

13 Artikel 1 van besluit 2005/370 bepaalt het volgende:

„Het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van de VN/ECE (Verdrag van Aarhus’) wordt hierbij namens de Gemeenschap goedgekeurd.”

14 In haar verklaring omtrent de bevoegdheid, afgegeven onder toepassing van artikel 19, lid 5, van het Verdrag van Aarhus en gevoegd bij besluit 2005/370, heeft de Gemeenschap aangegeven „dat de geldende rechtsinstrumenten de uitvoering van de verplichtingen uit hoofde van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus niet volledig dekken aangezien deze betrekking hebben op bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om handelingen en nalatigheden te betwisten van particulieren en andere overheidsinstanties dan de instellingen van de Europese Gemeenschap, zoals bepaald in artikel 2, lid 2, sub d, van het Verdrag van Aarhus, en dat bijgevolg bij de goedkeuring van het Verdrag van Aarhus door de Europese Gemeenschap haar lidstaten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van deze verplichtingen en dit ook zullen blijven tenzij en totdat de Gemeenschap in de uitoefening van haar bevoegdheden uit hoofde van het EG-Verdrag bepalingen van gemeenschapsrecht inzake de uitvoering van deze verplichtingen aanneemt”.

- 15 De artikelen 10 tot en met 12 van verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PB L 264, blz. 13), zijn erop gericht, te waarborgen dat niet-gouvernementele organisaties ter zake van door de instellingen en de organen van de Unie vastgestelde bestuurshandelingen of nalatigheden van deze laatste, overeenkomstig artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus toegang hebben tot de rechter.

Slowaaks recht

- 16 Krachtens artikel 82, lid 3, van de op het hoofdgeding toepasselijke wet nr. 543/2002 inzake de bescherming van het milieu en het platteland (zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny), zoals gewijzigd, wordt een vereniging met rechtspersoonlijkheid geacht een „deelnemer” bij een of meerdere bestuursrechtelijke procedures in de zin van die bepaling te zijn indien zij gedurende ten minste één jaar als maatschappelijk doel de bescherming van het milieu en het platteland heeft gehad en binnen de voorgeschreven termijn schriftelijk heeft verklaard aan de procedure deel te nemen. De hoedanigheid van „deelnemer” verleent haar het recht om over alle aanhangige bestuursrechtelijke procedures betreffende de bescherming van het milieu en het platteland in kennis te worden gesteld.
- 17 Overeenkomstig artikel 15a, lid 2, van het wetboek bestuursprocesrecht (Správny poriadok) heeft een „deelnemer” het recht om in kennis te worden gesteld van de inleiding van een bestuursrechtelijke procedure, op toegang tot de door de partijen bij deze bestuursrechtelijke procedure overgelegde dossiers, om aan de hoorzitting en de plaatsopneming deel te nemen, om bewijs aan te bieden en de gronden met het oog op de te nemen beslissing aan te vullen.

- 18 Krachtens artikel 250, lid 2, van het wetboek burgerlijk procesrecht (Občiansky súdny poriadok) komt de hoedanigheid van verzoeker toe aan een natuurlijk of rechtspersoon die stelt dat zijn uit de bestuursrechtelijke procedure voortvloeiende rechten zijn geschonden door een door het bestuursorgaan vastgestelde beslissing of gevolgsprocedure. Verzoeker kan ook zijn, de natuurlijke of rechtspersoon die niet bij de bestuursrechtelijke procedure aanwezig is geweest, maar waarvan de aanwezigheid als partij bij de procedure wel vereist was.
- 19 Ingevolge artikel 250 (m), lid 3, van het wetboek burgerlijk procesrecht komt de hoedanigheid van partij toe aan zij die in de loop van de bestuursrechtelijke procedure aanwezig waren als partij, alsook het bestuursorgaan waarvan het besluit wordt getoetst.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 20 De zoskupenie is in kennis gesteld van de inleiding van een aantal bestuursrechtelijke procedures op verzoek van jachtverenigingen of andere personen, ter zake van het toestaan van afwijkingen van de beschermingsregeling voor beschermde diersoorten, zoals de bruine beer, of de toegang tot beschermde natuurgebieden of het gebruik van chemische stoffen in dergelijke zones.
- 21 De zoskupenie heeft het Ministerstvo životného prostredia daarop verzocht als „partij” te worden toegelaten tot de bestuursrechtelijke procedure betreffende de toekenning van die afwijkingen of vergunningen en heeft daartoe het Verdrag van Aarhus ingeroepen. Dit laatste heeft dit verzoek afgewezen evenals het administratieve beroep dat de zoskupenie vervolgens tegen deze afwijzing had ingesteld.

