Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

24. februar 2022*

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – direktiv 2011/92/EU – vurdering af visse projekters indvirkning på miljøet – direktiv 92/43/EØF – bevaring af naturtyper – forholdet mellem den vurderings- og tilladelsesprocedure, der er omhandlet i artikel 2 i direktiv 2011/92/EU, og en national procedure for undtagelse fra foranstaltningerne til beskyttelse af arter, der er fastsat i direktiv 92/43/EØF – begrebet »tilladelse« – kompleks beslutningsprocedure – forpligtelse til at foretage en vurdering – materiel rækkevidde – det stadium af proceduren, hvor offentlighedens deltagelse i beslutningsproceduren skal være sikret«

I sag C-463/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Belgien) ved afgørelse af 4. juni 2020, indgået til Domstolen den 24. september 2020, i sagen:

Namur-Est Environnement ASBL

mod

Région wallonne,

procesdeltager:

Cimenteries CBR SA,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af formanden for Anden Afdeling, A. Prechal, som fungerende formand for Tredje Afdeling, og dommerne J. Passer (refererende dommer), F. Biltgen, L.S. Rossi og N. Wahl,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: kontorchef D. Dittert,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. september 2021,

* Processprog: fransk.

efter at der er afgivet indlæg af:

– Namur-Est Environnement ASBL ved avocat J. Sambon,

– Cimenteries CBR SA ved avocats L. de Meeûs og C.-H. Born,

– den belgiske regering ved C. Pochet, M. Van Regemorter og S. Baeyens, som befuldmægtigede, bistået af avocat P. Moërynck,

– den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Vláčil og L. Dvořáková, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved C. Hermes, M. Noll-Ehlers og F. Thiran, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 21. oktober 2021,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1, 2 og 5-8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2012, L 26, s. 1, berigtiget i EUT 2015, L 174, s. 44).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Namur-Est Environnement ASBL og Région wallonne (Belgien) (regionen Vallonien) vedrørende en afgørelse, hvorved regionen Vallonien har indrømmet Sagrex SA en undtagelse fra foranstaltningerne til beskyttelse af dyre- og plantearter, der er fastsat i den gældende lovgivning, med henblik på udnyttelse af et kalkstenbrud (herefter »undtagelsesafgørelsen«).

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 92/43/EØF

3 Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7) bestemmer i artikel 12 og 13, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning for de dyre- og plantearter, der er nævnt i dette direktivs bilag IV, litra a) og b).

4 Det er fastsat i nævnte direktivs artikel 16, stk. 1, at hvis der ikke findes nogen anden brugbar løsning, og fravigelsen ikke hindrer opretholdelse af de pågældende arters bevaringsstatus i deres naturlige udbredelsesområde, kan medlemsstaterne af forskellige grunde, der er nævnt i samme bestemmelses litra a)-e), fravige bl.a. samme direktivs artikel 12 og 13.

Direktiv 2011/92

5 Artikel 1, stk. 2, i direktiv 2011/92 indeholder bl.a. følgende definitioner:

»a) »projekt«:

– gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder

– andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder sådanne, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden

[…]

c) »tilladelse«: afgørelse fra den eller de kompetente myndighed(er), som giver bygherren ret til at gennemføre projektet

[…]«.

6 Dette direktivs artikel 2 bestemmer i stk. 1 og 2:

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

2. Miljøkonsekvensvurderingen kan indgå i medlemsstaternes gældende procedurer for tilladelse til projekter […]«

7 Det nævnte direktivs artikel 3 fastsætter:

»Miljøkonsekvensvurderingen skal, afhængigt af hvert enkelt tilfælde […], bestå i på passende måde at påvise, beskrive og vurdere et projekts væsentlige direkte og indirekte virkninger på følgende faktorer:

a) mennesker, fauna og flora

b) jordbund, vand, luft, klima og landskab

c) materielle goder og kulturarv

d) samspillet mellem faktorerne i litra a), b) og c).«

8 Samme direktivs artikel 5, stk. 1, bestemmer, at »[f]or så vidt angår projekter, som i henhold til artikel 4 skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering i overensstemmelse med nærværende artikel og artikel 6-10, vedtager medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at bygherren på passende vis giver de i bilag IV omhandlede oplysninger«, når disse oplysninger anses for at være relevante i et givet tilfælde, og det med rimelighed kan forlanges af bygherren, at denne indsamler disse. I henhold til dette bilag skal de oplysninger, der skal gives, bl.a.

indeholde »en beskrivelse af de miljøaspekter, som kan forventes at blive berørt i væsentlig grad af det foreslåede projekt, herunder navnlig […] fauna, flora, […] og den indbyrdes sammenhæng mellem ovennævnte faktorer«.

9 Artikel 6 i direktiv 2011/92 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for, at myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet kan forventes at blive berørt af projektet, får mulighed for at afgive udtalelse om de oplysninger, som bygherren har fremlagt, og om ansøgningen om tilladelse.

2. Offentligheden informeres […] om følgende tidligt i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og senest, så snart oplysningerne med rimelighed kan gives:

a) ansøgningen om tilladelse

b) det forhold, at projektet er underkastet en procedure med miljøkonsekvensvurdering, og eventuelt at artikel 7 finder anvendelse

[…]

d) karakteren af eventuelle afgørelser eller udkastet til afgørelsen, hvis et sådant foreligger

e) hvorvidt de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, er til rådighed

f) hvornår, hvor og hvordan de relevante oplysninger stilles til rådighed

g) hvilke foranstaltninger der er truffet med henblik på offentlig deltagelse, jf. stk. 5.

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

a) alle oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5

b) i overensstemmelse med national lovgivning de vigtigste rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndighed(er) på det tidspunkt, hvor den berørte offentlighed informeres i henhold til nærværende artikels stk. 2

c) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger […], andre end de i stk. 2 i denne artikel omhandlede oplysninger, som har relevans for afgørelsen i overensstemmelse med artikel 8 i nærværende direktiv, og som først er til rådighed, efter at den berørte offentlighed er blevet informeret i henhold til stk. 2 i nærværende artikel.

