CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. KOKOTT
van 30 juni 2016 [1]

Zaak C-243/15

Lesoochranárske zoskupenie VLK
tegen
Obvodný úrad Trenčín

[verzoek van het Najvyšší súd Slovenskej republiky (hooggerechtshof van de Slowaakse Republiek) om een prejudiciële beslissing]

„Milieu — Verdrag van Aarhus — Bestuurlijke procedure voor de afgifte van een vergunning — Verzoek van een milieuvereniging om erkenning van status van partij in de procedure — Beëindiging van de vergunningprocedure vóór de vaststelling van een besluit over het verzoek — Rechtsbescherming tegen het besluit — Effectieve rechtsbescherming”

I – **Inleiding**

1. Het hoofdgeding dat ten grondslag ligt aan het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing doet al naargelang van de invalshoek denken aan de juridisch geïnspireerde werken van Franz Kafka, met name de vertelling „Voor de wet”, dan wel aan Cervantes’ Don Quichot.

2. Bij Kafka wordt een rechtzoekende zonder zichtbare reden de toegang tot de wet geweigerd tot hij uitgeput sterft. Don Quichot volhardt daarentegen in zijn strijd tegen windmolens in plaats van zich met zinvollere zaken bezig te houden.

3. Ook de NGO Lesoochranárske zoskupenie VLK (Vereniging tot bescherming van de bossen VLK; hierna: „LZ”) poogt – tot dusver tevergeefs – toegang te krijgen tot de Slowaakse rechter. In plaats daarvan is LZ op een ander rechtsmiddel gewezen, waarvoor de termijn echter inmiddels is verstreken. Maar wellicht is het niet het Slowaakse stelsel van rechtsbescherming dat voor problemen zorgt, maar het feit dat LZ – alhoewel zij op een andere mogelijkheid is geattendeerd – star doorgaat op de eens ingeslagen weg zonder op tijd het roer om te gooien.

4. Het Hof wordt verzocht na te gaan of de procedurerechtelijke vorm waarin het collectief beroep in het Slowaakse bestuursprocesrecht is gegoten, verenigbaar is met het beginsel van effectieve rechtsbescherming van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten (hierna: „Handvest”). Op de Slowaakse regelingen ter zake valt in wezen niets aan te merken. Bij de toepassing ervan op het hoofdgeding is echter bijzondere zorgvuldigheid vereist, teneinde enerzijds de paradox van Kafka te voorkomen, maar anderzijds ook niet de door Cervantes beschreven dwaasheid in de hand te werken. Het Hof kan de nationale rechters in deze situatie alleen maar aanwijzingen geven betreffende de toepasbare basisbeginselen, een uitweg zullen zij uiteindelijk zelf moeten vinden.

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.

5. Nu bestrijkt artikel 47 van het Handvest alleen maar de door het recht van de Unie gegarandeerde rechten of vrijheden. Derhalve moet om te beginnen worden onderzocht of een milieuvereniging als LZ in het hoofdgeding een beroep kan doen op dergelijke rechten of vrijheden.

6. Met betrekking tot bepaalde procedures van inspraak van het publiek is reeds door de omzetting van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden [2] (hierna: „verdrag van Aarhus") door de Unie een tot specifieke vergunningprocedures beperkt collectief beroep in het leven geroepen. [3] Die regelingen zijn echter niet van toepassing op het hoofdgeding.

7. In het licht van het verdrag van Aarhus en de algemene beginselen betreffende het inroepen van het Unierecht hebben de milieuorganisaties echter naast het uitdrukkelijk geregelde collectieve beroep nog verdere mogelijkheden om het milieurecht van de Unie te doen gelden. Bovendien kan specifiek in het hoofdgeding een dienovereenkomstig recht ook rechtstreeks uit het verdrag van Aarhus worden afgeleid.

II – **Toepasselijke bepalingen**

A – *Internationaal recht*

8. De juridische status van milieuorganisaties in het Unierecht vindt zijn grondslag in het verdrag van Aarhus. De doelstellingen van dat verdrag worden in artikel 1 ervan uiteengezet:

„Om bij te dragen aan de bescherming van het recht van elke persoon van de huidige en toekomstige generaties om te leven in een milieu dat passend is voor zijn of haar gezondheid en welzijn, waarborgt elke partij de rechten op toegang tot informatie, inspraak in de besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden in overeenstemming met de bepalingen van dit verdrag."

9. Milieuorganisaties worden genoemd in het kader van de definitie van het publiek en het betrokken publiek in artikel 2, leden 4 en 5, van het verdrag van Aarhus. Volgens die definitie:

„4. Wordt onder ‚het publiek' verstaan een of meer natuurlijke of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen;

5. Wordt onder ‚het betrokken publiek' verstaan het publiek dat gevolgen ondervindt, of waarschijnlijk ondervindt van, of belanghebbende is bij, milieubesluitvorming; voor de toepassing van deze omschrijving worden niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming en voldoen aan de eisen van nationaal recht geacht belanghebbende te zijn."

2 — PB 2005, L 124, blz. 4, goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1).

3 — 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 2003, L 156, blz. 17). Zie in dit verband arrest van 12 mei 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289).

10. Krachtens artikel 6 van het verdrag van Aarhus dient het publiek te worden betrokken bij besluiten over specifieke activiteiten. Hiertoe behoren elementen van een milieubeoordeling. Artikel 6, lid 1, regelt het toepassingsgebied van de betrokken procedure:

„Elke partij:

a) past de bepalingen van dit artikel toe ten aanzien van besluiten over het al dan niet toestaan van voorgestelde activiteiten vermeld in bijlage I;

b) past, in overeenstemming met haar nationale wetgeving, de bepalingen van dit artikel ook toe op besluiten over niet in bijlage I vermelde voorgestelde activiteiten die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben. Hiertoe bepalen de partijen of een dergelijke voorgestelde activiteit onder deze bepalingen valt; […]"

11. Artikel 9 van het verdrag van Aarhus regelt de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden. Artikel 9, lid 2, heeft betrekking op procedures met inspraak van het publiek, lid 3 op alle overige besluiten in milieuaangelegenheden, en lid 4 bevat bepaalde procedurele beginselen:

„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 lid 3, 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, lid 5, gestelde eisen voldoende geacht in de zin van het voorgaande onder a). Dergelijke organisaties worden tevens geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van het voorgaande onder b).

De bepalingen van dit artikel sluiten een toetsingsprocedure in eerste instantie bij een bestuursrechtelijke instantie niet uit en doen niet af aan de eis dat de bestuursrechtelijke toetsingsprocedures doorlopen moeten zijn alvorens beroep bij een rechterlijke instantie kan worden ingesteld, 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. Aanvullend op en onverminderd het voorgaande lid 1, voorzien de in de voorgaande leden 1, 2 en 3, bedoelde procedures in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een dwangmiddel tot rechtsherstel en zijn zij billijk, snel en niet onevenredig kostbaar.

[…]”

B – *Unierecht*

1. Milieueffectbeoordeling

12. De omzetting van het verdrag van Aarhus in het Unierecht geschiedt ten dele door de richtlijn milieueffectbeoordeling (hierna: „MEB-richtlijn”). [4]

13. Artikel 1, lid 2, onder d) en e), van de MEB-richtlijn omschrijft het begrip (betrokken) publiek:

„d) ‚publiek’: één of meer natuurlijke personen of rechtspersonen en, in overeenstemming met de nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen;

e) ‚betrokken publiek’: het publiek dat gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures. Voor de toepassing van deze definitie worden niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten en aan de eisen van nationaal recht voldoen, geacht belanghebbende te zijn.”

14. Artikel 11 van de MEB-richtlijn bevat een regeling betreffende de toegang tot de rechter die in hoge mate overeenkomt met artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus en eveneens bij richtlijn 2003/35 is ingevoegd:

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

a) een voldoende belang hebben, dan wel

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

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

[…]

3. Wat een voldoende belang dan wel een inbreuk op een recht vormt, wordt bepaald door de lidstaten in het licht van de doelstelling om het publiek een ruime toegang tot de rechter te verlenen. Te dien einde wordt het belang van een niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de vereisten van artikel 1, lid 2, geacht voldoende te zijn in de zin van punt a) van dit artikel. Tevens worden die organisaties geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van punt b) van dit artikel.