22 De zoskupenie is daarop tegen deze beide beslissingen in beroep gegaan bij de rechter en heeft in dat kader betoogd dat de bepalingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus rechtstreekse werking hadden.

23 In die omstandigheden heeft de Najvyšší súd Slovenskej republiky de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Erop gelet dat de door het Verdrag van Aarhus nagestreefde hoofddoelstelling erin bestaat de traditionele definitie van procesbevoegdheid zodanig te wijzigen dat de status van partij bij de procedure ook wordt toegekend aan het publiek, of het belanghebbende publiek, kan dan worden erkend dat artikel 9, en meer bepaald artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus de rechtstreekse werking van internationale verdragen heeft („self-executing’ is) in de omstandigheid dat de Europese Unie op 17 februari 2005 tot dat internationale verdrag is toegetreden maar tot op heden geen regelgeving tot omzetting van dat verdrag in gemeenschapsrecht heeft vastgesteld?

2) Kan worden erkend dat artikel 9, en meer bepaald artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, dat onderdeel is geworden van het gemeenschapsrecht, de rechtstreekse toepasselijkheid of de rechtstreekse werking van gemeenschapsrecht als bedoeld in de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie heeft?

3) Indien het antwoord op de eerste of de tweede vraag bevestigend luidt, kan artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelet dat de door dit verdrag nagestreefde hoofddoelstelling, dan zo worden uitgelegd dat onder het begrip „handeling van een overheidsinstantie’ ook het geven van beslissingen moet worden begrepen,

dat wil zeggen dat het recht op toegang tot rechterlijke procedures intrinsiek ook het recht omvat om op te komen tegen de beslissing van een bestuursorgaan waarvan de onrechtmatigheid gelegen is in de gevolgen ervan voor het milieu?”

- ²⁴ Bij beschikking van de president van het Hof van 23 oktober 2009 is het verzoek van de verwijzende rechter om de onderhavige zaak te behandelen volgens de versnelde procedure van artikel 104 bis, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering, afgewezen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

- ²⁵ De Poolse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk betogen dat de vragen slechts ontvankelijk zijn voor zover zij de bepalingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus betreffen, en voor het overige niet-ontvankelijk zijn omdat de verzochte uitlegging van het recht van de Unie geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding.
- ²⁶ In antwoord op dit betoog volstaat het vast te stellen dat de gestelde vragen in wezen enkel betrekking hebben op artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus en niet op de overige leden van dit artikel.

27 In die omstandigheden is er voor het Hof geen reden om de gedeeltelijke niet-ontvankelijkheid van de gestelde vragen uit te spreken, op grond dat zij betrekking zouden hebben op andere bepalingen dan die in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus.

De eerste en de tweede vraag

28 Met de eerste twee vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of particulieren, en met name milieuverenigingen, aan het recht van de Unie een beroepsrecht kunnen ontleen wanneer zij wensen op te komen tegen een beslissing waarbij een afwijking wordt toegestaan van een milieubeschermingsregeling die door de habitatrichtlijn is ingevoerd ten voordele van een soort die in bijlage IV bij deze richtlijn voorkomt, met name gelet op de bepalingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, waarvan hij zich afvraagt of dit rechtstreekse werking heeft.

29 Allereerst zij eraan herinnerd dat krachtens artikel 300, lid 7, EG „[d]e akkoorden gesloten onder de in dit artikel vastgestelde voorwaarden [...] verbindend [zijn] voor de instellingen van de Gemeenschap en voor de lidstaten”.