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

[…]«

10 Artikel 7 i direktiv 2011/92 fastsætter særlige regler for vurdering af miljøindvirkninger i det tilfælde, hvor et projekt kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet i flere medlemsstater.

11 Det nævnte direktivs artikel 8 bestemmer, at »[d]er skal tages hensyn til de i henhold til artikel 5, 6 og 7 foretagne høringer og indhentede oplysninger i forbindelse med tilladelsesproceduren«.

12 I bilag I til direktiv 2011/92 opregnes de projekter, som i henhold til dette direktivs artikel 4, stk. 1, skal underkastes en vurdering i henhold til direktivets artikel 5-10. I dette bilags punkt 19 er nævnt »[s]tenbrud og minedrift i åbne brud, hvor minestedets areal er over 25 hektar«.

Belgisk ret

13 Direktiv 92/43 blev gennemført i belgisk ret ved lov af 12. juli 1973 om naturfredning (*Moniteur belge* af 11.9.1973, s. 10306), som ændret ved regionen Valloniens dekret af 6. december 2001 om bevaring af Natura 2000-lokaliteter samt vilde dyr og planter (*Moniteur belge* af 22.1.2002, s. 2017) (herefter »lov af 12. juli 1973«).

14 Denne lovs artikel 2a, 3 og 3a indfører en beskyttelsesordning for en række fuglearter, pattedyrearter og plantearter, der enten er beskyttet i henhold til direktiv 92/43 eller er truet i Vallonien. Denne ordning er baseret på foranstaltninger såsom forbud – afhængigt af tilfældet – mod fældning, indfangning, drab, plukning, klipning og oprykning med rode af de pågældende arter, forbud mod forsætligt at forstyrre dem, opbevare dem, transportere dem, bytte dem, sælge dem, købe dem og udbyde dem til salg eller forbud mod at ødelægge eller forringe deres naturtyper.

15 Den nævnte lovs artikel 5 bestemmer, at regionen Valloniens regering på visse betingelser og af visse grunde kan indrømme undtagelser fra disse foranstaltninger.

16 Samme lovs artikel 5a giver mulighed for at indgive en ansøgning om indrømmelse af en undtagelse fra de nævnte foranstaltninger, idet den overlader det til regionen Valloniens regering at fastlægge formen og indholdet af denne ansøgning samt betingelserne og de nærmere regler for indrømmelse af den ansøgte undtagelse.

17 Det står fast, at hverken loven af 12. juli 1973 eller regionen Valloniens regerings bekendtgørelse til gennemførelse heraf bestemmer dels, at der skal foretages en vurdering af den ansøgte undtagelses indvirkninger på miljøet, dels at den berørte offentlighed skal høres, inden den indrømmes.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

18 Den 4. november 2008 indgav Sagrex til den kompetente myndighed i regionen Vallonien en ansøgning om samlet tilladelse til et projekt, hvorved driften i et stenbrud med et areal på mere end 50 hektar i Bossimé (Belgien) skulle genoptages, og der skulle opføres installationer og indretninger i forbindelse hermed, bl.a. ved bredden af Meuse.

19 Den 12. maj 2010 afgav direction extérieure de Namur (direktion med ansvar for eksterne anliggender i Namur) i département de la nature et des forêts de la Région wallonne (regionen Valloniens natur-og skovstyrelse) en negativ udtalelse med hensyn til denne ansøgning, hvori direktionen for det første anførte, at det i hovedsagen omhandlede projekt grænsede op til en Natura 2000-lokalitet og omfattede to lokaliteter af stor biologisk interesse, og at det ville medføre hel eller delvis ødelæggelse af de to sidstnævnte lokaliteter, samt at de forskellige beskyttede fuglearter, insektarter, krybdyrarter og plantearter, der befandt sig dér, helt eller delvist ville forsvinde. For det andet konstaterede den, at det til trods for denne situation ikke fremgik af de sagsakter, der ledsagede projektet, at der forelå nogen tilladelse til at fravige de bevarelsesforanstaltninger for beskyttede arter, der var foreskrevet i den gældende lovgivning. For det tredje og endelig anførte den, at de tilpasninger, som bygherren havde planlagt såvel før som under og efter byggearbejdet i forbindelse med gennemførelsen af det nævnte projekt, henset til projektets art og omfang, ikke kunne afbøde og kompensere for indvirkningerne på de pågældende naturtyper.

20 Den 1. september 2010 opfordrede den kompetente myndighed i regionen Vallonien Sagrex til at forelægge den ændringsplaner og en supplerende vurdering af indvirkningerne på miljøet af det i hovedsagen omhandlede projekt.

21 Den 15. april 2016 indgav Sagrex til inspecteur général du département de la nature et des forêts de la Région wallonne (generalinspektøren for regionen Valloniens natur-og skovstyrelse) en ansøgning om indrømmelse af en undtagelse fra de foranstaltninger til beskyttelse af dyre- og plantearter, der er fastsat i lov af 12. juli 1973, i forbindelse med dette projekt.

22 Den 27. juni 2016 traf generalinspektøren den i denne doms præmis 2 omhandlede undtagelsesafgørelse. Denne afgørelse tillader Sagrex at forstyrre et vist antal beskyttede dyre- og plantearter samt at beskadige eller ødelægge visse områder af deres respektive naturtype i forbindelse med det i hovedsagen omhandlede projekt, forudsat at der iværksættes en række afhjælpende foranstaltninger.

23 Den 30. september 2016 indgav Sagrex til den kompetente myndighed i regionen Vallonien de ændringsplaner og den supplerende vurdering af dette projekt, som Sagrex var blevet opfordret til at forelægge den 1. september 2010.

24 Fra den 21. november til den 21. december 2016 fandt der en offentlig høring sted vedrørende det således ændrede og supplerede projekt, og denne gav anledning til adskillige klager vedrørende det omhandlede projekts indvirkning på beskyttede arter og deres naturtyper.

