FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
Y. BOT
fremsat den 14. juli 2011 [1]

1. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet [2] kræver, at bestemte offentlige planer og programmer underlægges en miljøvurdering, inden de vedtages. Denne vurdering indebærer, at myndigheden med ansvar for udarbejdelsen af planen skal høre offentligheden samt myndigheder med ansvar på miljøområdet.

2. Anmodningen om præjudiciel afgørelse er blevet indgivet i forbindelse med en sag mellem på den ene side Seaport (NI) Ltd og Magherafelt district Council m.fl. og på den anden side Department of the Environment for Northern Ireland (miljøministeriet) angående den høringsprocedure, der er blevet gennemført i forbindelse med udarbejdelsen af udkast til regionale udviklingsplaner i Nordirland.

3. Anmodningen giver Domstolen anledning til at uddybe indholdet af to af bestemmelserne vedrørende gennemførelsen af høringsproceduren. Den første bestemmelse er indeholdt i direktivets artikel 6, stk. 3, og omhandler udpegelsen af høringsmyndighederne. I den foreliggende sag er Department of the Environment for Northern Ireland nemlig både den ansvarlige myndighed for den omhandlede plan og den i medfør af den nationale lovgivning udpegede myndighed med henblik på høringsproceduren. Det er derfor spørgsmålet, om medlemsstaten — i en situation som den i hovedsagen omhandlede — er forpligtet til at udpege en anden høringsmyndighed, som er adskilt fra og uafhængig af den første.

4. Den anden bestemmelse er indeholdt i direktivets artikel 6, stk. 2, og omhandler den frist, som fastsættes med henblik på høringsproceduren. Spørgsmålet er, om denne frist kan fastsættes fra sag til sag af den myndighed, der er ansvarlig for planen eller programmet, eller om det er nødvendigt, at den fastsættes i lovgivningen til gennemførelse af direktivet.

5. Af de grunde, som jeg skal uddybe i det følgende, mener jeg, at en troværdig og nyttig gennemførelse af direktivet kræver, at medlemsstaten — i en situation som den i hovedsagen omhandlede — udpeger en ny høringsmyndighed, som er adskilt fra og uafhængig af den myndighed, der er ansvarlig for planens udarbejdelse. Derimod er der efter min opfattelse intet til hinder for en national lovgivning, der bestemmer, at fristen, der skal fastsættes med henblik på høringsproceduren, fastsættes fra sag til sag af den myndighed, der er ansvarlig for planen, dog under

1 — Originalsprog: fransk.
2 — EFT L 197, s. 30, herefter »direktivet«.

forudsætning af, at denne frist er passende med henblik på at give de hørte myndigheder og den hørte offentlighed konkret lejlighed til at udtale sig om planudkastet.

I — De retlige rammer

A — *Direktivet*

6. Det primære formål med direktivet — sådan som det fremgår af dets artikel 1 — er at gennemføre en miljøvurdering af planer og programmer, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet, i forbindelse med deres udarbejdelse, og inden de vedtages. EU-lovgiver vil dermed sikre et højt niveau for miljøbeskyttelse i overensstemmelse med artikel 174 EF og artikel 37 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

7. Direktivet fastsætter en ramme med minimumskrav for miljøvurderingen og overlader det til medlemsstaterne at fastsætte gennemførelsesbestemmelserne i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet [3].

3 — Ottende betragtning til direktivet.

8. I overensstemmelse med direktivets artikel 2, litra b), omfatter en miljøvurdering udarbejdelsen af en miljørapport (der angiver de sandsynlige væsentlige indvirkninger på miljøet og de rimelige alternative løsninger) samt gennemførelsen af høringer af de myndigheder, der er ansvarlige vedrørende miljøanliggender, offentligheden og andre medlemsstater i tilfælde af grænseoverskridende væsentlige indvirkninger. Der tages hensyn til miljørapporten og resultaterne af høringerne inden vedtagelsen af planen eller programmet. Når først planen eller programmet er vedtaget, informeres de myndigheder, der er ansvarlige vedrørende miljøanliggender, offentligheden samt de medlemsstater, der er blevet hørt, og de relevante oplysninger stilles til deres rådighed.