[…]”

4 — Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 2012, L 26, blz. 1), laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 (PB 2014, L 124, blz. 1).

2. Natuurbescherming

15. De habitatrichtlijn [5] voorziet in de aanwijzing van beschermde gebieden, zogenoemde gebieden van communautair belang. Volgens artikel 6, lid 3, dient bij projecten die significante gevolgen voor dergelijke gebieden kunnen hebben, vooraf een milieueffectbeoordeling te worden verricht:

„Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden."

16. Deze bepaling geldt volgens artikel 7 van de habitatrichtlijn ook voor vogelbeschermingsgebieden die zijn aangewezen uit hoofde van de richtlijn vogelbescherming. [6]

C – *Recht van de Slowaakse Republiek*

17. § 14 van het Slowaakse wetboek bestuursprocesrecht (wetboek nr. 71/1967; Správny poriadok) in de op het hoofdgeding toepasselijke versie bepaalt:

„1. Partij in een procedure is eenieder wiens rechten, legitieme belangen of verplichtingen voortvloeien uit het betrokken besluit of wiens legitieme belangen of verplichtingen rechtstreeks kunnen worden geraakt door dat besluit; tevens is partij in een procedure degene die stelt dat het besluit zijn rechten, legitieme belangen of verplichtingen kan raken, tot het bewijs van het tegendeel van zijn stelling.

2. Tevens is partij in een procedure, degene aan wie die status is verleend bij bijzondere wet."

18. § 250b, leden 2 en 3, van het Slowaakse wetboek van burgerlijke rechtsvordering (Občiansky súdny poriadok) bevat onder meer de volgende bepalingen die relevant zijn met betrekking tot de inhoud van de prejudiciële vraag:

„2. Wanneer de verzoeker stelt dat het besluit van de overheidsinstantie hem niet is meegedeeld hoewel hij wel als partij in de procedure had moeten worden aangemerkt, onderzoekt de rechter de juistheid van die stelling en gelast hij de overheidsinstantie om die partij in kennis te stellen van het bestuurlijk besluit en schort hij in voorkomend geval de uitvoerbaarheid ervan op. De uitspraak van de rechter bindt de overheidsinstantie. Wanneer de kennisgeving is geschied, zendt de overheidsinstantie de rechter het dossier voor de beslissing op het beroep. Indien in het kader van de bestuursrechtelijke procedure, na de uitvoering van het rechterlijke bevel tot kennisgeving van het bestuurlijk besluit, een procedure tot betwisting ervan wordt ingeleid, stelt de overheidsinstantie de rechter daarvan onverwijld in kennis.

3. De rechter handelt overeenkomstig lid 2 uitsluitend indien na de datum van het besluit waarvan geen kennis was gegeven aan de verzoeker, niet meer dan drie jaar is verstreken."

5 — 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 1992, L 206, blz. 7) laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 tot aanpassing van een aantal richtlijnen op het gebied van het milieu, in verband met de toetreding van de Republiek Kroatië (PB 2013, L 158, blz. 193).

6 — Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20, blz. 7), laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 tot aanpassing van een aantal richtlijnen op het gebied van het milieu, in verband met de toetreding van de Republiek Kroatië (PB 2013, L 158, blz. 193).

III – **Feiten en prejudiciële verwijzing**

19. Bij mededeling van 18 november 2008 werd LZ op de hoogte gesteld van de inleiding van een bestuurlijke procedure betreffende de afgifte van een vergunning aan de naamloze vennootschap Biely potok a.s. (hierna: „BPAS") voor het plaatsen van een omheining rond een buiten de bebouwde kom van een gemeente liggend terrein. Dit project hield verband met de geplande uitbreiding van een omheind terrein waarop BPAS rood wild fokt. Dat terrein bestaat uit percelen die in een beschermd landschapsgebied liggen dat door de Slowaakse Republiek als beschermingszone volgens de richtlijn vogelbescherming en als gebied van communautair belang in de zin van de habitatrichtlijn is opgenomen in het netwerk NATURA 2000.

20. LZ verzocht in dat verband de vergunningprocedure op te schorten en af te wachten tot het bevoegde ministerie van Milieu een voorafgaande vraag over het toestaan van afwijkingen van het beschermingsstelsel voor beschermde soorten had beantwoord. In dat verband legde LZ de nadruk op de negatieve effecten die worden vermeld in een advies van de overheidsinstantie die de beschermingszone beheert en die naar mening van LZ zo zwaar wegen dat een vergunning alleen al op grond daarvan moet worden geweigerd.

21. In een eerste fase van de vergunningprocedure beslisten de bevoegde autoriteiten in april en vervolgens in juni 2009 dat aan LZ niet de status van partij kon worden toegekend. Dit feit ligt ten grondslag aan het in casu relevante hoofdgeding. LZ stelde vervolgens beroep in bij het Krajský súd v Trenčíne (regionaal hof van Trenčín; hierna: „regionale rechter") en betoogde dat zij recht had op deelname aan de vergunningprocedure in het licht van met name het verdrag van Aarhus.

22. In de vergunningprocedure werd op 10 juni 2009 een onverwijlde vergunning verleend aan BPAS. Tegelijkertijd werd het voornoemde litigieuze besluit om LZ niet de status van partij te verlenen, volgens de informatie van de verwijzende rechter definitief.

23. Nadat de regionale rechter had vastgesteld dat voor het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële procedure in zaak C-240/09 was ingeleid die mogelijkerwijs van belang was voor zijn eigen uitspraak, schorste hij de behandeling van de bij hem aanhangige zaak tot de betrokken uitspraak van het Hof. In het licht van dat arrest[7] en van een daarmee verband houdend arrest van het Slowaakse hooggerechtshof in een soortgelijk geval, verklaarde de regionale rechter de twee bestreden besluiten bij vonnis van 23 augustus 2011 nietig wegens een onjuiste beoordeling ten gronde en verwees het de zaak terug naar de overheidsinstanties voor het vervolg van de procedure.

24. De regionale rechter schaarde zich in zijn vonnis achter het standpunt van LZ dat die organisatie recht heeft op rechterlijke bescherming waar het gaat om het recht op milieubescherming respectievelijk het recht op goede milieuvoorwaarden. Die rechter verwees in dat verband rechtstreeks naar artikel 9, lid 3, van het verdrag van Aarhus juncto artikel 44, lid 1, van de Slowaakse grondwet.

25. In hoger beroep vernietigde het hooggerechtshof op 26 januari 2012 de eerste uitspraak van de regionale rechter en verwees het de zaak terug naar die rechter voor verdere behandeling, dit met de bindende aanwijzing dat de procedure inzake deelname zonder voorwerp was geraakt. Het hooggerechtshof was namelijk van oordeel dat een afzonderlijke toetsing van het besluit tot ontzegging van de status van partij in de bestuurlijke procedure alleen mogelijk is indien de bestuurlijke procedure nog loopt.

7 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125).

26. Bij een tweede uitspraak van 12 september 2012 verklaarde de regionale rechter de beide besluiten van de overheidsinstanties inzake de ontzegging van de status van partij opnieuw nietig en verwees het de zaak voor verdere behandeling terug. Ook die uitspraak werd door het hooggerechtshof echter op 28 februari 2013 vernietigd.

27. Op die basis heeft de regionale rechter bij een derde uitspraak van april 2013 de gerechtelijke procedure beëindigd, maar LZ niet uitgenodigd een verzoek in te dienen om kennisgeving van het definitieve besluit tot afgifte van de vergunning, omdat sinds de afgifte van de vergunning de periode van drie jaar voor het instellen van beroep bij de rechter reeds was verstreken.