25 Den 21. december 2016 afgav direction extérieure de Namur (direktion med ansvar for eksterne anliggender i Namur) i département de la nature et des forêts de la Région wallonne (regionen Valloniens natur-og skovstyrelse) en betinget positiv udtalelse med hensyn til Sagrex' ansøgning om samlet tilladelse, hvori direktionen for det første anførte, at det i hovedsagen omhandlede projekt delvist grænsede op til en Natura 2000-lokalitet, men at det var udelukket, at der forelå en risiko for betydelig indvirkning herpå. Hvad for det andet angik de to lokaliteter af stor biologisk interesse, der ligeledes grænser op til dette projekt, fandt direktionen indledningsvis, at projektet i mangel af særlige forebyggende foranstaltninger sandsynligvis ville få en betydelig indvirkning på de beskyttede dyre- og plantearter, der findes dér, samt på deres respektive naturtyper. Dernæst anførte den, at nævnte projekt ved iværksættelsen af de af Sagrex fastsatte afhjælpende og kompenserende foranstaltninger, som er præciseret i undtagelsesafgørelsen, dels ikke ville skade disse arter, dels kun ville medføre en gradvis ødelæggelse af deres respektive

naturtype, som desuden ville blive opvejet af tilvejebringelsen af nye naturtyper. Endelig konkluderede den, at det, henset til alle disse forhold, med rimelighed kunne antages, at de lokaliteter, der var berørt af Sagrex' stenbrudsdrift, efter udløbet af den af Sagrex fastsatte driftsperiode på 30 år stadig ville være af væsentlig biologisk interesse, således at de miljømæssige indvirkninger af det i hovedsagen omhandlede projekt på naturbevarelsen kunne anses for at blive reduceret til et acceptabelt niveau.

26 Ved anordning af 25. september 2017 afslog ministre de la Région wallonne en charge de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire (ministeren med ansvar for miljø og fysisk planlægning i regionen Vallonien) imidlertid at udstede den af Sagrex ansøgte samlede tilladelse. Senere – ved dom af 14. maj 2020 – frifandt Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Belgien) ministeren i den sag med påstand om ophævelse af denne anordning, som Cimenteries CBR SA, der kontrollerer Sagrex, havde anlagt.

27 I mellemtiden har Namur-Est Environnement anlagt sag ved Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) med påstand om ophævelse af undtagelsesafgørelsen, idet foreningen bl.a. har gjort gældende, at denne afgørelse henhører under tilladelsen til et projekt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i direktiv 2011/92, og at der ikke forud for afgørelsen er blevet fulgt en procedure, der opfylder kravene i dette direktivs artikel 2 ff. Denne forening har navnlig i det væsentlige gjort gældende, at for at være i overensstemmelse med disse krav og for at gøre det muligt for såvel den berørte offentlighed at deltage i proceduren på hensigtsmæssig vis som for den kompetente myndighed at tage hensyn til denne deltagelse, skal vurderingen af indvirkningen på miljøet af et projekt som det i hovedsagen omhandlede projekt og høringen af offentligheden, der ledsager denne, ske inden vedtagelsen af en retsakt som undtagelsesafgørelsen og ikke, som i det foreliggende tilfælde, efter denne afgørelse.

28 Regionen Vallonien har i det væsentlige gjort gældende, at undtagelsesafgørelsen ikke kan anses for at være omfattet af en tilladelse til et projekt som omhandlet i direktiv 2011/92, for så vidt som generalinspektøren for regionen Valloniens natur- og skovstyrelse – ikke alene målrettet og forud for en anden myndigheds vurdering af det i hovedsagen omhandlede projekt, men også uden at foregribe denne vurdering på nogen måde – har begrænset sig til at tillade Sagrex at fravige de foranstaltninger til beskyttelse af dyre- og plantearter, der er fastsat i de gældende bestemmelser som svar på en ansøgning herom fra den berørte. Mere generelt henhører denne ansøgning om indrømmelse af en undtagelse og den ansøgning om samlet tilladelse, som Sagrex i øvrigt har indgivet, under to forskellige retlige ordninger og beslutningsprocedurer, selv om de er forbundne, og ikke under én og samme retlige ordning eller beslutningsprocedure.

29 Cimenteries CBR har ligeledes gjort gældende, at undtagelsesafgørelsen kun udgør en accessorisk handling, der ikke i sig selv kan betragtes som en tilladelse til det i hovedsagen omhandlede projekt. Dette selskab er desuden af den opfattelse, at den vurdering, der er foreskrevet i direktiv 2011/92, og høringen af den offentlighed, der skal ledsage denne, først kan eller skal foretages, når der er truffet en undtagelsesafgørelse, for at gøre det muligt for offentligheden på en hensigtsmæssig måde at deltage i proceduren ved at udtrykke sig så fuldstændigt som muligt om dette projekt, og dernæst for den kompetente myndighed at tage fuldt hensyn til denne deltagelse.

30 Henset til disse forskellige argumenter har den forelæggende ret i sin anmodning om præjudiciel afgørelse indledningsvis anført, at et projekt som det i hovedsagen omhandlede ikke kan være genstand for en tilladelse i form af en samlet tilladelse, uden at bygherren har opnået indrømmelse af en undtagelse som den, der fremgår af undtagelsesafgørelsen, således at denne kan anses for at udgøre en nødvendig, men ikke tilstrækkelig forudsætning for at opnå en

tilladelse af denne art. Den forelæggende ret har i øvrigt præciseret, at den grundlæggende afgørelse, der giver bygherren ret til at gennemføre sit projekt, er den samlede tilladelse, der efter offentlig høring kan nægtes eller underkastes strengere betingelser end dem, der er fastsat i undtagelsesafgørelsen, idet den myndighed, der har ansvaret for udstedelsen af den nævnte tilladelse, skal undersøge samtlige de miljømæssige aspekter af projektet og i denne forbindelse kan foretage en strengere vurdering af projektets indvirkning i forhold til de parametre, der er fastsat af den, der har truffet undtagelsesafgørelsen.