9. Høringsproceduren er fastsat i direktivets artikel 6. Denne bestemmelse er affattet således:

»1. Udkastet til planen eller programmet og den miljørapport, som er udarbejdet i overensstemmelse med artikel 5, stilles til rådighed for de myndigheder, der er omhandlet i stk. 3 i nærværende artikel, og for offentligheden.

2. De i stk. 3 omhandlede myndigheder og den i stk. 4 omhandlede offentlighed skal tidligt have konkret lejlighed til inden for en passende frist at udtale sig om udkastet til planen eller programmet og den ledsagende

miljørapport, inden planen eller programmet vedtages, eller lovgivningsproceduren indledes.

3. Medlemsstaterne udpeger de myndigheder, som skal høres, og som på grund af deres specifikke miljøansvar kan blive berørt af indvirkningen på miljøet af planers eller programmers gennemførelse.

4. Medlemsstaterne identificerer offentligheden med henblik på stk. 2, herunder de dele af offentligheden, som berøres eller forventes at blive berørt af, eller som har interesse i den beslutningstagning […].

5. De nærmere regler for underretning og høring af myndighederne og offentligheden fastlægges af medlemsstaterne.«

B — *Gennemførelse af direktivet i national ret*

10. Direktivet er blevet gennemført ved Environmental Assessment of Plans and Programmes (Northern Ireland) Regulations 2004, herefter »Regulations af 2004« (bekendtgørelse af 2004 om miljøvurdering af planer og programmer i Nordirland).

11. Regulation 4 i Regulations af 2004 gennemfører direktivets artikel 6, stk. 3, om udpegelsen af høringsmyndigheder. Denne Regulation 4 lyder således:

»(1) Med forbehold af stk. 2 er Department of the Environment høringsorgan […].

(2) Når Department of the Environment på et hvilket som helst tidspunkt er den ansvarlige myndighed vedrørende en plan eller et program, må Department ikke samtidig udøve de funktioner, som i henhold til disse Regulations er tillagt høringsorganet vedrørende den pågældende plan eller det pågældende program […].«

12. Regulation 12 i Regulations af 2004 gennemfører direktivets artikel 6, stk. 2, om fristfastsættelse med henblik på høringsproceduren. Regulation 12 bestemmer:

»(1) Alle udkast til planer eller programmer, for hvilke der er udarbejdet en miljørapport i overensstemmelse med […] samt den ledsagende miljørapport […] stilles til rådighed for høringsorganet og offentligheden i henhold til de følgende bestemmelser i denne Regulation.

(2) Så snart det er praktisk muligt efter udarbejdelsen af de relevante dokumenter, sender den ansvarlige myndighed en kopi af disse til høringsorganet med en opfordring om at udtale sig om de relevante dokumenter inden for en nærmere fastsat frist.

(3) Den ansvarlige myndighed skal desuden:

a) inden for 14 dage efter udarbejdelsen af de relevante dokumenter i overensstemmelse med stk. 5 offentliggøre, eller sørge for offentliggørelse af en meddelelse:

i) med angivelse af titlen på planen, programmet eller ændringen

ii) med angivelse af den adresse (som eventuelt kan omfatte et websted), hvor en kopi af de relevante dokumenter kan gennemses eller indhentes

iii) med opfordring til at udtale sig om de relevante dokumenter

iv) med angivelse af den adresse, hvortil udtalelser skal sendes, samt fristen for fremsendelse heraf, og

b) opbevare en kopi af de relevante dokumenter, som skal være tilgængelige på dens hovedkontor, hvor de på rimelige tidspunkter og gratis kan gennemses af offentligheden, og

c) offentliggøre en kopi af de relevante dokumenter på myndighedens websted.