28. In de door LZ ingestelde hogere voorziening legt het hooggerechtshof thans de volgende prejudiciële vraag voor aan het Hof van Justitie van de Europese Unie:

„Kunnen in het geval van een gestelde inbreuk op het recht op een hoog niveau van milieubescherming, zoals uitgevoerd onder de voorwaarden die door de Europese Unie hoofdzakelijk zijn vastgelegd in richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, en met name op het recht op hulp bij het verkrijgen van inspraak van het publiek over een project dat significante gevolgen kan hebben voor speciale beschermingszones die zijn opgenomen in het zogeheten Europese ecologische netwerk Natura 2000, het in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie vervatte recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht, alsmede de rechten waarop verzoekster, als vereniging zonder winstoogmerk die op nationaal niveau actief is op het gebied van natuurbescherming, zich beroept overeenkomstig artikel 9 van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en binnen de grenzen die zijn gesteld in het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), ook worden gewaarborgd wanneer de nationale rechter de toetsing in de gerechtelijke procedure beëindigt in een geding over de toetsing van een besluit waarbij aan die organisatie de status van partij is ontzegd in een bestuurlijke procedure over de afgifte van een vergunning, zoals in casu is gebeurd, en die organisatie uitnodigt beroep in te stellen tegen haar uitsluiting van die bestuurlijke procedure?”

29. Lesoochranárske zoskupenie VLK, de Slowaakse Republiek en de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend en deelgenomen aan de terechtzitting op 18 april 2016. Voorafgaande aan de terechtzitting hebben die drie partijen en BPAS bovendien meerdere vragen van het Hof schriftelijk beantwoord.

IV – **Beoordeling**

30. Met zijn prejudiciële verwijzing wenst het hooggerechtshof (hierna ook: „verwijzende rechter”) te vernemen of de regels van het Slowaakse recht op basis waarvan een milieuvereniging haar rechten kan doen gelden, voldoen aan het Unierecht en met name het recht op effectieve rechtsbescherming van artikel 47 van het Handvest.

31. Het hooggerechtshof gaat terecht ervan uit dat de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten alleen toepassing kunnen vinden in situaties die door het Unierecht worden beheerst.[8] Bovendien bestrijkt artikel 47 van het Handvest uitsluitend de door het Unierecht gegarandeerde rechten of vrijheden. Ik zal derhalve om te beginnen nagaan of LZ aan het Unierecht rechten kan ontlenen (zie hoofdstuk A) en pas daarna ingaan op de uit hoofde van het Unierecht vereiste effectieve rechtsbescherming (zie hoofdstuk B).

8 — Zie in deze zin arresten van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 17 december 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punt 66).

A – *Door het Unierecht verleende rechten van milieuverenigingen*

32. De verwijzende rechter is van mening dat in casu het Unierecht van toepassing is omdat het hoofdgeding betrekking heeft op de plichten die uit hoofde van de habitatrichtlijn op de lidstaten rusten. Bovendien verwijst hij naar het verdrag van Aarhus.

33. Op het eerste gezicht gaat het in het hoofdgeding om de deelname aan de vergunningprocedure inzake de bouw van een omheining in een beschermd gebied. Een dergelijke deelname wordt echter niet uitdrukkelijk en rechtstreeks door het Unierecht geregeld. Het gaat veeleer om een procedure naar Slowaaks recht. Er zijn echter elementen die mogelijkerwijs door het Unierecht worden gegarandeerd. Met betrekking tot dergelijke elementen kan de Unierechtelijk gewaarborgde effectieve rechtsbescherming relevant zijn.

34. Er behoeft echter niet nader te worden ingegaan op de voor de hand liggende vraag of een uit het Unierecht voortvloeiend recht op inspraak van het publiek in de vergunningprocedure bestaat. Uit de prejudiciële verwijzing volgt namelijk dat LZ van de vergunningprocedure op de hoogte is gesteld en haar standpunt kenbaar kon maken. Dat betekent dat de vereniging een minimum aan deelnamerechten is verleend.

35. Maar waar het LZ in de eerste plaats om gaat, is feitelijk niet het recht om zich over het project uit te spreken, maar om voor de rechter tegen de vergunning voor het project op te komen. Uit de argumenten van partijen volgt dat de erkenning als partij in de procedure er de voorwaarde voor is dat een besluit tot beëindiging van een procedure kan worden betwist (§ 53 van het Slowaakse wetboek bestuursprocesrecht en § 250b, lid 2, van het Slowaakse wetboek van burgerlijke rechtsvordering).

36. Volgens het Unierecht hebben milieuorganisaties inderdaad een recht van beroep. Dit volgt enerzijds rechtstreeks uit het Unierecht, in casu uit artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (zie punt 1 hieronder). Anderzijds voorzien ook artikel 9, lid 2, en artikel 6 van het verdrag van Aarhus uitdrukkelijk in bepaalde rechten van beroep in verband met procedures met inspraak van het publiek (zie punt 2 hieronder).

1. Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn

37. Een recht van beroep vloeit rechtstreeks voort uit artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.

38. De Slowaakse Republiek en BPAS stellen dat de toepassing van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn niet meer voorwerp van het hoofdgeding is, aangezien reeds een definitief besluit ter zake is genomen. In hun visie behoeft het Hof zich derhalve niet meer over die bepaling uit te spreken.

39. Ter terechtzitting kon echter ondanks het feit dat meerdere malen om uitleg werd verzocht, niet worden opgehelderd of het in casu daadwerkelijk gaat om een besluit dat afzonderlijk kan worden betwist dan wel alleen maar om een standpuntbepaling in een vergunningprocedure. Overigens gaat het hooggerechtshof in zijn prejudiciële verwijzing kennelijk ervan uit dat de toepassing van de habitatrichtlijn wel degelijk nog steeds voorwerp is van het hoofdgeding. In het kader van de onderhavige prejudiciële procedure dient derhalve van die veronderstelling te worden uitgegaan.

40. Ik wil eraan herinneren dat ingevolge artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn voor elk plan of project dat, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor een beschermd gebied in de zin van de habitatrichtlijn of de richtlijn vogelbescherming, een passende beoordeling moet worden gemaakt van de gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen

van dat gebied. Gelet op de conclusies van die effectbeoordeling geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor het betrokken plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

41. Uit de habitatrichtlijn volgt niet of artikel 6, lid 3, een milieuvereniging het recht verleent om bij een inbreuk op die bepaling beroep in stellen. Ik heb mij in dit verband op het standpunt gesteld dat *particulieren* zich slechts op die bepaling kunnen beroepen voor zover het *nationale recht* hen rechtsbeschermingmogelijkheden biedt tegen de maatregelen die in strijd zijn met de genoemde bepalingen. [9]

42. Het zou echter onverenigbaar zijn met de dwingende werking die in artikel 288 VWEU aan de richtlijnen wordt toegekend, om principieel uit te sluiten dat de daarbij opgelegde verplichting door de betrokkenen kan worden ingeroepen. [10] Althans natuurlijke personen of rechtspersonen die rechtstreeks worden getroffen door een inbreuk op bepalingen van een richtlijnen moeten derhalve kunnen bewerkstelligen, in voorkomend geval door beroep in te stellen bij de bevoegde rechterlijke instanties, dat de bevoegde autoriteiten de desbetreffende verplichtingen naleven. [11]

43. Het Hof heeft ook reeds vastgesteld dat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn rechtstreeks toepasbaar is voor zover nationale autoriteiten geen toestemming mogen verlenen voor een bepaalde activiteit wanneer er onzekerheid bestaat over de eventuele schadelijke gevolgen voor het gebied. [12] Indien schadelijke gevolgen worden vastgesteld, geldt dit uiteraard des te meer. In beide gevallen kan een vergunning hooguit bij wijze van uitzondering worden verleend uit hoofde van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn. [13]

44. Het is echter de vraag of LZ door een eventuele inbreuk op artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn rechtstreeks zou worden geraakt.

45. Rechtstreeks geraakt worden in elk geval personen die een aantasting van eigen *rechten* doen gelden, maar hiervoor zijn in het onderhavige geval geen aanwijzingen.