30 Het Verdrag van Aarhus is door de Gemeenschap ondertekend en vervolgens bij besluit 2005/370 goedgekeurd. Daarmee vormen de bepalingen van dat verdrag volgens vaste rechtspraak thans een bestanddeel van de rechtsorde van de Unie (zie naar analogie onder meer arresten van 10 januari 2006, IATA en ELFAA, C-344/04, Jurispr. blz. I-403, punt 36, en 30 mei 2006, Commissie/Ierland, C-459/03, Jurispr. blz. I-4635, punt 82). Bijgevolg is het Hof in het kader van die rechtsorde bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitlegging ervan (zie onder meer

arresten van 30 april 1974, Haegeman, 181/73, Jurispr. blz. 449, punten 4-6, en 30 september 1987, Demirel, 12/86, Jurispr. blz. 3719, punt 7).

- 31 Daar het Verdrag van Aarhus door de Gemeenschap en al haar lidstaten is gesloten op grond van een gedeelde bevoegdheid, vloeit daaruit voort dat het Hof, wanneer het overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag, inzonderheid artikel 234 EG, wordt geadieerd, bevoegd is om een scheidslijn aan te brengen tussen de verplichtingen die de Unie op zich neemt en die ten laste van de lidstaten en om de bepalingen van het Verdrag van Aarhus uit te leggen (zie naar analogie arresten van 14 december 2000, Dior e.a., C-300/98 en C-392/98, Jurispr. blz. I-11307, punt 33, en 11 september 2007, Merck Genéricos — Produtos Farmacêuticos, C-431/05, Jurispr. blz. I-7001, punt 33).
- 32 Bijgevolg moet worden vastgesteld of de Unie op het gebied dat onder artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus valt, haar bevoegdheden heeft uitgeoefend en bepalingen heeft vastgesteld ter uitvoering van de verplichtingen die daaruit voortvloeien. Mocht dit niet het geval zijn, dan zijn de verplichtingen die uit artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus voortvloeien nog steeds onderworpen aan het nationale recht van de lidstaten. In dat geval staat het aan de rechterlijke instanties van die staten om naar nationaal recht vast te stellen of particulieren zich rechtstreeks op de voorschriften van deze internationale overeenkomst op dit gebied kunnen beroepen en of deze rechterlijke instanties deze ambtshalve moeten toepassen. Het recht van de Unie verlangt immers niet, maar sluit evenmin uit, dat de rechtsorde van een lidstaat particulieren het recht toekent om zich rechtstreeks op dit voorschrift te beroepen, of de rechter verplicht deze bepaling ambtshalve toe te passen (zie naar analogie de reeds aangehaalde arresten Dior e.a., punt 48, en Merck Genéricos — Produtos Farmacêuticos, punt 34).
- 33 Indien daarentegen wordt vastgesteld dat de Unie haar bevoegdheden heeft uitgeoefend en bepalingen heeft vastgesteld op het gebied dat onder artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus valt, is het recht van de Unie van toepassing en staat het aan het Hof, te bepalen of de betrokken bepaling van de internationale overeenkomst rechtstreekse werking heeft.

- 34 Bijgevolg moet worden onderzocht of de Unie op het specifieke gebied dat onder artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus valt, haar bevoegdheden heeft uitgeoefend en bepalingen heeft vastgesteld ter uitvoering van de daaruit voortvloeiende verplichtingen (zie naar analogie arrest Merck Genéricos — Produtos Farmacêuticos, reeds aangehaald, punt 39).
- 35 Dienaangaande moet om te beginnen worden opgemerkt dat de Unie krachtens artikel 175 EG juncto artikel 174, lid 2, EG op milieugebied een uitdrukkelijke externe bevoegdheid heeft (zie arrest Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punten 94 en 95).
- 36 Daarnaast heeft het Hof overwogen dat een specifiek vraagstuk waarover nog geen regelgeving van de Unie bestaat, onder het recht van de Unie valt wanneer dit vraagstuk wordt geregeld in overeenkomsten die door de Unie en haar lidstaten zijn gesloten en het een materie betreft die in ruime mate daaronder valt (zie naar analogie arrest van 7 oktober 2004, Commissie/Frankrijk, C-239/03, Jurispr. blz. I-9325, punten 29-31).
- 37 In de onderhavige zaak heeft het hoofdgeding betrekking op de vraag of een milieuvereniging „partij” kan zijn bij een bestuursrechtelijke procedure ter zake van onder meer de toekenning van afwijkingen van een beschermingsregeling voor soorten zoals de bruine beer. Deze soort wordt vermeld in bijlage IV, sub a, van de habitatrichtlijn, zodat deze krachtens artikel 12 van deze richtlijn is onderworpen aan een stelsel van strikte beschermingsmaatregelen waarvan slechts onder de in artikel 16 van die richtlijn voorziene omstandigheden kan worden afgeweken.
- 38 Hieruit volgt dat het hoofdgeding onder het recht van de Unie valt.