(4) De i stk. 2 og stk. 3(a)(iv) omhandlede frister skal være af en sådan længde, at de sikrer, at de, som opfordringen til at afgive udtalelse er rettet til, tidligt får konkret lejlighed for at udtale sig om de relevante dokumenter.

[…]«

II — De faktiske omstændigheder i hovedsagen

13. På tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen bestod Department of the Environment for Northern Ireland af fire styrelser, herunder styrelsen for planlægning, og styrelsen for miljø og miljøarv [4].

14. Under udarbejdelsen af udkastene til »Northern Area Plan 2016« og »Magherafelt Area Plan 2015« arbejdede styrelsen for planlægning meget tæt sammen med styrelsen for miljø og miljøarv. Sidstnævnte fremlagde oplysninger og udtalte sig om indholdet af de omhandlede udkast.

15. Med henblik på høringsproceduren fremsendte Department of the Environment for Northern Ireland udkastet til »Northern Area Plan 2016« og miljørapporten til

4 — Disse to styrelser er ikke selvstændige juridiske personer, men har deres eget personale, deres egne administrative midler og særskilte bygninger.

offentligheden og til styrelsen for miljø og miljøarv samt til andre offentlige myndigheder. Fristen for at fremsætte bemærkninger blev fastsat til otte uger. Department of the Environment for Northern Ireland modtog 5 250 bemærkninger vedrørende planudkastet fra offentligheden og 4 bemærkninger vedrørende miljørapporten. 49 af disse bemærkninger hidrørte fra Seaport (NI) Ltd, hvoraf et vedrørte indholdet af miljørapporten og måden, hvorpå miljøvurderingen var udført.

16. Hvad angår udkastet til »Magherafelt Area Plan 2015« og miljørapporten blev disse meddelt styrelsen for miljø og miljøarv samt andre interesserede organer. Department of the Environment for Northern Ireland opfordrede dem til at fremsætte deres bemærkninger inden for en frist på seks uger. Det modtog ca. 5 300 bemærkninger vedrørende planudkastet og fem bemærkninger vedrørende miljørapporten.

17. I løbet af november og december 2005 anlagde henholdsvis Seaport (NI) Ltd og Magherafelt district Council m.fl. et søgsmål ved High Court of Justice in Northern Ireland (Det Forenede Kongerige) med påstand om, at miljøvurderingen vedrørende de omhandlede planudkast ikke var blevet gennemført i overensstemmelse med direktivets forskrifter.

18. I begge sager fandt High Court of Justice in Northern Ireland, at kravet i direktivets artikel 6, stk. 3, om at udpege en ny høringsmyndighed i tilfælde, hvor Department of the Environment for Northern Ireland ligeledes er den myndighed, der har ansvar for planen, ikke var korrekt gennemført ved Regulation 4 i Regulations af 2004. Retten fandt på tilsvarende måde, at bestemmelserne i direktivets artikel 6, stk. 2, ikke var blevet korrekt gennemført ved Regulation 12 i Regulations af 2004, idet den ikke fastsætter en særlig frist, inden for hvilken bemærkningerne skal være indgivet.

19. Department of the Environment for Northern Ireland appellerede afgørelsen til Court of Appeal in Northern Ireland (Det Forenede Kongerige).

III — De præjudicielle spørgsmål

20. Court of Appeal in Northern Ireland har fundet, at en fortolkning af EU-retten er nødvendig, før den kan træffe afgørelse i sagen, og den har derfor besluttet at forelægge Domstolen følgende tre præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal direktiv[et] […] fortolkes således, at når en national myndighed, som udarbejder en plan, der er omfattet af artikel 3, selv er en myndighed, som er pålagt det

overordnede ansvar på miljøområdet i en medlemsstat, kan medlemsstaten afvise at udpege en myndighed i henhold til artikel 6, stk. 3, som skal høres i henhold til artikel 5 og 6?