46. Het Hof heeft echter – en dit zelfs met betrekking tot LZ en de habitatrichtlijn – erkend dat een milieuorganisatie in staat moet worden gesteld om bij de rechter op te komen tegen een na een bestuursrechtelijke procedure gevolgd besluit dat in strijd zou kunnen zijn met het milieurecht van de Unie. [14]

47. In die richting gaat ook de nadrukkelijke vaststelling van het Hof dat natuurlijke *of* rechtspersonen het recht hebben om op te komen tegen een dreigende overschrijding van grenswaarden op het gebied van de gezondheidsbescherming. [15] Terwijl de rechtstreekse geraaktheid van natuurlijke personen voortvloeit uit het feit dat hun eigen gezondheid in het geding is, kan dit van rechtspersonen niet worden gesteld.

9 — Conclusie in de zaak Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, punten 138-144).

10 — Arresten van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 66), en 25 juli 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

11 — Zie in die zin arresten van 25 juli 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, punt 39), en 26 mei 2011, Stichting Natuur en Milieu e.a. (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, punt 100).

12 — Arrest van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punten 68 en 69).

13 — Arrest van 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 60).

14 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 51).

15 — Arrest van 25 juli 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, punten 38 en 39).

48. Rechtspersonen, bijvoorbeeld milieuorganisaties, kunnen echter geraakt worden door een schending van bepalingen inzake gezondheidsbescherming voor zover hun belang ter zake juridisch is erkend. In casu gaat het niet om gezondheidsbescherming, maar om milieubescherming, een gebied waarop de juridische erkenning van collectieve belangen zelfs nog beter uit de verf komt. Op het vlak van het Unierecht is de erkenning van het belang van bepaalde verenigingen bij de bescherming van het milieu namelijk vastgelegd in artikel 1, lid 2, onder e), tweede volzin, van de MEB-richtlijn en met nog ruimere strekking in artikel 2, lid 5, van het verdrag van Aarhus. De lidstaten dienen verenigingen te erkennen die zich voor milieubescherming inzetten en voldoen aan alle overigen eisen van nationaal recht. Daarbij dient een „ruime toegang tot de rechter" te worden gewaarborgd en nuttige werking te worden verleend aan het collectief beroep uit hoofde van de MEB-richtlijn. [16]

49. Gezien dit erkende belang van de voornoemde organisaties bij de bescherming van het milieu, worden zij door een schending van rechtstreeks toepasbare bepalingen van het milieurecht van de Unie voldoende geraakt om zich voor de nationale rechters op die bepalingen te kunnen beroepen. Dit geldt met name bij gestelde inbreuken op artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.

50. De erkenning van de rechtstreekse geraaktheid van milieuorganisaties door een schending van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn is ook vereist in het licht van artikel 9, lid 3, van het verdrag van Aarhus. Alhoewel die bepaling niet rechtstreeks toepasbaar is [17], staat het aan de nationale rechter om, wanneer de habitatrichtlijn dreigt te worden geschonden, 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. [18] Die doelstellingen houden in dat het milieu zo doeltreffend mogelijk wordt beschermd. [19] Daar het verdrag van Aarhus een integraal bestanddeel van het Unierecht vormt, rust die verplichting ook op het Hof.

51. Het doel van een effectieve tenuitvoerlegging van het milieurecht is erbij gebaat wanneer erkende milieuorganisaties het recht hebben om de rechtstreeks toepasbare bepalingen van het milieurecht van de Unie, dus met name artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, te doen gelden.

52. Die conclusie is overigens niet vreemd aan het Unierecht, aangezien erkende milieuorganisaties zich ook in het kader van een beroep uit hoofde van artikel 11 van de MEB-richtlijn respectievelijk artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus kunnen beroepen op artikel 6 van de habitatrichtlijn. [20]

53. In het licht van het voorgaande stel ik vast dat volgens artikel 1, lid 2, onder e), tweede volzin, van de MEB-richtlijn erkende milieuorganisaties over de mogelijkheid moeten kunnen beschikken om bij de rechter op te komen tegen een inbreuk op artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn.

2. Verdrag van Aarhus

54. Het recht van beroep in het hoofdgeding volgt bovendien ook rechtstreeks uit het verdrag van Aarhus.

16 — Arrest van 15 oktober 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (C-263/08, EU:C:2009:631, punt 45).

17 — Arresten van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 45); 13 januari 2015, Raad e.a./Vereniging Milieudefensie en Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, punt 55), en arrest Raad en Commissie/Stichting Natuur en Milieu en Pesticide Action Network Europe (C-404/12 P en C-405/12 P, EU:C:2015:5, punt 47).

18 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 50).

19 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 46).

20 — Arrest van 12 mei 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, punt 49).

55. Volgens artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus dienen de lidstaten te waarborgen dat leden van het betrokken publiek toegang hebben tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie om de materiële en formele rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen van artikel 6. De vergunning voor het plaatsen van een omheining die ten grondslag ligt aan het hoofdgeding, zou onder artikel 6, lid 1,onder b), kunnen vallen.

a) Rechtsgevolgen van het verdrag van Aarhus

56. Het verdrag van Aarhus is door de toenmalige Europese Gemeenschap ondertekend en vervolgens bij besluit 2005/370 goedgekeurd. Het is vaste rechtspraak dat de bepalingen van dat verdrag daarmee thans volgens artikel 216, lid 2, VWEU een bestanddeel vormen van de rechtsorde van de Unie. [21]

57. Al is het verdrag van Aarhus door de Gemeenschap en al haar lidstaten gesloten op grond van een gedeelde bevoegdheid, is het Hof, wanneer het overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag, inzonderheid artikel 267 VWEU, wordt geadieerd, bevoegd 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. [22] Indien het Hof tot de conclusie komt dat de betrokken bepaling tot de verplichtingen behoort die de Unie op zich heeft genomen, valt de uitlegging ervan ook in ruimere zin onder zijn bevoegdheid.

58. Artikel 6 van het verdrag van Aarhus bepaalt dat in verband met de toelating van bepaalde activiteiten moet worden voorzien in inspraak van het publiek en een beoordeling van de milieueffecten. Artikel 9, lid 2, regelt welke mogelijkheden van beroep er ter zake bestaan. Die bepalingen zijn voor het merendeel omgezet door de MEB-richtlijn, zodat zij betrekking hebben op een grotendeels door het Unierecht bestreken gebied. Dit betekent dat het Hof zonder meer bevoegd is voor de uitlegging van artikel 6 en artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus. [23]

59. Die bepalingen liggen ofwel rechtstreeks ten grondslag aan door het Unierecht gewaarborgde rechten en vrijheden in de zin van artikel 47 van het Handvest, dan wel indirect voor zover zij de inhoud van regelingen van het afgeleide recht van de Unie respectievelijk het recht van de lidstaten bepalen. Niets duidt erop dat in het hoofdgeding de laatstgenoemde constellatie een rol zou spelen. Dat betekent dat artikel 6 en artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus pas de toepassing van artikel 47 van het Handvest tot gevolg hebben voor zover zij een rechtstreekse werking hebben die een vereniging als LZ in het hoofdgeding begunstigt.

60. Een bepaling van een door de Unie en haar lidstaten met derde landen gesloten overeenkomst moet 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 welker uitvoering of werking geen verdere handeling vereist is. [24]

21 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 — Arresten van 19 maart 2002, Commissie/Ierland (C-13/00, EU:C:2002:184, punt 20); 7 oktober 2004, Commissie/Frankrijk (C-239/03, EU:C:2004:598, punten 29-31); 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 36), en 4 september 2014, Commissie/Raad (C-114/12, EU:C:2014:2151, punt 102).

24 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

61. In zoverre wil ik om te beginnen erop wijzen dat het verdrag van Aarhus blijkens artikel 1 ervan, anders dan bijvoorbeeld het WTO-recht[25], qua doel en aard erop gericht is op het gebied van de milieubescherming rechten van particulieren en verenigingen vast te leggen. Juist op dat doel, respectievelijk het ontbreken ervan, heeft het Hof de nadruk gelegd toen het in het arrest Intertanko de aard en de structuur en van het zeerechtverdrag aan een onderzoek onderwierp.[26]

62. Bovendien heeft het Hof reeds met betrekking tot artikel 11 van de MEB-richtlijn vastgesteld dat dat artikel rechtstreeks van toepassing is op de rechten van milieuorganisaties.[27] Dit moet ook gelden voor artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus, aangezien die bepaling, voor zover relevant, overeenstemt met artikel 11 van de MEB-richtlijn.

