

Mededeling van de Commissie betreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden

(C/2026/3962)

Inhoud

A.	INLEIDING: TOEGANG TOT DE RECHTER INZAKE HET MILIEURECHT VAN DE UNIE	2
B.	HET RECHTSKADER: NATIONALE RECHTERS, HET MILIEURECHT VAN DE UNIE EN HET VERDRAG VAN AARHUS	5
C.	HET WAARBORGEN VAN TOEGANG TOT DE RECHTER IN MILIEUAANGELEGENHEDEN	7
1.	PUBLIEKE BELANGEN. VERPLICHTINGEN EN RECHTEN DIE VOOR DE UITOEFENING VAN DE RECHTERLIJKE BESCHERMING VAN BELANG ZIJN	7
1.1.	Inleiding	8
1.2.	Publiek belangen, verplichtingen en rechten	9
1.3.	Het publiek een actieve rol geven, bescherming van rechten en nakoming van verplichtingen	11
2.	PROCESBEVOEGDHEID	14
2.1.	Inleiding	14
2.2.	Verzoeken om milieu-informatie en het recht om informatie te ontvangen	15
2.3.	Specifieke activiteiten die inspraak vereisen	17
2.4.	Verzoeken om maatregelen op grond van milieuaansprakelijkheidsregels	23
2.5.	Andere onderwerpen, zoals nationale uitvoeringswetgeving, algemene regelgevingshandelingen, plannen en programma's, en afwijkingen	24
3.	OMVANG VAN DE RECHTERLIJKE TOETSING	30
3.1.	Inleiding	30
3.2.	Mogelijke gronden voor rechterlijke toetsing	31
3.3.	Intensiteit van het onderzoek/toetsingsmaatstaf	33
4.	DOELTREFFENDE VOORZIENINGEN IN RECHTE	41
4.1.	Inleiding	41
4.2.	Voorzieningen in rechte bij kleine procedurefouten	42
4.3.	Schorsing, intrekking of nietigverklaring van een onrechtmatig besluit of handelen, met inbegrip van buitentoepassingverklaring van wet- en regelgevingshandelingen	43
4.4.	Instructies om nagelaten maatregelen vast te stellen	44
4.5.	Herstel van onrechtmatige schade veroorzaakt door een onrechtmatig besluit, handelen of nalaten	45
4.6.	Voorlopige maatregelen	47
5.	KOSTEN	48
5.1.	Inleiding	48
5.2.	Criteria voor het beoordelen van de vraag of een procedure onevenredig kostbaar is	49
5.3.	Rechtsbijstand	52
6.	TERMIJNEN, TIJDIGHEID EN DOELTREFFENDHEID VAN PROCEDURES	53
7.	PRAKTISCHE INFORMATIE	54
D.	CONCLUSIE	55
	BIJLAGE I	56
	BIJLAGE II	59
	BIJLAGE III	62