IV — Min vurdering

A — *Det første og det andet spørgsmål*

2) Skal direktivet fortolkes således, at når den myndighed, som udarbejder en plan, der er omfattet af artikel 3, selv er pålagt det overordnede ansvar på miljøområdet i medlemsstaten, da skal medlemsstaten sikre, at der udpeges et høringsorgan, som er adskilt fra denne myndighed?

21. Med de to første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om direktivets artikel 6, stk. 3, skal fortolkes således, at en medlemsstat med henblik på høringsproceduren er forpligtet til at udpege en ny myndighed med ansvar for miljøanliggender, når den myndighed, der i medfør af national ret er blevet udpeget til dette formål, er den myndighed, der er ansvarlig for udarbejdelsen af den omhandlede plan eller det omhandlede program. I givet fald ønsker den forelæggende ret oplyst, om den nye myndighed skal være adskilt fra den myndighed, der er ansvarlig for udarbejdelsen af planen eller programmet.

3) Skal direktivet fortolkes således, at kravet i artikel 6, stk. 2, om, at de i artikel 6, stk. 3, omhandlede myndigheder og den i artikel 6, stk. 4, omhandlede offentlighed tidligt får konkret lejlighed til »inden for en passende frist« at udtale sig, kan gennemføres ved bestemmelser, hvorefter den myndighed, som er ansvarlig for planens udarbejdelse, i hver enkelt sag fastsætter den frist, inden for hvilken der skal afgives udtalelse, eller skal selve bestemmelserne til gennemførelse af direktivet fastsætte en frist, eller forskellige frister afhængig af omstændighederne, for afgivelse af disse udtalelser?«

22. Det Forenede Kongeriges regering, den danske regering og Europa-Kommissionen har foreslået, at de to første spørgsmål besvares benægtende.

23. Det Forenede Kongeriges regering og den danske regering har nærmere bestemt

påstået, at direktivet indfører en minimumsharmonisering af miljøvurderingsprocedurer. Medlemsstaterne er endvidere ikke forpligtet til at oprette en ny enhed, der er adskilt fra og uafhængig af den, der er upeget i medfør af national ret. I den foreliggende sag gør samarbejdet mellem styrelsen for miljø og styrelsen for planlægning i Department of the Environment for Northern Ireland det muligt at opnå de i direktivet tilsigtede resultater både for så vidt angår gennemsigtighed i forbindelse med beslutningsproceduren og miljøoplysningernes fuldstændighed og troværdighed. Som følge af det ansvar, der påhviler Department of the Environment for Northern Ireland, skal den sikre, at der tages behørigt hensyn til planens indvirkning på miljøet, og at der ikke tages hensyn til private interesser på bekostning af offentlighedens interesse.

24. Kommissionen har gjort opmærksom på de eksisterende forskelle i medlemsstaternes administrative organisation. Visse medlemsstater er i stand til at udpege flere myndigheder med henblik på høringsproceduren, mens andre, såsom Storhertugdømmet Luxembourg eller Republikken Malta, ville have svært ved at udpege en ny myndighed, der kan leve op til kravene i direktivets artikel 6, stk. 3, når henses til medlemsstaternes størrelse. Kommissionen har desuden anført, at der ikke er noget i direktivets ordlyd, der antyder, at i en sag som den i hovedsagen foreliggende er medlemsstaten forpligtet til at udpege en ny myndighed. Hvis det var tilfældet, ville en sådan kunstig enhed ifølge Kommissionen ikke være i stand til at give brugbare oplysninger.

25. Jeg kan ikke tilslutte mig de i forbindelse med denne procedure fremsatte bemærkninger. Af de grunde, som jeg skal uddybe i det følgende, er jeg af den opfattelse, at en medlemsstat, der befinder sig i en situation som den i hovedsagen omhandlede, ikke kan unddrage sig de forpligtelser, der påhviler den i henhold til direktivets artikel 6, stk. 3, med den begrundelse, at den myndighed, der er ansvarlig for udarbejdelsen af planen, ligeledes er den myndighed, der i medfør af national ret er udpeget med henblik på høringsproceduren. I en sådan situation mener jeg, at en troværdig og nyttig gennemførelse af direktivet kræver, at denne medlemsstat udpeger en ny høringsmyndighed, der er adskilt fra og uafhængig af den første.