63. Thans moet derhalve nog worden onderzocht of artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus ook een duidelijke en nauwkeurig omschreven verplichting behelst voor welker uitvoering of werking geen verdere handeling vereist is.[28]

b) Artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus

64. Volgens artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus passen de partijen bij het verdrag de bepalingen van dat artikel inzake inspraak van het publiek in overeenstemming met hun nationale wetgeving toe op besluiten over niet in bijlage I vermelde geplande activiteiten die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben. Te dien einde bepalen zij of artikel 6 op een dergelijke geplande activiteit van toepassing is.

65. Bijlage I bij het verdrag van Aarhus heeft betrekking op artikel 6, lid 1, onder a), dat voor het al dan niet toestaan van de in die bijlage genoemde activiteiten voorziet in verplichte inspraak van het publiek. De bouw van een omheining tot uitbreiding van een omheind gebied voor het fokken van wild wordt daarin echter niet genoemd.

66. De verwijzing in artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus naar het nationale recht en het feit dat het aan de verdragsluitende partijen staat te bepalen of artikel 6 toepasbaar is, zou kunnen betekenen dat de inspraak van het publiek op basis van artikel 6, lid 1, onder b), uitsluitend door het recht van de betrokken staten wordt geregeld. In die zin zou men ook het comité van toezicht op de naleving van het verdrag van Aarhus kunnen begrijpen.[29] In dat geval zou een rechtstreekse toepassing van die bepaling uitgesloten zijn.

67. Bij nader inzien rechtvaardigt de bewoording van artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus echter niet de conclusie dat voor de toepassing van die bepaling een omzetting door de Unie of de lidstaten vereist is.

25 — Arresten van 12 december 1972, International Fruit Company e.a. (21/72–24/72, EU:C:1972:115); 1 maart 2005, Van Parys (C-377/02, EU:C:2005:121, punten 39 en 42 e.v.), en 16 juli 2015, Commissie/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, punten 38 en 39).

26 — Arrest van 3 juni 2008, The International Association of Independent Tanker Owners e.a. (C-308/06, EU:C:2008:312, punten 64 en 65). Zie J. Kokott, „International Law – A Neglected ‚Integral' Part of the EU Legal Order?", in: *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des Chemins – Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Brussel, 2013, blz. 61, 76 e.v.

27 — Arrest van 12 mei 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, punt 57).

28 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 — Opmerkingen en aanbevelingen van 24 september 2010, Cultra Residents' Association/Verenigd Koninkrijk (ACCC/C/2008/27, punten 44 en 45). Aangaande dat comité, zie mijn conclusie in de zaak Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, punt 8).

68. In de bindende Franse taalversie van artikel 6, lid 1, onder b), tweede volzin, van het verdrag van Aarhus wordt namelijk uitdrukkelijk vastgesteld dat de verdragsluitende partijen *in elk geval* bepalen of inspraak van het publiek vereist is.[30] De eveneens bindende Engelse[31] en Russische[32] taalversies tenderen althans in dezelfde richting. Zij verlangen weliswaar niet uitdrukkelijk dat elk geval afzonderlijk wordt beoordeeld, maar wel dat moet worden vastgesteld of een bepaalde geplande activiteit al dan niet onder artikel 6 valt.

69. Dat betekent dat artikel 6, lid 1, onder b), tweede volzin, van het verdrag van Aarhus althans in zoverre onvoorwaardelijk van toepassing is als de partijen bij dat verdrag in elk geval in beginsel moeten bepalen of ten aanzien van een bepaalde activiteit al dan niet inspraak van het publiek in de zin van artikel 6 vereist is. Zij dienen die beoordeling verplicht te verrichten.

70. Aan de rechtstreekse toepasbaarheid van die verplichting doet ook geen afbreuk dat artikel 6 van het verdrag van Aarhus volgens lid 1, onder b), eerste volzin, ervan „in overeenstemming met [de] nationale wetgeving" moet worden toegepast. Die zinsnede kan vooral niet aldus worden begrepen dat de individuele beoordeling in het nationale recht moet zijn voorzien. In dat geval zou artikel 6, lid 1, onder b), tweede volzin, namelijk overbodig zijn.

71. Artikel 6 van het verdrag van Aarhus maakt veeleer als deel van het Unierecht automatisch ook deel uit van het recht van de lidstaten en vormt derhalve in beginsel een toereikende rechtsgrondslag voor de beoordeling van de noodzaak van inspraak van het publiek.

72. De verwijzing naar het nationale recht impliceert dan ook vooral dat dat recht elementen bevat die in artikel 6 van het verdrag van Aarhus nog niet voldoende nauwkeurig zijn geregeld. Voorwaarde voor de beoordeling van de noodzaak van inspraak van het publiek is in het bijzonder dat voor de betrokken activiteit überhaupt een vergunningprocedure bestaat in het kader waarvan die beoordeling kan worden verricht. Door de vaststelling van vergunningprocedures wordt afgebakend welke activiteiten eigenlijk voor de toepassing van artikel 6 in aanmerking komen en wordt het mogelijk gemaakt de autoriteit aan te wijzen die de noodzaak van een inspraakprocedure moet beoordelen.

73. In het hoofdgeding is aan die voorwaarde voldaan, aangezien voor de bouw van de litigieuze omheining een vergunning vereist is. Kennelijk is zelfs een minimum aan inspraak van het publiek voorgeschreven, aangezien LZ van de vergunningprocedure op de hoogte is gesteld en haar standpunt ter zake kenbaar kon maken.

74. De verplichting tot beoordeling van de noodzaak van inspraak van het publiek behelst ook een recht op een dergelijke beoordeling. Het verdrag van Aarhus beoogt immers volgens artikel 1 ervan dergelijke rechten in het leven te roepen. Indien een dergelijk recht bestaat, moeten de begunstigden dit voor de rechter echter ook kunnen afdwingen.

75. Overigens wordt ook de kring van begunstigden voldoende duidelijk afgebakend, namelijk door het samenspel tussen het verdrag van Aarhus en de omzetting ervan door de MEB-richtlijn en het overeenkomstige nationale recht. Artikel 6 van het verdrag van Aarhus ziet namelijk op inspraak door het in artikel 2, lid 5, van dat verdrag gedefinieerde „betrokken publiek". Volgens die definitie behoren hiertoe ook niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming en voldoen aan de eisen van nationaal recht. De lidstaten dienen dergelijke organisaties in het kader van de

30 — „Les parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions".

31 — „To this end, Parties shall determine whether such a proposed activity is subject to these provisions".

32 — „С этой целью Стороны определяют, охватывается ли такой планируемый вид деятельности этими положениями".

omzetting van de MEB-richtlijn te erkennen, waarbij zij een „ruime toegang tot de rechter" moeten waarborgen en nuttige werking moeten verlenen aan het collectief beroep. [33] Indien LZ tot die kring moet worden gerekend, dan kan die vereniging ook haar recht op de beoordeling van de toepasbaarheid van artikel 6 van het verdrag van Aarhus doen gelden. [34]

76. Wat betreft de maatstaven voor een individueel besluit over de toepasbaarheid van artikel 6 van het verdrag van Aarhus, is het doel van een dergelijk besluit doorslaggevend. Althans volgens de Engelse en de Russische taalversie van artikel 6, lid 1, onder b), tweede volzin, dient met een dergelijk besluit de eerste volzin van die bepaling te worden verwezenlijkt. Dat wil zeggen dat artikel 6 ook moet worden toegepast bij besluiten over niet in bijlage I genoemde geplande activiteiten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben. Dat doel wordt in de Franse taalversie weliswaar niet uitdrukkelijk genoemd, maar ook daar duidt niets op een eventueel ander doel van besluiten inzake de toepasbaarheid van artikel 6.

77. Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld in verband met de MEB-richtlijn [35] en de SMB-richtlijn [36], die sterk vergelijkbare regelingen bevatten, beperkt dat doel de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid die de verdragsluitende partijen in het kader van artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus is toegekend. Wanneer geplande activiteiten aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, zijn de verdragsluitende partijen derhalve in wezen verplicht artikel 6 toe te passen. Gezien die binding aan het doel van het besluit, is de verplichting om bij activiteiten met mogelijke aanzienlijke milieueffecten inspraak te bieden, ook rechtstreeks toepasbaar. [37]

78. Het verdrag van Aarhus definieert niet wat als aanzienlijk milieueffect moet worden beschouwd. In zoverre beschikken de lidstaten in beginsel over een zekere beoordelingsmarge. De habitatrichtlijn concretiseert echter de eisen die ten aanzien van aanzienlijke milieueffecten op het gebied van de Europese milieubescherming dienen te gelden. Zo kan het risico van negatieve gevolgen voor streng beschermde soorten de beoordeling van de milieueffecten van bepaalde projecten noodzakelijk maken. [38] Voorts moet in het kader van een onderzoek uit hoofde van de MEB-richtlijn ook aandacht worden besteed aan de gevolgen van projecten voor de instandhoudingsdoelstellingen van beschermingszones. [39] Derhalve moet ervan worden uitgegaan dat negatieve effecten voor de instandhoudingsdoelstellingen van Europese beschermde gebieden principieel moeten worden aangemerkt als aanzienlijk in de zin van artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus. Het risico dat geplande activiteiten dergelijke effecten kunnen hebben, noopt derhalve normaliter tot toepassing van artikel 6 van het verdrag van Aarhus.

33 — Zie arrest van 15 oktober 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (C-263/08, EU:C:2009:631, punt 45).

34 — Zie met betrekking tot de MEB-richtlijn arrest van 30 april 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, punt 58).

35 — Zie bijvoorbeeld arresten van 24 oktober 1996, Kraaijeveld e.a. (C-72/95, EU:C:1996:404, punten 50 en 61), en 21 maart 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, punten 29 en 41-43).

36 — Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB 2001, L 197, blz. 30; SMB staat voor strategische milieubeoordeling). Zie in dat verband arresten van 22 september 2011, Valčiukienė e.a. (C-295/10, EU:C:2011:608, punt 46), en 10 september 2015, Dimos Kropias Attikis (C-473/14, EU:C:2015:582, punten 46 en 47).

37 — Zie met betrekking tot de MEB-richtlijn bijvoorbeeld arrest van 21 maart 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, punten 41 en 42).

38 — Zie met betrekking tot de bescherming van soorten arrest van 11 januari 2007, Commissie/Ierland (C-183/05, EU:C:2007:14, punten 34-37), en mijn conclusie in de zaak Mellor (C-75/08, EU:C:2009:32, punt 54).

39 — Arrest van 24 november 2011, Commissie/Spanje (C-404/09, EU:C:2011:768, punten 84-92).

79. Alhoewel die uitlegging in de toepassingsleidraad voor het verdrag van Aarhus niet nadrukkelijk wordt bepleit, wordt ook hierin vastgesteld dat uit de mogelijkheid van het ontstaan van aanzienlijke milieueffecten de verplichting voortvloeit om een besluit over de toepasbaarheid van artikel 6 te nemen. Volgens de leidraad kan bij dat besluit worden uitgegaan van het individuele geval, maar ook van drempelwaarden of andere criteria. Tevens wordt hierin gewag gemaakt van de mogelijkheid om de verplichting tot het bieden van inspraak van het publiek in de zin van artikel 6 via de rechter af te dwingen. [40]

80. Uit artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus volgt derhalve dat erkende milieuorganisaties er recht op hebben dat de volgens nationaal recht bevoegde autoriteiten per individueel geval beoordelen of de geplande activiteiten aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben en dat derhalve op die activiteiten artikel 6 wordt toegepast.

c) Grenzen van de verplichting tot het bieden van inspraak van het publiek

81. Tegen de hierboven ontwikkelde visie zou echter de potentiële oeverloosheid van artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus kunnen pleiten. Aangenomen zou namelijk kunnen worden dat artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus iedere denkbare activiteit bestrijkt en derhalve een breed toezicht vereist.

82. De rechtspraak van het Hof inzake de overeenkomstige bepalingen van de MEB-richtlijn en de SMB-richtlijn [41] heeft daarentegen alleen maar betrekking op bepaalde gevallen, namelijk de in bijlage II bij de MEB-richtlijn genoemde soorten projecten [42] en plannen en programma's waarvan de vaststelling is geregeld in nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen waarin de ter zake bevoegde autoriteiten zijn aangegeven en de procedure voor de opstelling ervan is bepaald. [43] In beide gevallen had de betrokken wetgever vooraf een eerste selectie gemaakt van de activiteiten waarvoor een milieubeoordeling in aanmerking zou kunnen komen.

83. Maar ook het toepassingsgebied van artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus is althans in zoverre beperkt als de inspraak van het publiek in overeenstemming moet zijn met het nationale recht. Zoals reeds uiteengezet, betekent dit dat voor de betrokken activiteit een vergunningprocedure moet bestaan in het kader waarvan de beoordeling van de noodzaak van inspraak van het publiek en in voorkomend geval de verwezenlijking ervan kan worden verricht. [44] Bij de vaststelling van dergelijke vergunningprocedures door de betrokken wetgever wordt over het algemeen eveneens uitgegaan van de te verwachten effecten van de activiteiten in kwestie.

84. Het resterende „risico" van inspraak van het publiek strookt met het doel van het verdrag van Aarhus om activiteiten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, te onderwerpen aan artikel 6. Die procedure kan namelijk ertoe bijdragen nadelige milieueffecten van dergelijke activiteiten te voorkomen of althans zo veel mogelijk te beperken.

40 — Ebbesson/Gaugitsch/Miklau/Jendrośka/Stec/Marshall, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2e editie, 2014, blz. 132.

41 — Zie punt 77 van deze conclusie.

42 — Zie in die zin beschikking van 10 juli 2008, Aiello e.a. (C-156/07, EU:C:2008:398, punt 34).

43 — Arrest van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a. (C-567/10, EU:C:2012:159, punten 28-31). Voor een nog engere formulering, zie mijn conclusie in die zaak (EU:C:2011:755, punten 14-30). Zie ook de kritiek van de Supreme Court van het Verenigd Koninkrijk, HS2 Action Alliance Ltd, R (on the application of) v The Secretary of State for Transport & Anor [2014] UKSC 3, punten 175-189.

44 — Zie punt 72 van deze conclusie.

d) Tussenresultaat

85. Artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus voorziet derhalve in een recht van erkende milieuorganisaties dat de volgens nationaal recht bevoegde autoriteiten per individueel geval beoordelen of de geplande activiteiten aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben zodat op die activiteiten artikel 6 moet worden toegepast. Is dit het geval, waarvoor in casu pleit dat een Europees beschermd gebied in het geding is, dan kan tegen het betrokken besluit over die activiteit uit hoofde van artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus worden opgekomen. Indien inspraak van het publiek daarentegen wordt geweigerd, kan althans dat weigeringsbesluit bij de rechter worden betwist.

3. Opvatting van de Commissie

86. Slechts volledigheidshalve wil ik nog benadrukken dat ik het niet eens ben met de opvatting van de Commissie dat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus omzet en derhalve een verplichting tot het bieden van inspraak van het publiek met zich brengt.

87. Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn maakt inderdaad gewag van de mogelijkheid van inspraak in verband met de volgens die bepaling te verrichten beoordeling. Maar het publiek behoeven slechts *in voorkomend geval* inspraakmogelijkheden te worden geboden. Een verplichting tot het bieden van inspraak moet derhalve voortvloeien uit andere bepalingen, bijvoorbeeld die van de MEB-richtlijn of de SMB-richtlijn of, zoals gezegd, uit artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus.