- 39 Het is juist dat de Gemeenschap in haar verklaring omtrent de bevoegdheid, afgegeven onder toepassing van artikel 19, lid 5, van het Verdrag van Aarhus en gevoegd bij besluit 2005/370, onder meer heeft aangegeven „dat de geldende rechtsinstrumenten de uitvoering van de verplichtingen uit hoofde van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus niet volledig dekken aangezien deze betrekking hebben op bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om handelingen en nalatigheden te betwisten van particulieren en andere overheidsinstanties dan de instellingen van de Europese Gemeenschap, zoals bepaald in artikel 2, lid 2, sub d, van het Verdrag van Aarhus, en dat bijgevolg bij de goedkeuring van het Verdrag van Aarhus door de Europese Gemeenschap haar lidstaten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van deze verplichtingen en dit ook zullen blijven tenzij en totdat de Gemeenschap in de uitoefening van haar bevoegdheden uit hoofde van het EG-Verdrag bepalingen van gemeenschapsrecht inzake de uitvoering van deze verplichtingen aanneemt”.
- 40 Hieruit kan evenwel niet worden afgeleid dat het hoofdgeding niet onder het recht van de Unie valt, aangezien, zoals er in punt 36 van het onderhavige arrest aan is herinnerd, een specifiek vraagstuk waarover nog geen regelgeving van de Unie bestaat, onder het recht van de Unie kan vallen wanneer dit een materie betreft die in ruime mate daaronder valt.
- 41 Hierop is niet van invloed dat verordening nr. 1367/2006, die tot doel heeft om uitvoering te geven aan de bepalingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, enkel betrekking heeft op de instellingen van de Unie en niet kan worden beschouwd als de vaststelling, door de Unie, van bepalingen ter uitvoering van de verplichtingen die uit artikel 9, lid 3, van bedoeld verdrag voortvloeien ten aanzien van nationale bestuursrechtelijke of gerechtelijke procedures.
- 42 Immers, wanneer een bepaling kan worden toegepast zowel op situaties die onder het nationale recht als op die welke onder het recht van de Unie vallen, heeft de Unie er stellig belang bij dat, ter vermijding van uiteenlopende uitleggingen in de toekomst, die bepaling op eenvormige wijze wordt uitgelegd, ongeacht de omstandigheden waaronder zij toepassing moet vinden (zie onder meer arresten van 17 juli

1997, Giloy, C-130/95, Jurispr. blz. I-4291, punt 28, en 16 juni 1998, Hermès, C-53/96, Jurispr. blz. I-3603, punt 32).

- 43 Bijgevolg is het Hof bevoegd, de bepalingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus uit te leggen en, meer bepaald, uitspraak te doen over de vraag of deze al of niet rechtstreekse werking hebben.
- 44 Volgens vaste rechtspraak moet een bepaling van een door de Unie en haar lidstaten met derde landen gesloten overeenkomst worden geacht rechtstreekse werking te hebben, wanneer zij, gelet op haar bewoordingen en op het doel en de aard van de overeenkomst, een duidelijke en nauwkeurig omschreven verplichting behelst voor welke uitvoering of werking geen verdere handeling vereist is (zie onder meer arresten van 12 april 2005, Simutenkov, C-265/03, Jurispr. blz. I-2579, punt 21, en 13 december 2007, Asda Stores, C-372/06, Jurispr. blz. I-11223, punt 82).
- 45 Vastgesteld moet worden dat de bepalingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus geen duidelijke en nauwkeurig omschreven verplichting bevatten die de rechtspositie van particulieren rechtstreeks regelt. Daar immers enkel „leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in [het] nationale recht neergelegde criteria” houders zijn van de rechten waarin genoemd artikel 9, lid 3, voorziet, behelst de uitvoering of werking van die bepaling een verdere handeling.
- 46 Opgemerkt moet evenwel worden dat deze bepalingen, hoewel zij in algemene bewoordingen zijn opgesteld, tot doel hebben, ervoor te zorgen dat het milieu op doeltreffende wijze kan worden beschermd.