26. Denne vurdering støtter sig på arten og omfanget af den høringsprocedure, som EU-lovgiver har fastsat, samt på de formål, der forfølges med denne procedure.

27. Høringsproceduren i direktivets artikel 6 har til formål at garantere ethvert menneskes ret til at leve i et miljø, der er passende for hans eller hendes sundhed og trivsel i overensstemmelse med artikel 174 EF og artikel 37 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

28. Proceduren fastsætter således enhvers ret til at deltage i beslutningsprocedurer, når disse har en indvirkning på miljøet.

EU-lovgiver har i denne henseende støttet sig på de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne inden for rammerne af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, den såkaldte »Århuskonvention« [5]. Århuskonventionen har, som nævnt, til formål at garantere offentlighedens ret til at deltage i beslutningsprocedurer på miljøområdet, navnlig for så vidt angår planer og programmer vedrørende miljøet [6]. Høringen er imidlertid ikke blot en ret. Den er ligeledes en pligt, nemlig pligten til at beskytte og forbedre miljøkvaliteten ved at give udtryk for betænkeligheder og ved at hjælpe de myndigheder, der er ansvarlige for udarbejdelsen af planer, med at tage behørigt hensyn til disse samt at træffe de bedste beslutninger.

29. Samtlige direktivets bestemmelser vidner om EU-lovgivers vilje til at overholde disse rettigheder. EU-lovgiver indfører en proceduremæssige ramme, der i forbindelse med alle faserne i udarbejdelsen og vedtagelsen af en plan sikrer en reel hensyntagen til de miljøhensyn, som fremsættes af de myndigheder og personer, der er berørt af disse projekter. Formålet er bl.a. at sikre, at de oplysninger, der er afgivet med henblik på miljøvurderingen, er udtømmende og pålidelige [7].

30. Høringen af myndighederne strækker sig fra og med de første faser i forbindelse med udarbejdelsen af planen og indtil dennes vedtagelse. De høres således først om nødvendigheden af at foretage en miljøvurdering af den omhandlede plan (direktivets artikel 6, stk. 3). Myndighederne skal derefter udtale sig for så vidt angår omfanget og nøjagtigheden af de oplysninger, som miljørapporten skal indeholde (direktivets artikel 5, stk. 4). Endelig skal de udtale sig om rapporten samt om udkastet til planen eller programmet (direktivets artikel 6, stk. 2).

31. Formålet med høringsproceduren er således at opnå en velinformeret udtalelse fra en myndighed, der har beføjelser på miljøområdet, og som især er direkte berørt af planens indvirkning på miljøet. Denne procedure skal gøre det muligt at opnå en udtalelse på hver etape ikke blot for så vidt angår nødvendigheden af en miljøvurdering, men også angående selve indholdet af miljørapporten og af planudkastet. Myndigheden, der er udpeget med henblik på høringen, bør således være i stand til at afgive aktuelle og brugbare oplysninger. Den skal ligeledes være i stand til at kritisere de vurderinger, som myndigheden med ansvar for planens udarbejdelse har

5 — Konventionen blev undertegnet den 25.6.1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17.2.2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (EUT L 124, s. 1).

6 — Århuskonventionens artikel 7.

7 — 15. betragtning til direktivet.

foretaget, og de valg, den har truffet, og på baggrund af sin viden og sine beføjelser foreslå ændringer og alternative løsninger.

32. Denne myndighed kan derfor kun være en enhed, der er adskilt fra og uafhængig af planlægningsmyndigheden, hvilket udgør den eneste garanti for høringsprocedurens troværdighed og effektivitet. Som Kommissionen har anført i sine indlæg, kan et »organ tydeligvis ikke høre sig selv«. Ligesom et individ ikke både kan være dommer og part i en sag, kan en offentlig myndighed ikke høres angående virkningerne af en plan, som myndigheden selv er ophavsmand til.