B – *Effectieve rechtsbescherming*

88. Het hooggerechtshof wenst te vernemen of het met de eisen van de effectieve rechtsbescherming verenigbaar is dat een gerechtelijke procedure inzake de erkenning van de status van partij van een milieuorganisatie in een bestuurlijke procedure over de afgifte van een vergunning na afronding van laatstgenoemde procedure wordt beëindigd en die organisatie wordt uitgenodigd een ander beroep in te stellen.

1. Voorzieningen in rechte van het Slowaakse recht

89. Volgens de verwijzende rechter kent het Slowaakse recht in dit verband twee elkaar aanvullende voorzieningen in rechte.

90. Met het eerste middel kan worden opgekomen tegen een procedurebesluit waarmee verzoekster de status van partij in een procedure wordt ontzegd. Indien dat beroep slaagt, dient verzoekster bij de verdere procedure te worden betrokken en kan zij na afronding van de procedure opkomen tegen een eventueel besluit ten gronde. Dit beroep zal echter niet slagen indien de betrokken bestuurlijke procedure inmiddels door een besluit is afgerond. In dat geval raakt de gerechtelijke procedure namelijk zonder voorwerp, aangezien de rechten van partij in de procedure niet meer kunnen worden uitgeoefend. Dit is de stand van zaken van de gerechtelijke procedure in het hoofdgeding.

91. In die situatie kan gebruik worden gemaakt van de tweede voorziening in rechte uit hoofde van § 250b, lid 2, van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering. Volgens die bepaling kan een persoon die niet was betrokken bij een afgeronde bestuurlijke procedure, beroep instellen ertoe strekkende dat het definitieve bestuurlijke besluit hem ter kennis wordt gebracht. Dit beroep kan enkel slagen indien de verzoekende partij bij de procedure had moeten worden betrokken. Indien dit beroep slaagt, dient het bestuurlijk besluit aan de verzoekende partij te worden meegedeeld en kan deze daartegen vervolgens beroep instellen. Dit is in beginsel de weg die LZ in het hoofdgeding had moeten inslaan.

92. Met betrekking tot het tweede middel geldt echter volgens § 250b, lid 3, van het Slowaakse wetboek van burgerlijke rechtsvordering een vervaltermijn van drie jaar na vaststelling van het bestuurlijk besluit. Die termijn is in het hoofdgeding reeds verstreken.

2. Toepasbare maatstaven van Unierecht

93. Het Unierecht kent erkende milieuorganisaties zowel door artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn als door artikel 6, lid 1, onder b), en artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus een recht toe op rechterlijke toetsing van besluiten die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor Europese beschermde gebieden in de zin van de habitatrichtlijn of de richtlijn vogelbescherming. Dat betekent dat met betrekking tot het afdwingen van dat recht de grondrechten van het Unierecht toepasbaar zijn.

94. Van bijzonder belang is in deze context het door de verwijzende rechter aangevoerde artikel 47, lid 1, van het Handvest van de grondrechten. Volgens die bepaling heeft eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht op een doeltreffende voorziening in rechte. De bepaling bekrachtigt het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming – een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht, dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten en dat is neergelegd in de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”). [45]

95. Daarnaast moet artikel 9, lid 4, van het verdrag van Aarhus in aanmerking worden genomen. [46] Hierin is bepaald dat met name de in artikel 9, leden 2 en 3, genoemde procedures voorzien in passende en doeltreffende middelen. Die procedures dienen billijk, snel en niet onevenredig kostbaar te zijn.

96. Artikel 9, lid 4, van het verdrag van Aarhus is kennelijk toepasbaar voor zover het recht van beroep wordt gebaseerd op artikel 6, lid 1, onder b), juncto artikel 9, lid 2. Maar ook het recht van beroep in de zin van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn valt binnen het toepassingsgebied van artikel 9, lid 4, van het verdrag van Aarhus, aangezien die tweede voorziening in rechte ertoe strekt het algemenere, maar niet rechtstreeks toepasbare recht van beroep van artikel 9, lid 3, van het verdrag van Aarhus om te zetten.

97. Wanneer eenduidige regelgeving van de Unie ter zake ontbreekt, is het echter 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 het verdrag van Aarhus en de habitatrichtlijn, waarbij de lidstaten evenwel gehouden zijn in elk geval een doeltreffende bescherming van die rechten te verzekeren. [47]

98. Uit dien hoofde mogen de procedureregels voor vorderingen die worden ingesteld 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). [48]

45 — Arresten van 13 maart 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, punt 37); 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie (C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461, punt 335), en 17 maart 2011, AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punt 45).

46 — Arrest van 11 april 2013, Edwards en Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punt 33).

47 — Arrest van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 47).

48 — Arresten van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 48); 16 april 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, punt 37), en 6 oktober 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656).

99. In het onderhavige geval zijn er geen aanwijzingen voor een schending van het gelijkwaardigheidsbeginsel. Ik zal derhalve thans vooral aandacht besteden aan het doeltreffendheidsbeginsel als uitwerking van artikel 47 het Handvest en in voorkomend geval de concretisering ervan door artikel 9, lid 4, van het verdrag van Aarhus.

3. Waarborgen van de rechtsbeschermingsgaranties in het hoofdgeding

100. Teneinde te onderzoeken of de rechtsbeschermingsgaranties in het hoofdgeding gewaarborgd zijn, zal ik om te beginnen in abstracto aandacht besteden aan de organisatie van de rechtsbescherming in het Slowaakse recht, vervolgens aan de vervaltermijn van drie jaar en ten slotte aan de praktische toepassing van de betrokken regelgeving.

a) Organisatie van de rechtsbescherming

101. Allereerst moet worden onderzocht of de organisatie van de rechtsbescherming in het Slowaakse recht de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maakt.

102. De toegang tot rechtsbescherming bestaat in het Slowaakse recht uit twee fasen en zal niet zelden wel drie gerechtelijke procedures noodzakelijk maken. In eerste instantie moeten de betrokkenen verzoeken om erkenning als partij in de procedure en daarvoor één of zelfs twee keer beroep instellen. Pas daarna kunnen zij ten gronde opkomen tegen het relevante bestuurlijke besluit.

103. Dit systeem lijkt weliswaar op het eerste gezicht ingewikkeld te zijn, maar er kan niet zonder meer worden gesteld dat het niet doeltreffend zou zijn of de rechtsbescherming buitensporig zou bemoeilijken. Doch, de rechtsvragen die in de verschillende fasen van het stelsel aan de orde worden gesteld, zouden over het algemeen ook in het kader van één enkel beroep moeten worden beantwoord.

104. Volgens artikel 9, lid 4, van het verdrag van Aarhus mogen de procedures voor de rechtsbescherming echter noch onevenredig lang zijn, noch buitensporige kosten veroorzaken. Dit is door het Hof met betrekking tot het doeltreffendheidsbeginsel ook benadrukt waar het ging om de splitsing van een beroep in twee parallelle vorderingen.[49] Of de procedures in casu in de praktijk dergelijke risico's inhouden, moet door de nationale rechters worden beoordeeld.

105. Bestaan dergelijke risico's, dan staat het aan de verwijzende rechter met gebruikmaking van de hem door het nationale recht toegekende beoordelingsmarge, een bepaling van nationaal recht in overeenstemming met de eisen van het Unierecht uit te leggen en toe te passen, en indien een dergelijke conforme uitlegging niet mogelijk is, elke daarmee strijdige bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten.[50] Vanuit die optiek rijst de vraag of de termijn van drie jaar het tweede beroep daadwerkelijk kan verhinderen, aangezien gedurende deze periode reeds intensief in het kader van het eerste beroep over dezelfde kwestie discussie werd gevoerd, en zo gezien geen voor bescherming in aanmerking komend vertrouwen kon ontstaan. Ook zouden de Slowaakse rechterlijke instanties in het belang van een vlot procesverloop kunnen overwegen het eerste beroep, nadat intussen de administratieve procedure was afgesloten, ambtshalve in het tweede beroep om te zetten. Of een van deze mogelijkheden naar nationaal recht openstaat, is een vraag die evenwel alleen de Slowaakse rechterlijke instanties kunnen beantwoorden.