31 Dernæst har den forelæggende ret rejst spørgsmålet om, hvorvidt retsakter som undtagelsesafgørelsen og den senere afgørelse, hvorved bygherren gives en samlet tilladelse, i denne retlige og faktiske sammenhæng samlet set skal anses for at udgøre en del af en kompleks beslutningsprocedure, der har en tilladelse eller et afslag på tilladelse til et projekt som omhandlet i direktiv 2011/92 som slutpunkt. Endelig er den i givet fald i tvivl om, hvorvidt den berørte offentligheds deltagelse i denne komplekse beslutningsprocedure skal være sikret før vedtagelsen af en retsakt som undtagelsesafgørelsen, eller om den først kan finde sted mellem denne vedtagelse og det tidspunkt, hvor den kompetente myndighed træffer afgørelse om den samlede tilladelse, som bygherren har ansøgt om.

32 Med hensyn til disse to sidstnævnte aspekter har den forelæggende ret anført, at den retlige og faktiske sammenhæng, der kendetegner tvisten i hovedsagen, forekommer den at være forskellig fra de situationer med tilladelsesprocedurer, der forløber i flere faser, som Domstolen hidtil – begyndende med dom af 7. januar 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12) – har behandlet.

33 Under disse omstændigheder har Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Belgien) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Falder en afgørelse, »hvorved der gives tilladelse til forstyrrelsen af dyr og forringelsen af disse arters levesteder med henblik på drift af et stenbrud«, og den afgørelse, hvorved der gives tilladelse til eller afslag på denne drift (samlet tilladelse), ind under samme tilladelse [som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra c),] i [direktiv 2011/92] for det samme projekt [som omhandlet i samme direktivs artikel 1, stk. 2, litra a)], såfremt denne drift på den ene side ikke kan foregå uden den første af disse afgørelser, og såfremt den myndighed, der har kompetence til at udstede samlede tilladelser, på den anden side bevarer muligheden for at anlægge en strengere bedømmelse af virkningerne på miljøet af denne drift i forhold til de parametre, som er fastlagt af ophavsmanden til den første afgørelse?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, ønskes det oplyst, om de krav, der stilles i dette direktiv, navnlig i dets artikel 2, 5, 6, 7 og 8, er tilstrækkeligt overholdt, når fasen med deltagelse af offentligheden ligger senere end vedtagelsen af den afgørelse, »hvormed der gives tilladelse til forstyrrelsen af dyr og forringelsen af disse arters levesteder med henblik på drift af et stenbrud«, men tidligere end vedtagelsen af den [grundlæggende] afgørelse, som giver bygherren ret til at drive stenbruddet?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

34 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at en afgørelse, der er vedtaget i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 92/43, hvorved en bygherre indrømmes en undtagelse fra de foranstaltninger, der finder anvendelse på området for beskyttelse af arter, med henblik på at gennemføre et projekt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2011/92, er omfattet af proceduren for tilladelse af dette projekt som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra c), såfremt for det første gennemførelsen af det nævnte projekt ikke kan ske, uden at bygherren har opnået denne afgørelse, og for det andet den myndighed, der har kompetence til at give tilladelse til et sådant projekt, bevarer muligheden for at vurdere indvirkningerne på miljøet deraf strengere end dette skete i den nævnte afgørelse.

Formaliteten

35 Den belgiske regering har i sine skriftlige og mundtlige indlæg i det væsentlige gjort gældende, at det første spørgsmål skal afvises med den begrundelse, at det er baseret på to urigtige juridiske forudsætninger, og at den korrekte fortolkning af de EU-retlige og nationale bestemmelser, som den forelæggende ret har henvist til, fører til, at dette spørgsmål må anses for åbenbart at savne enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen og dennes genstand. Der kan nemlig ansøges om indrømmelse af en undtagelse fra de foranstaltninger til beskyttelse af arter, der er fastsat i de bestemmelser i national ret, som har gennemført direktiv 92/43, i henhold til disse bestemmelser, såvel før som efter opnåelsen af den samlede tilladelse, som konkretiserer denne tilladelse, således at undtagelsesafgørelsen ikke udgør en forudsætning for denne opnåelse, men en juridisk uafhængig retsakt. Denne fortolkning er i overensstemmelse med EU-retten, eftersom ingen bestemmelse i EU-retten foreskriver, at en afgørelse som undtagelsesafgørelsen, hvorved der indrømmes en undtagelse til disse foranstaltninger, nødvendigvis skal gå forud for tilladelsen til et projekt som det i hovedsagen omhandlede, således som dette udtryk er anvendt i direktiv 2011/92.

36 I denne henseende følger det for det første af Domstolens praksis, at argumenter vedrørende realiteten med hensyn til et spørgsmål, der er forelagt af en national ret, på grund af selve deres karakter ikke kan medføre, at dette spørgsmål skal afvises fra realitetsbehandling (dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 80, og af 13.1.2022, Minister Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2022:6, præmis 83).

37 I det foreliggende tilfælde skal det imidlertid konstateres, at en del af den belgiske regerings argumentation, der er sammenfattet i denne doms præmis 35, hviler på en fortolkning af EU-retlige bestemmelser, som den forelæggende ret har henvist til i forbindelse med det første spørgsmål, og således vedrører dette spørgsmåls realitet.

38 For det andet tilkommer det udelukkende den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retslige afgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i denne tvist at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen (dom af 10.12.2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, præmis 26, og af 19.12.2019, Junqueras Vies, C-502/19,

EU:C:2019:1115, præmis 55). Når disse spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 24.11.2020, Openbaar Ministerie (Dokumentfalsk), C-510/19, EU:C:2020:953, præmis 25, og af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 115).

39 Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål vedrørende EU-retten, som er forelagt af de nationale retter, er relevante, og at Domstolen kun kan afslå at træffe afgørelse vedrørende disse, såfremt det åbenbart fremgår, at den ønskede fortolkning savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt det rejste problem er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af disse spørgsmål (dom af 10.12.2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, præmis 27, og af 19.12.2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, præmis 56).