33. Den modsatte antagelse gør efter min mening høringsproceduren virkningsløs og hindrer opnåelsen af de formål, som EU-lovgiver har fastsat.

34. Department of the Environment for Northern Ireland kan nemlig ikke samtidig med, at det udarbejder planen, afgive konstruktiv kritik med hensyn til udkastet og foreslå alternative løsninger i forhold til de valg, det allerede har truffet. Desuden må Department, selv om det rent faktisk er en af de myndigheder, der er bedst til at forsvare miljøinteresser, ikke desto mindre være i stand til at tage hensyn til udtalelser og betænkeligheder, som eksempelvis mere specialiserede institutioner eller lokale myndigheder, der er berørt af virkningerne af planen som følge af dens geografiske anvendelsesområde, har givet udtryk for. Det er i denne henseende interessant at bemærke, at Department of the Environment for Northern Irelands beføjelser ikke har hindret den berørte offentlighed i at indgive mere end 5 250 bemærkninger til udkastet til »Northern Area Plan 2016« og mere end 5 300 bemærkninger til udkastet til »Magherafelt Area Plan 2015«. Department of the Environment for Northern Ireland kan derfor ikke unddrage sig sin forpligtelse til at høre en anden myndighed med ansvar for miljøanliggender uden at fratage direktivet en af dets vigtigste bestanddele.

35. Med henblik på at sikre en troværdig og nyttig gennemførelse af direktivet mener jeg således, at det er nødvendigt, at medlemsstaten i et tilfælde som det i hovedsagen omhandlede i overensstemmelse med direktivets artikel 6, stk. 3, udpeger en ny myndighed med henblik på høringsproceduren, som er adskilt fra og uafhængig af den myndighed, der er ansvarlig for planens udarbejdelse.

36. En sådan pligt udgør efter min mening ikke en uoverstigelig byrde for de medlemsstater, som på grund af deres størrelse ikke har et stort netværk af offentlige myndigheder med ansvar på miljøområdet.

37. Direktivets artikel 6, stk. 3, er bredt formuleret. Den overlader i overensstemmelse med direktivets artikel 6, stk. 5, medlemsstaterne en betydelig skønsmargen i forbindelse med tilrettelæggelsen af miljøhøringen [8].

38. Det fremgår således af punkt 7.11 i Kommissionens retningslinjer [9], at medlemsstaterne kan vælge at udpege statslige eller offentlige myndigheder, der befinder sig på nationalt, regionalt eller lokalt niveau. Det kan dreje sig om myndigheder, der berøres af indvirkningen på miljøet af planens gennemførelse, såsom miljøtilsyn, forskningsinstitutter, der udfører offentlige forvaltningsopgaver, eller organer under centraladministrationen. Det kan i overensstemmelse med retningslinjernes punkt 7.15 ligeledes dreje sig om myndigheder, der har et mere overordnet ansvar på miljøområdet, såsom »lokale myndigheder i nærområdet«.

39. Det står ligeledes medlemsstaterne frit for at fastlægge, hvorledes høringsmyndighederne udpeges. I henhold til retningslinjerne kan disse myndigheder udpeges inden for rammerne af gennemførelseslovgivningen, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag. Medlemsstaterne kan også vælge en individuel tilgangsvinkel fra sag til sag, der gør det muligt at tage hensyn til indholdet af planen eller programmet [10]. I et sådant tilfælde kan medlemsstaten rent faktisk tage hensyn til, hvem der er den ansvarlige myndighed for planen, med henblik på at udpege en ny høringsmyndighed, der kan forestå miljøvurderingen.

40. Både ordlyden af direktivets artikel 6, stk. 3, og Kommissionens fortolkning heraf indebærer, at det kan antages, at medlemsstaterne har en tilstrækkelig skønsmargen til at vedtage en procedure, der sikrer en troværdig og nyttig gennemførelse af direktivet. I et tilfælde som det i hovedsagen omhandlede mener jeg, at Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland kan nå dette mål ved f.eks. med hensyn til den omhandlede høringsprocedure at udpege en lokal myndighed, som sandsynligvis vil blive berørt af planens indvirkning på miljøet [11].