49 — Zie arrest van 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punt 51).

50 — Zie arresten van 11 januari 2007, ITC (C-208/05, EU:C:2007:16, punt 70), en 8 mei 2013, Marinov (C-142/12, EU:C:2013:292, punt 39).

106. Artikel 47 van het Handvest en artikel 9, lid 4, van het verdrag van Aarhus verzetten zich dus niet tegen een stelsel van rechtsbescherming dat is georganiseerd zoals uiteengezet in de punten 89 tot en met 91 van deze conclusie en waarvan de toepassing de procedure niet onevenredig vertraagt en geen buitensporige kosten veroorzaakt.

b) Vervaltermijn van drie jaar

107. De vaststelling van redelijke beroepstermijnen in het belang van de rechtszekerheid, die tegelijkertijd bescherming biedt aan particulieren en aan de betrokken autoriteit, is verenigbaar met het Unierecht. Dergelijke termijnen maken de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten namelijk in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk. [51]

108. In gevallen waarin de betrokkenen – zoals in casu – op de hoogte waren of hadden moeten zijn van het litigieuze bestuurlijke besluit, moet een termijn van drie jaar als uiterst ruim worden beschouwd.

109. Dit zou anders kunnen liggen in gevallen waarin de betrokkenen vóór afloop van de termijn geen kennis konden hebben van een bestuurlijk besluit. Die problematiek behoeft door het Hof in het onderhavige geval echter niet te worden beoordeeld.

110. Dat betekent dat artikel 47 van het Handvest en artikel 9, lid 4, van het verdrag van Aarhus zich niet verzetten tegen een vervaltermijn van drie jaar voor het instellen van beroep tegen een bestuurlijk besluit waarvan de betrokkenen kennis hadden.

c) Verloop van het hoofdgeding

111. In casu rijst echter de vraag of de toepassing van de vervaltermijn in het hoofdgeding gerechtvaardigd is.

112. De Slowaakse Republiek en LZ twisten erover of de tweede vordering, het beroep inzake mededeling van het bestuurlijke besluit aan een belanghebbende, die evenwel niet bij de administratieve procedure betrokken is geworden [52], kan worden ingesteld nadat een overheidsinstantie de erkenning van de status van partij in de procedure reeds uitdrukkelijk heeft geweigerd.

113. Het EHRM stelt zich in soortgelijke gevallen met betrekking tot artikel 6, lid 1, van het EVRM op het standpunt dat een beslissing over twijfels omtrent de doeltreffendheid van een rechtsmiddel over het algemeen moet worden genomen op basis van een daadwerkelijk ingediend rechtsmiddel. [53]

114. Uit het prejudiciële verzoek volgt bovendien dat de verwijzende rechter in het hoofdgeding reeds in een beslissing van 26 januari 2012, dat wil zeggen meerdere maanden voordat de termijn voor het instellen van de tweede vordering afliep, erop heeft gewezen dat het eerste rechtsmiddel niet meer geldig was en dat alleen nog het tweede rechtsmiddel in aanmerking kwam. [54]

115. Dit betekent dat LZ ruim voor afloop van de vervaltermijn op de hoogte was van de rechtssituatie en volgens de beschikbare informatie een tweede vordering had kunnen instellen.

51 — Arresten van 16 december 1976, Rewe-Zentralfinanz en Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, punt 5); 17 november 1998, Aprile (C-228/96, EU:C:1998:544, punt 19); 30 juni 2011, Meilicke e.a. (C-262/09, EU:C:2011:438, punt 56), en 29 oktober 2015, BBVA (C-8/14, EU:C:2015:731, punt 28).

52 — Zie punt 91 van deze conclusie.

53 — Arrest van het EHRM van 23 mei 2016, Avotiņ/Letland (zaak nr. 17502/07, § 122, met verdere verwijzingen).

54 — Punt 25 van de prejudiciële verwijzing.

116. Anderzijds deelt de verwijzende rechter mee dat het bestuurlijke besluit op basis waarvan LZ de status van partij is ontzegd, door de afgifte van de vergunning voor de bouw van de omheining *definitief* is geworden.[55] Indien dit betekent dat daardoor de inhoud van dat besluit definitief is geworden, dat wil zeggen de vaststelling dat LZ niet bij de procedure behoefde te worden betrokken, dan zou dit betekenen dat LZ gelijk heeft met haar argument dat dan ook haar tweede rechtsmiddel niet kan slagen en zij haar rechten in de praktijk niet geldend kan maken. Een dergelijk resultaat zou echter afhankelijk zijn van de voorwaarde dat LZ daadwerkelijk bij de procedure had moeten worden betrokken.

117. LZ zou haar rechten in de praktijk ook niet kunnen doen gelden indien de nog aanhangige eerste beroepsprocedure in de weg had gestaan aan de geldige instelling van de tweede vordering of indien de vervaltermijn van drie jaar door die tweede procedure niet zou zijn onderbroken en derhalve geen beslissing over de rechtspositie van LZ te verwachten viel.

118. Los van die punten, die uiteindelijk alleen door de nationale rechters kunnen worden beoordeeld, zijn er bovendien aanwijzingen dat LZ er buitensporig aan is gehinderd haar rechten te doen gelden. Want ook volgens de opmerkingen van het hooggerechtshof betreffende de beslechting van het eerste beroep van LZ waren er kennelijk nog zo veel open vragen dat in eerste instantie noch die rechter zelf, noch de regionale rechter de zaak definitief hebben beslecht. Veeleer verklaarde de regionale rechter de gerechtelijke procedure pas in april 2013 voor beëindigd, nadat het hooggerechtshof zelf een tweede beslissing ter zake had genomen, dit dus een jaar na afloop van de vervaltermijn voor het tweede beroep. In de tussentijd wees de regionale rechter het beroep van LZ daarentegen een tweede keer toe.

119. Dit is een belangrijke aanwijzing dat LZ ook na de eerste beslissing van het hooggerechtshof nog van een slagen van haar eerste beroep kon uitgaan. In deze situatie te verlangen dat LZ uit voorzorg reeds een tweede vordering zou instellen, zou uitsluitend gerechtvaardigd zijn indien de regionale rechter in het vonnis inzake toewijzing van het door LZ ingestelde beroep blijk had gegeven van klaarblijkelijk ernstig onjuiste rechtsopvattingen.

120. Het staat echter uiteindelijk uitsluitend aan de nationale rechters om dit te beoordelen, die daarbij naast het Slowaakse recht ook rekening moeten houden met alle praktische omstandigheden van het geval, met name de bijkomende kosten, vertragingen en andere procedurele nadelen waarmee LZ door het verloop van de procedure te kampen heeft.

121. Ik stel derhalve vast dat in de omstandigheden van het hoofdgeding artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten en artikel 9, lid 4, van het verdrag van Aarhus zich niet ertegen verzetten dat een milieuvereniging wordt uitgenodigd een tweede beroep in te stellen wanneer de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie aan die vereniging verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk wordt gemaakt.

V – **Conclusie**

122. Ik geef het Hof dan ook in overweging te beslissen als volgt:

„Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 9, lid 4, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, dat op 25 juni 1998 is ondertekend en bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 is goedgekeurd, verzetten zich niet tegen

55 — Punt 23 van de prejudiciële verwijzing.

— een stelsel van rechtsbescherming dat is georganiseerd zoals toegelicht in de punten 89 tot en met 91 van deze conclusie en waarvan de toepassing de procedure niet onevenredig vertraagt en geen buitensporige kosten veroorzaakt, en evenmin tegen

— een vervaltermijn van drie jaar voor het instellen van beroep tegen een bestuurlijk besluit waarvan de betrokkenen kennis hadden, en

— in de omstandigheden van het hoofdgeding, ook niet tegen de suggestie aan een milieuvereniging om een tweede vordering in stellen waardoor de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie aan die vereniging verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk zou worden gemaakt."