- 47 Wanneer regelgeving van de Unie ter zake ontbreekt, is het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om de procedureregels vast te stellen voor de beroepen die dienen ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het recht van de Unie ontlenen, in dit geval de habitatrichtlijn, waarbij de lidstaten evenwel gehouden zijn in elk geval een doeltreffende bescherming van die rechten te verzekeren (zie onder meer arrest van 15 april 2008, *Impact*, C-268/06, *Jurispr.* blz. I-2483, punten 44 en 45).
- 48 Uit dien hoofde mogen volgens vaste rechtspraak de procedureregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontlenen, niet ongunstiger zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel), en mogen zij de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (arrest *Impact*, reeds aangehaald, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Bijgevolg kunnen de bepalingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus niet, althans niet zonder afbreuk te doen aan de doeltreffende bescherming van het milieu door het recht van de Unie, op dusdanige wijze worden uitgelegd dat de uitoefening van de door het recht van de Unie verleende rechten onmogelijk of uiterst moeilijk wordt gemaakt.
- 50 Wanneer dus een door het recht van de Unie en met name de habitatrichtlijn beschermde soort in het geding is, staat het aan de nationale rechter om, ter waarborging van de effectieve rechtsbescherming op de binnen het milieurecht van de Unie vallende gebieden, aan zijn nationale recht een uitlegging te geven die zo veel mogelijk met de bij artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus vastgestelde doelstellingen in overeenstemming is.

51 Bijgevolg staat het aan de verwijzende rechter om het nationale procesrecht ter zake van de voorwaarden voor het instellen van een bestuursrechtelijk beroep of beroep bij de rechter, zo veel mogelijk uit te leggen in overeenstemming met zowel de doelstellingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus als de effectieve rechterlijke bescherming van de door het recht van de Unie verleende rechten om een milieuvereniging, zoals de zoskupenie, in staat te stellen, bij de rechter op te komen tegen een na een bestuursrechtelijke procedure gevolgde beslissing die in strijd zou kunnen zijn met het milieurecht van de Unie (zie in die zin arrest van 13 maart 2007, Unibet, C-432/05, Jurispr. blz. I-2271, punt 44, en arrest Impact, reeds aangehaald, punt 54).

52 In die omstandigheden moet op de als eerste en tweede gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus naar het recht van de Unie geen rechtstreekse werking heeft. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om het nationale procesrecht ter zake van de voorwaarden voor het instellen van een bestuursrechtelijk beroep of beroep bij de rechter, zo veel mogelijk in overeenstemming met zowel de doelstellingen van artikel 9, lid 3, van dat verdrag als de effectieve rechterlijke bescherming van de door het recht van de Unie verleende rechten uit te leggen, teneinde een milieuvereniging, zoals de zoskupenie, in staat te stellen, bij de rechter op te komen tegen een na een bestuursrechtelijke procedure gevolgde beslissing die in strijd zou kunnen zijn met het milieurecht van de Unie.

Derde vraag

53 Gelet op het antwoord dat is gegeven op de eerste en de tweede vraag, behoeft de derde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

- 54 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie 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 van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 9, lid 3, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, dat in naam van de Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005, heeft naar het recht van de Unie geen rechtstreekse werking. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om het nationale procesrecht ter zake van de voorwaarden voor het instellen van een bestuursrechtelijk beroep of beroep bij de rechter, zo veel mogelijk in overeenstemming met zowel de doelstellingen van artikel 9, lid 3, van dat verdrag als de effectieve rechterlijke bescherming van de door het recht van de Unie verleende rechten uit te leggen, teneinde een milieuvereniging, zoals Lesoochranárske zoskupenie, in staat te stellen, bij de rechter op te komen tegen een na een bestuursrechtelijke procedure gevolgde beslissing die in strijd zou kunnen zijn met het milieurecht van de Unie.

ondertekeningen