41. Henset til alle disse forhold er det derfor min opfattelse, at direktivets artikel 6, stk. 3, skal fortolkes således, at når den myndighed, der er ansvarlig for planen, i medfør af national lovgivning også er udpeget med henblik på høringsproceduren, er medlemsstaten

8 — Jf. ligeledes femte betragtning til direktivet.

9 — Retningslinjer for gennemførelse af direktivet, herefter »retningslinjerne«.

10 — Retningslinjernes punkt 7.13-7.15.

11 — Den forelæggende ret har i denne henseende fremhævet, at andre offentlige organer i Nordirland har regelfastsættende kompetence i forhold til specifikke miljøaspekter.

forpligtet til at udpege en ny høringsmyndighed, som skal være adskilt fra og uafhængig af den første.

B — *Det tredje spørgsmål*

42. Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om direktivets artikel 6, stk. 2, er til hinder for, at fristen med henblik på høringsproceduren fastsættes fra sag til sag af den myndighed, der er ansvarlig for udarbejdelsen af planen.

43. I hovedsagen fandt High Court of Justice in Northern Ireland således, at medlemsstaterne i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet er forpligtet til at fastsætte denne frist i gennemførelseslovgivningen og ikke kan overlade det til myndigheden med ansvar for planen at fastsætte fristen fra sag til sag.

44. Det Forenede Kongeriges regering har anført, at fristerne med hensyn til høringsproceduren ikke nødvendigvis skal være fastsat i gennemførelseslovgivningen. Kommissionen er af den opfattelse, at intet i direktivets tekst eller noget andet retsprincip kræver, at medlemsstaterne i deres gennemførelseslov fastsætter en nøjagtig frist med henblik på høringsproceduren. Det er tilstrækkeligt, at denne frist fastsættes på tidspunktet for høringen.

45. Ligesom Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen er jeg af den opfattelse, at direktivets artikel 6, stk. 2, ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der bestemmer, at fristen med henblik på høringsproceduren fastsættes fra sag til sag af den myndighed, der er ansvarlig for planen eller programmet. Jeg baserer min holdning på følgende grunde.

46. For det første er det ubestridt, at direktivet ikke foretager en fuldstændig harmonisering af procedurer for miljøvurderinger, og navnlig af høringsproceduren. Som det fremgår af ottende betragtning og af direktivets artikel 6, stk. 5, har EU-lovgiver tilsigtet at fastsætte en minimumsramme og overlader det til medlemsstaterne at fastsætte de nærmere regler vedrørende høringen af myndighederne og offentligheden.

47. Hvad således angår den frist, som fastsættes med henblik på høringsproceduren, bestemmer EU-lovgiver blot i direktivets artikel 6, stk. 2, at fristen skal være »passende« for at give de hørte myndigheder og den hørte offentlighed en »konkret lejlighed« til at

udtale sig [12]. Direktivet overlader det således til medlemsstaterne at vurdere, hvordan de vil gennemføre denne bestemmelse i national ret [13]. Intet er derfor til hinder for, at en medlemsstat beslutter at overlade det til den myndighed, der er ansvarlig for den omhandlede plan, at fastsætte den frist, inden for hvilken udtalelserne skal være indgivet, såfremt denne frist overholder betingelserne i direktivets artikel 6, stk. 2 [14].

48. Denne løsning har den fordel, at man undgår, at proceduren bliver for streng, idet det overlades til myndigheden, der er ansvarlig for planen, at fastsætte en frist, som tager hensyn til planens art, omfang og kompleksitet. Det skal i denne henseende bemærkes, at direktivets anvendelsesområde er meget bredt, eftersom det i henhold til artikel 3 omfatter meget forskellige erhvervssektorer, såsom landbrug, energi, industri, telekommunikation eller turisme. Ud over de udarbejdede udkasts forskellighed har hver plan efter min opfattelse specifikke kendetegn og fortjener følgelig en særlig vurdering inden for en passende frist. Det er imidlertid min opfattelse, at den myndighed, der er ansvarlig for planen, i denne henseende er bedst egnet til at fastsætte denne frist.