40 I øvrigt er den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, idet sidstnævnte har kompetence til at træffe afgørelse vedrørende fortolkningen og gyldigheden af de af denne artikel omfattede EU-retsakter under hensyntagen til den faktiske og retlige sammenhæng, som de forelagte spørgsmål indgår i, således som defineret af den forelæggende ret, men ikke skal vurdere, om den fortolkning af bestemmelserne i nationale ret, som den forelæggende ret har lagt til grund, er korrekt. En anmodning om præjudiciel afgørelse kan således ikke behandles på grundlag af den fortolkning af national ret, som en medlemsstats regering støtter sig på (jf. i denne retning dom af 26.9.2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, præmis 28 og 29, og af 15.4.2021, État belge (Omstændigheder, der er indtruffet senere end afgørelsen om overførsel), C-194/19, EU:C:2021:270, præmis 26).

41 I det foreliggende tilfælde er det åbenbart, at det første spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten som anført i denne doms præmis 37. Desuden bekræfter de betragtninger, der ligger til grund for dette spørgsmål, således som de er sammenfattet i denne doms præmis 30-32, såvel relevansen af dette spørgsmål i den specifikke faktuelle sammenhæng, der kendetegner tvisten i hovedsagen, som nødvendigheden af et svar fra Domstolen ifølge den forelæggende ret.

42 Henset til samtlige disse forhold er det ikke åbenbart, at det første spørgsmål savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand. Dette spørgsmål kan derfor antages til realitetsbehandling.

Realiteten

43 I artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2011/92 og dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra c), defineres for det første henholdsvis udtrykkene »projekt« og »tilladelse« i dette direktiv, idet det præciseres, at det første udtryk henviser til gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder og andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, og det andet udtryk henviser til afgørelsen fra den eller de kompetente myndighed(er), som giver bygherren ret til at gennemføre et sådant projekt.

44 Disse tekstelementer gør det imidlertid ikke i sig selv muligt at besvare det første spørgsmål, hvorved den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, om en afgørelse som undtagelsesafgørelsen, selv om den ikke udgør en »afgørelse fra den eller de kompetente myndighed(er), som giver bygherren ret til at gennemføre projektet«, som vedrører den, henset

til de forbindelser, som den har med denne afgørelse, skal anses for at være omfattet af tilladelsen til dette projekt. De nævnte tekstelementer definerer ganske vist begrebet »tilladelse« som en afgørelse af en anden art end undtagelsesafgørelsen, og de udelukker følgelig, at sidstnævnte isoleret set og som sådan kan anses for at være en »tilladelse« med hensyn til det projekt, som vedrører den, som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra c), i direktiv 2011/92. De udelukker dog imidlertid ikke, at en sådan afgørelse, sammenholdt med den senere afgørelse, hvorved bygherrens ret til at gennemføre dette projektet fastslås, kan anses for at være omfattet af tilladelsen eller i givet fald af afslaget på tilladelse til dette.

45 Under disse omstændigheder skal der ved fortolkningen af dette direktiv i overensstemmelse med Domstolens faste praksis ud over ordlyden af de bestemmelser, der er nævnt i denne doms to foregående præmisser, ligeledes tages hensyn til den sammenhæng, hvori de indgår, samt til de formål, der forfølges med den ordning, som de udgør en del af (dom af 7.6.2005, VEMW m.fl., C-17/03, EU:C:2005:362, præmis 41, og af 21.1.2021, Tyskland mod Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, præmis 81).

46 Hvad for det andet angår den sammenhæng, som definitionerne i det nævnte direktivs artikel 1, stk. 2, litra a) og c), indgår i, bemærkes indledningsvis, således som det fremgår af direktivets bestemmelser som helhed, at afgørelsen om tilladelse skal træffes efter afslutningen af en omfattende procedure for vurdering af projekter, der kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet, og som er omhandlet i samme direktivs artikel 2, stk. 1.

47 Det fremgår således af disse bestemmelser, at tilladelsen til et projekt udgør slutpunktet for en beslutningsprocedure, som begynder med bygherrens indgivelse af en ansøgning herom, og som ud fra et proceduremæssigt synspunkt omfatter alle de handlinger, der er nødvendige for behandlingen af denne ansøgning.

48 Dernæst fremgår det af de nævnte bestemmelser, at denne beslutningsprocedure ud fra et materielt og ikke længere processuelt synspunkt skal foranledige den kompetente myndighed til fuldt ud at tage hensyn til de indvirkninger, som de projekter, der er underlagt den dobbelte forpligtelse til vurdering og tilladelse, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, i direktiv 2011/92, kan have på miljøet, jf. ligeledes generaladvokatens forslag til afgørelse, punkt 44.

49 Dette direktivs artikel 2, stk. 1, omhandler således generelt de »væsentlige indvirkninger på miljøet«, som disse projekter kan have, uden specifikt at henvise til den ene eller den anden form for væsentlig indvirkning eller udtrykkeligt udelukke den ene eller anden form for væsentlig indvirkning fra direktivets anvendelsesområde. På samme måde henviser det nævnte direktivs artikel 3 generelt til disse projekters »direkte og indirekte« virkninger på miljøet.

50 Det følger heraf, at den beslutningsprocedure, der er indført ved direktiv 2011/92, bl.a. skal vedrøre de væsentlige indvirkninger, som et projekt, der er omfattet heraf, kan have på den fauna og flora, som findes i de forskellige områder, der kan berøres af dette projekt, såsom det berørte område eller de områder, der støder op til dette, således som dette i øvrigt allerede fremgår af Domstolens praksis (jf. i denne retning dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, C-404/09, EU:C:2011:768, præmis 84-87).

51 Det er i øvrigt af denne grund, at artikel 5 i direktiv 2011/92 pålægger bygherren at give den kompetente myndighed specifikke oplysninger herom.

52 Det følger heraf, at i det konkrete tilfælde, hvor gennemførelsen af et projekt, der er underlagt den dobbelte forpligtelse til vurdering og tilladelse, som er fastsat i artikel 2, stk. 1, i direktiv 2011/92, indebærer, at bygherren ansøger om og opnår indrømmelse af en undtagelse fra de foranstaltninger til beskyttelse af dyre- og plantearter, der er fastsat i de bestemmelser i national ret, der sikrer gennemførelsen af artikel 12 og 13 i direktiv 92/43, og hvor dette projekt følgelig kan have indvirkning på disse arter, skal vurderingen af det nævnte projekt bl.a. vedrøre disse indvirkninger.