49. Nævnte løsning er efter min opfattelse ikke i strid med retssikkerhedsprincippet, såfremt den myndighed, der er ansvarlig for planen, angiver fristen for høringen, når udkastet til planen og miljørapporten offentliggøres, hvilket er i overensstemmelse med direktivets artikel 6, stk. 2.

50. I den foreliggende sag må det konstateres, at Department of the Environment for Northern Ireland i overensstemmelse med Regulation 12 i Regulations af 2004 har fastsat en frist på otte uger med hensyn til udkastet til »Northern Area Plan 2016« og på seks uger med hensyn til udkastet til »Magherafelt Area Plan 2015«. Disse frister er passende, eftersom de har gjort det muligt for de hørte myndigheder og den hørte offentlighed at indgive mere end 5 250 bemærkninger for så vidt angår det første udkast og mere end 5 300 bemærkninger for så vidt angår det andet. Som Det Forenede Kongeriges regering har fremhævet i sine indlæg, kan der i en given sag, hvor høringsorganerne eller offentligheden giver udtryk for, at fristen er for kort, i medfør af national ret anmodes om

12 — Jf. ligeledes 15. betragtning til direktivet, hvori det anføres, at nævnte frist skal være »tilstrækkelig lang« til at muliggøre høringer og afgivelse af en udtalelse.

13 — Jf., til belysning heraf, artikel 14, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23.10.2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT L 327, s. 1), i henhold til hvilken »medlemsstaterne giver en frist på mindst seks måneder til fremsættelse af skriftlige kommentarer til disse dokumenter for at muliggøre aktiv deltagelse og høring«.

14 — Det er i denne henseende interessant at bemærke, at Århuskonventionens artikel 6, der finder anvendelse på offentlighedens deltagelse angående planer, programmer og politikker om miljøet, i stk. 3 bestemmer, at »[o]ffentlighedsprocedurerne skal omfatte rimelige tidsrammer for de forskellige faser, der tillader rimelig tid til at informere offentligheden […], og til, at [den] kan forberede sig på og opnå reel deltagelse under hele miljøbeslutningsprocessen«.

en forlængelse, og hvis denne afslås, kan der iværksættes en domstolsprøvelse med påstand om, at høringsfristen var utilstrækkelig.

51. Henset til alle disse forhold er det derfor min opfattelse, at direktivets artikel 6, stk. 2, ikke er til hinder for en national lovgivning, der bestemmer, at fristen med henblik på høringsproceduren fastsættes fra sag til sag af den myndighed, der er ansvarlig for udarbejdelsen af planen, forudsat at fristen er passende med henblik på at give de hørte myndigheder og den hørte offentlighed en konkret lejlighed til at udtale sig om udkastet til planen eller programmet og om miljørapporten.

V — Forslag til afgørelse

52. På baggrund af de ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de spørgsmål, som Court of Appeal in Northern Ireland har forelagt, således:

»1) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet skal fortolkes således, at når den myndighed, der er ansvarlig for planen, i medfør af national lovgivning også er udpeget med henblik på høringsproceduren, er medlemsstaten forpligtet til at udpege en ny høringsmyndighed, som skal være adskilt fra og uafhængig af den første.

2) Artikel 6, stk. 2, i direktiv 2001/42 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national lovgivning, der bestemmer, at fristen med henblik på høringsproceduren fastsættes fra sag til sag af den myndighed, der er ansvarlig for udarbejdelsen af planen, forudsat at fristen er passende med henblik på at give de hørte myndigheder og den hørte offentlighed en konkret lejlighed til at udtale sig om udkastet til planen eller programmet og om miljørapporten.«