53 Det er derfor uden betydning, at direktiv 92/43 ikke selv fastsætter en forpligtelse til at foretage en vurdering af de indvirkninger, som denne undtagelse kan have på de omhandlede arter, idet dette direktiv har en selvstændig rækkevidde i forhold til rækkevidden af direktiv 2011/92 og finder anvendelse uden at berøre den forpligtelse til at foretage en vurdering af indvirkningerne på miljøet, der er indført ved sidstnævnte direktiv, hvis anvendelsesområde er generelt, således som det fremgår af Domstolens praksis (jf. i denne retning dom af 21.9.1999, Kommissionen mod Irland, C-392/96, EU:C:1999:431, præmis 71, af 31.5.2018, Kommissionen mod Polen, C-526/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:356, præmis 72, og af 12.6.2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, præmis 52).

54 Endelig fremgår det af undersøgelsen af den sammenhæng, hvori de bestemmelser, som den forelæggende ret har henvist til i det første spørgsmål, indgår, at vurderingen af et givet projekts indvirkninger på miljøet kan foretages ikke alene inden for rammerne af den procedure, der fører til den afgørelse om tilladelse, der er omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra c), i direktiv 2011/92, men ligeledes inden for rammerne af en procedure, der fører til en afgørelse forud for denne afgørelse om tilladelse, i hvilket tilfælde disse forskellige afgørelser kan anses for at udgøre en del af en kompleks beslutningsprocedure i den forstand, at den gennemføres i flere faser (jf. analogt dom af 7.1.2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 47, 52 og 53, og af 17.3.2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest m.fl., C-275/09, EU:C:2011:154, præmis 32).

55 Artikel 2, stk. 2, i direktiv 2011/92 fastsætter nemlig udtrykkeligt, at denne vurdering af indvirkningen på miljøet kan være integreret i de eksisterende nationale tilladelsesprocedurer, hvoraf det følger dels, at den nævnte vurdering ikke nødvendigvis skal foretages inden for rammerne af en procedure, der særligt er oprettet med henblik herpå, dels at den heller ikke nødvendigvis skal foretages inden for rammerne af en enkelt procedure.

56 Medlemsstaterne har således en skønsbeføjelse, der gør det muligt for dem at fastlægge de processuelle betingelser, hvorunder en sådan vurdering foretages, og fordele de forskellige kompetencer, der er forbundet hermed, mellem flere myndigheder, bl.a. ved at tildele dem hver en beslutningskompetence på området, hvilket Domstolen allerede har fastslået (jf. i denne retning dom af 3.3.2011, Kommissionen mod Irland, C-50/09, EU:C:2011:109, præmis 72-74).

57 Udøvelsen af denne skønsbeføjelse skal imidlertid opfylde de krav, der er opstillet i direktiv 2011/92, og sikre den fulde overholdelse af de formål, der forfølges med dette (dom af 3.3.2011, Kommissionen mod Irland, C-50/09, EU:C:2011:109, præmis 75).

58 I denne henseende skal det først bemærkes, at vurderingen af et projekts indvirkninger på miljøet under alle omstændigheder dels skal være fuldstændig, dels skal foretages, inden der træffes en afgørelse om tilladelse til dette projekt (jf. i denne retning dom af 3.3.2011, Kommissionen mod Irland, C-50/09, EU:C:2011:109, præmis 76 og 77).

59 Det følger heraf, at i det tilfælde, hvor en medlemsstat overdrager beføjelsen til at vurdere en del af et projekts indvirkninger på miljøet og til at træffe en afgørelse efter denne delvise vurdering til en anden myndighed end den, hvortil den overdrager beføjelsen til at give tilladelse til dette projekt, skal denne afgørelse nødvendigvis være truffet, inden der gives tilladelse til det nævnte projekt. I modsat fald gives denne tilladelse nemlig på et ufuldstændigt grundlag, og den opfylder således ikke de gældende krav (jf. i denne retning dom af 3.3.2011, Kommissionen mod Irland, C-50/09, EU:C:2011:109, præmis 81 og 84).

60 Dernæst bemærkes, at det fremgår udtrykkeligt af artikel 3 i direktiv 2011/92, at den forpligtelse, der er nævnt i denne doms præmis 48 og 58, til at foretage en fuldstændig vurdering af et projekts indvirkninger på miljøet, indebærer, at der ikke alene skal tages hensyn til hver enkelt af disse indvirkninger, men også til samspillet mellem dem og dermed til dette projekts samlede indvirkning på miljøet. På samme måde pålægger bilag IV til direktiv 2011/92 bygherren at give oplysninger om bl.a. den indbyrdes sammenhæng mellem de indvirkninger, som et projekt samtidigt kan have på forskellige dele af miljøet, såsom fauna og flora.

61 Denne samlede vurdering kan imidlertid foranledige den kompetente myndighed til at fastslå, at henset til det samspil eller den indbyrdes sammenhæng, der er mellem et projekts forskellige indvirkninger på miljøet, skal disse vurderes strengere eller i givet fald mindre strengt, end den ene eller den anden indvirkning tidligere er blevet det ved en isoleret betragtning.

62 Det følger heraf, at i det tilfælde, hvor en medlemsstat overdrager beføjelsen til at vurdere en del af et projekts indvirkninger på miljøet og til at træffe en afgørelse efter denne delvise vurdering til en anden myndighed end den, hvortil den overdrager beføjelsen til at tillade dette projekt, kan denne delvise vurdering og denne forudgående afgørelse ikke foregribe for det første den samlede vurdering, som den myndighed, der har kompetence til at tillade projektet, skal foretage under alle omstændigheder, og for det andet den afgørelse, der træffes efter denne samlede vurdering, hvilket generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 73 og 74 i forslaget til afgørelse.

63 I det foreliggende tilfælde fremgår det af oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen, og navnlig dem, der er sammenfattet i denne doms præmis 30, samt af ordlyden af det første spørgsmål, at disse krav synes at være opfyldt, med forbehold for den efterprøvelse, som den forelæggende ret skal foretage. Det følger nemlig for det første heraf, at tilladelsen til et projekt som det i hovedsagen omhandlede ikke kan gives, uden at projektets bygherre har opnået en afgørelse, hvorved denne indrømmes en undtagelse til at fravige de foranstaltninger, der finder anvendelse på området for beskyttelse af arter, hvoraf det kan udledes, at denne afgørelse nødvendigvis skal være truffet inden denne tilladelse. For det andet bevarer den myndighed, der har kompetence til at give tilladelse til dette projektet, muligheden for at vurdere indvirkningerne på miljøet deraf strengere, end det skete i den nævnte afgørelse.

64 Hvad endelig og for det tredje angår de formål, der forfølges med direktiv 2011/92, og navnlig direktivets væsentligste formål, som består i at sikre et højt beskyttelsesniveau for miljøet og menneskers sundhed ved at indføre minimumskrav for vurderingen af projekters indvirkning på miljøet, bidrager den fortolkning, der kan udledes af den undersøgelse af konteksten, der er foretaget i denne doms præmis 46-63, til at gennemføre et sådant formål, idet den gør det muligt for medlemsstaterne at overlade en given myndighed ansvaret for forudgående og målrettet at træffe en afgørelse om visse indvirkninger på miljøet af projekter, der skal være genstand for en vurdering, samtidig med at det forbeholdes den myndighed, der har kompetence til at give tilladelse til disse projekter, at vurdere projekterne fuldstændigt og endeligt.

65 I tilfælde af et negativt resultat af en sådan delvis vurdering står det nemlig bygherren frit for enten at opgive sit projekt, uden at det så er nødvendigt at fortsætte den komplekse vurderings- og tilladelsesprocedure, der er indført ved direktiv 2011/92, eller at ændre dette projekt på en måde, der kan afhjælpe de negative indvirkninger, som denne delvise vurdering har kastet lys på, idet den kompetente myndighed i sidste ende skal tage stilling til det ændrede projekt. I tilfælde af et positivt udfald kan denne myndighed omvendt tage hensyn til den forudgående trufne afgørelse, selv om den hverken er bundet heraf i sin endelige vurdering eller i de retlige konsekvenser, der skal drages af denne. Den omstændighed, at der foreligger en delvis vurdering, som giver anledning til en forudgående afgørelse, kan således under alle omstændigheder udgøre en forstærket kvalitets-, effektivitets- og sammenhængsfaktor i vurderings- og tilladelsesproceduren.

66 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at en afgørelse, der er vedtaget i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 92/43, hvorved en bygherre indrømmes en undtagelse fra de foranstaltninger, der finder anvendelse på området for beskyttelse af arter, med henblik på at gennemføre et projekt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2011/92 er omfattet af proceduren for tilladelse af dette projekt som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra c), såfremt for det første gennemførelsen af det nævnte projekt ikke kan ske, uden at bygherren har opnået denne afgørelse, og for det andet den myndighed, der har kompetence til at give tilladelse til et sådant projekt, bevarer muligheden for at vurdere indvirkningerne på miljøet deraf strengere, end dette skete i den nævnte afgørelse.

Det andet spørgsmål

67 Med det andet spørgsmål, der er forelagt for det tilfælde, at det første spørgsmål besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2011/92, navnlig henset til direktivets artikel 6 og 8, skal fortolkes således, at vedtagelsen af en forudgående afgørelse, hvorved en bygherre indrømmes en undtagelse fra de foranstaltninger, der finder anvendelse på området for beskyttelse af arter, med henblik på at gennemføre et projekt som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra a), ikke nødvendigvis forudsætter, at offentligheden skal have deltaget inden da, for så vidt som offentlighedens deltagelse er sikret inden vedtagelsen af den afgørelse, som skal træffes af den myndighed, der har kompetence til at give den eventuelle tilladelse til dette projekt.

68 I denne henseende bestemmer artikel 6, stk. 2 og 3, i direktiv 2011/92 bl.a., at en samling af oplysninger om projekter, der er omfattet af den dobbelte forpligtelse til vurdering og tilladelse, der er indført ved dette direktiv, alt efter omstændighederne skal meddeles offentligheden eller stilles til rådighed for offentligheden »tidligt i […] beslutningsprocedurer[ne] […] og senest, så snart oplysningerne med rimelighed kan gives«. Denne bestemmelse fastsætter desuden i stk. 4, at »[d]en berørte offentlighed […] tidligt og effektivt [skal] have mulighed for at deltage i […] beslutningsprocedurer […] og […] med henblik herpå [skal] have ret til at fremsætte kommentarer og udtalelser, mens alle muligheder stadig står åbne, over for den eller de kompetente myndighed(er), inden der træffes afgørelse vedrørende tilladelsen«.

69 Direktivets artikel 8 bestemmer for sit vedkommende, at den kompetente myndighed tager hensyn til resultaterne af de høringer, der er foretaget, og de oplysninger, der er indsamlet bl.a. takket være offentlig deltagelse, når den træffer afgørelse om, hvorvidt der skal gives tilladelse til det pågældende projekt eller ej.

70 Som det følger af disse bestemmelser, forpligter de medlemsstaterne til at træffe de nødvendige foranstaltninger for – inden for rammerne af vurderings- og tilladelsesproceduren for projekter, der er underlagt direktiv 2011/92 – at sikre en offentlig deltagelse, der opfylder en række krav.

71 For det første skal både meddelelsen til offentligheden eller tilrådighedsstillelsen for offentligheden af de oplysninger, der tjener som grundlag for denne deltagelse, og offentlighedens mulighed for at fremsætte kommentarer og udtalelser om disse oplysninger samt mere generelt om det pågældende projekt og dets indvirkninger på miljøet, finde sted tidligt og under alle omstændigheder inden der træffes afgørelse om tilladelse til dette projekt.

72 For det andet skal den nævnte deltagelse være effektiv, hvilket indebærer, at offentligheden ikke alene på en hensigtsmæssig og fuldstændig måde kan udtale sig om det pågældende projekt og dets indvirkninger på miljøet, men ligeledes på et tidspunkt, hvor alle muligheder stadig står åbne.

73 For det tredje skal den kompetente myndighed tage hensyn til resultatet af denne deltagelse, når den træffer afgørelse om, hvorvidt der skal gives tilladelse til det pågældende projekt eller ej.

74 Disse forskellige krav kan imidlertid vise sig at være vanskeligere at forene i forbindelse med en kompleks beslutningsprocedure, alt efter dennes forskellige faser og fordelingen af kompetencerne mellem de forskellige myndigheder, der skal deltage deri.

75 Dette er navnlig tilfældet, når en given myndighed i en forudgående eller mellemliggende fase i en sådan beslutningsprocedure alene skal vurdere en del af det pågældende projekts indvirkninger på miljøet. I et sådant tilfælde kan offentlighedens deltagelse nemlig kun vedrøre den del af dette projekts indvirkning på miljøet, der henhører under denne myndigheds kompetence, med udelukkelse af ikke blot den del, der ikke er omfattet heraf, men ligeledes af samspillet eller den indbyrdes sammenhæng mellem de to dele.

76 I et sådant tilfælde skal det lægges til grund, at kravet om offentlighedens tidlige deltagelse i beslutningsproceduren skal fortolkes og anvendes på en måde, der er forenelig med det ligeså vigtige krav om, at denne offentligheds deltagelse i beslutningsprocessen skal være effektiv.

77 I denne henseende følger det af Domstolens faste praksis, at i det tilfælde, hvor et projekt er genstand for en beslutningsprocedure i flere faser, der er karakteriseret ved efterfølgende vedtagelse af en grundlæggende afgørelse og derefter en afgørelse om gennemførelse af denne, skal forpligtelsen til at vurdere dette projekts indvirkninger på miljøet, som direktiv 2011/92 foreskriver, i princippet finde sted inden vedtagelsen af den grundlæggende afgørelse, medmindre det ikke er muligt at identificere og vurdere alle disse indvirkninger i denne fase, i hvilket tilfælde en samlet vurdering af disse indvirkninger skal have fundet sted inden vedtagelsen af afgørelsen om gennemførelse (dom af 7.1.2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 52 og 53, af 28.2.2008, Abraham m.fl., C-2/07, EU:C:2008:133, præmis 26, og af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 85 og 86).

78 Den forpligtelse til offentlig deltagelse, der er fastsat i dette direktiv, er tæt knyttet til denne vurderingsforpligtelse, således som det følger af denne doms præmis 47 og 68.

79 Henset til denne tilknytning skal det analogt fastslås, at i det tilfælde, der er omhandlet i denne doms præmis 75, indebærer kravet om, at offentligheden tidligt skal deltage i den beslutningsprocedure, der er fastsat i artikel 6 i direktiv 2011/92, ikke, at vedtagelsen af den

forudgående afgørelse vedrørende en del af indvirkningerne på miljøet af det pågældende projekt er betinget af en sådan deltagelse inden da, forudsat at denne deltagelse er effektiv, hvilket for det første indebærer, at den skal ske inden vedtagelsen af den afgørelse, som skal træffes af den myndighed, der har kompetence til at give tilladelse til dette projekt, for det andet, at den gør det muligt for offentligheden at udtrykke sig hensigtsmæssigt og fuldstændigt om samtlige indvirkninger på miljøet af det nævnte projekt, og for det tredje, at den myndighed, der har kompetence til at give tilladelse til et sådant projekt, kan tage fuldstændigt hensyn til den nævnte deltagelse.

80 Det tilkommer alene den forelæggende ret at efterprøve, om disse betingelser er blevet overholdt i det foreliggende tilfælde, og således, om offentligheden på en hensigtsmæssig og fuldstændig måde – mellem tidspunktet for vedtagelsen af den forudgående afgørelse, der indrømmede bygherren en undtagelse fra de gældende foranstaltninger på området for beskyttelse af arter med henblik på at gennemføre dette projekt, og det tidspunkt, hvor den myndighed, der har kompetence til at tillade det nævnte projekt, har truffet afgørelse herom – har kunnet udtale sig om samtlige indvirkninger på miljøet af det i hovedsagen omhandlede projekt.

81 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at direktiv 2011/92, navnlig henset til direktivets artikel 6 og 8, skal fortolkes således, at vedtagelsen af en forudgående afgørelse, hvorved en bygherre indrømmes en undtagelse fra de foranstaltninger, der finder anvendelse på området for beskyttelse af arter, med henblik på at gennemføre et projekt som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra a), ikke nødvendigvis forudsætter, at offentligheden skal have deltaget inden da, for så vidt som offentlighedens deltagelse er sikret effektivt inden vedtagelsen af den afgørelse, som skal træffes af den myndighed, der har kompetence til at give den eventuelle tilladelse til dette projekt.

Sagsomkostninger

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

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

1) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet skal fortolkes således, at en afgørelse, der er vedtaget i henhold til artikel 16, stk. 1, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, hvorved en bygherre indrømmes en undtagelse fra de foranstaltninger, der finder anvendelse på området for beskyttelse af arter, med henblik på at gennemføre et projekt som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), i direktiv 2011/92, er omfattet af proceduren for tilladelse af dette projekt som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra c), såfremt for det første gennemførelsen af det nævnte projekt ikke kan ske, uden at bygherren har opnået denne afgørelse, og for det andet den myndighed, der har kompetence til at give tilladelse til et sådant projekt, bevarer muligheden for at vurdere indvirkningerne på miljøet deraf strengere, end dette skete i den nævnte afgørelse.

2) Direktiv 2011/92 skal, navnlig henset til direktivets artikel 6 og 8, fortolkes således, at vedtagelsen af en forudgående afgørelse, hvorved en bygherre indrømmes en undtagelse fra de foranstaltninger, der finder anvendelse på området for beskyttelse af arter, med henblik på at gennemføre et projekt som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 2, litra a), ikke nødvendigvis forudsætter, at offentligheden skal have deltaget inden da, for så vidt som offentlighedens deltagelse er sikret effektivt inden vedtagelsen af den afgørelse, som skal træffes af den myndighed, der har kompetence til at give den eventuelle tilladelse til dette projekt.

Underskrifter