A. INLEIDING: TOEGANG TOT DE RECHTER INZAKE HET MILIEURECHT VAN DE UNIE

1. De bescherming van het milieu in de Europese Unie is, naast de intrinsieke waarde ervan, ook in andere opzichten belangrijk. Zij is primordiaal voor de veerkracht, de welvaart en het concurrentievermogen van de Unie. De gezondheid en het welzijn van de mensen die in de Unie wonen, alsook de veerkracht van onze economie en strategische autonomie zijn afhankelijk van ons milieu en van de beschikbaarheid van voldoende schone natuurlijke hulpbronnen. 19 van de 23 economische sectoren in de EU zijn sterk afhankelijk van de natuur ⁽¹⁾. Het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit ervan is een gedeelde doelstelling, die is vastgelegd in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), waarbij de EU-milieuwetgeving een kader van rechten en plichten vaststelt voor bedrijfsontwikkelaars, overheidsinstanties en het publiek, met inbegrip van individuele belanghebbenden.
2. In de mededeling van de Commissie, “Verbetering van de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden in de EU en haar lidstaten” ⁽²⁾, werd benadrukt dat, wanneer de verplichtingen of rechten uit hoofde van het milieurecht van de Unie op nationaal niveau worden aangetast, er toegang tot de nationale rechter moet zijn overeenkomstig de beginselen van loyale samenwerking en daadwerkelijke rechtsbescherming van artikel 4, lid 3, en artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) ⁽³⁾ en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ⁽⁴⁾ (ook “het Handvest” genoemd).
3. Zoals uiteengezet in de mededeling over het werkprogramma van de Commissie voor 2025, “Samen vooruit: Een doortastendere, eenvoudigere, snellere Unie”, is het noodzakelijk om de wetgeving te vereenvoudigen om de vereisten op het gebied van vergunningverlening en rapportage te stroomlijnen teneinde het concurrentievermogen, de welvaart en de veerkracht in de Unie te versterken. Bij het streven naar efficiëntere procedures moeten de normen inzake participatierechten, met inbegrip van inspraak van het publiek en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, worden nageleefd in overeenstemming met de EU-wetgeving, die gebaseerd is op internationale verplichtingen van de Unie en haar lidstaten ⁽⁵⁾.
4. Volgens het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden ⁽⁶⁾ (het “Verdrag van Aarhus”), en met name artikel 9, kunnen natuurlijke en rechtspersonen (zoals niet-gouvernementele organisaties — ngo’s) in bepaalde gevallen, in het kader van de nationale wetgeving, een zaak bij een rechterlijke instantie of een ander onpartijdig orgaan aanhangig maken om het handelen of nalaten van privépersonen of overheidsinstanties te betwisten ⁽⁷⁾.
5. Het waarborgen van een evenwichtig en doeltreffend kader voor participatierechten, met inbegrip van toegang tot de rechter, naast efficiënte milieubeoordelingen en vergunningsprocedures, is van cruciaal belang om de doelstellingen voor het milieu en voor de verbetering van het concurrentievermogen van de Unie te verwezenlijken. Het Verdrag van Aarhus blijft een hoeksteen voor het waarborgen van de legitimiteit en verantwoordingsplicht bij besluitvorming, terwijl goed opgezette systemen voor bestuurlijke en rechterlijke toetsing zowel de kwaliteit van de resultaten als de aanvaarding door het publiek kunnen verbeteren. In dit verband zijn de lopende inspanningen gericht op het verbeteren van de duidelijkheid, voorspelbaarheid en efficiëntie van procedures, onder meer door middel van digitalisering, gestandaardiseerde beoordelingscriteria en duidelijkere regels inzake procesbevoegdheid. Dergelijke maatregelen dragen ertoe bij dat administratieve besluiten tijdig worden genomen, met name voor projecten van strategisch belang ⁽⁸⁾, met volledig behoud van transparantie, zinvolle inspraak van het publiek en doeltreffende rechterlijke bescherming.

⁽¹⁾ COM(2025) 980 final.

⁽²⁾ COM(2020) 643 final.

⁽³⁾ Zie ook zaak C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, punten 30 en 34 tot en met 38, en de daarin aangehaalde rechtspraak.

⁽⁴⁾ PB C 326 van 26.10.2012, blz. 1.

⁽⁵⁾ COM(2022) 438 final.

⁽⁶⁾ <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43nl.pdf>. Het Verdrag van Aarhus is goedgekeurd bij Besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 betreffende het sluiten, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (PB L 124 van 17.5.2005, blz. 1).

⁽⁷⁾ Zie met name artikel 9, leden 2 en 3, van het Verdrag van Aarhus.

⁽⁸⁾ COM(2025) 980 final.

6. Door natuurlijke personen en ngo's op grond van het Verdrag van Aarhus toegang tot de rechter te bieden, wordt niet alleen aan een internationale verplichting voldaan, het vormt tevens een belangrijk middel om, zonder dat optreden van de Commissie noodzakelijk is, de uniforme toepassing en handhaving van het milieurecht van de Unie in alle lidstaten te waarborgen.
7. Bij Verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen ⁽⁹⁾ (de "Aarhusverordening") wordt het Verdrag van Aarhus toegepast op de instellingen en organen van de Europese Unie. Bovendien bevatten verscheidene handelingen van de secundaire wetgeving specifieke bepalingen betreffende toegang tot de rechter waarin de bepalingen van het Verdrag van Aarhus worden weerspiegeld ⁽¹⁰⁾.
8. In de loop der jaren heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (het "Hof") belangrijke uitspraken gedaan waarin de voorschriften betreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden, zowel binnen als buiten het kader van de geharmoniseerde secundaire wetgeving, werden verduidelijkt. Dit heeft omvangrijke rechtspraak van het Hof opgeleverd, waarin alle aspecten van het onderwerp worden behandeld.
9. Tegen deze achtergrond zijn een aantal uitdagingen vastgesteld:
 - overheidsinstanties en nationale rechters krijgen te maken met processen in verband met de toegang tot de rechter. Meer duidelijkheid op basis van de bestaande rechtspraak van het Hof leidt tot rechtszekerheid en draagt ertoe bij dat overheidsinstanties en het justitiële apparaat efficiënter kunnen functioneren;
 - voor de ondernemingen, met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), zijn snelle administratieve procedures en een duidelijk rechtskader in het bijzonder van groot belang, aangezien zij zich geen onnodig lange vergunningsprocedures en onzekerheid omtrent de risico's en omvang van eventuele gerechtelijke procedures kunnen veroorloven.
 - Natuurlijke personen en ngo's kunnen praktische moeilijkheden ondervinden als gevolg van onduidelijke regels inzake procesbevoegdheid die de toegang tot de nationale rechter minder doeltreffend maken. Het aantal verzoeken om een prejudiciële beslissing dat door nationale rechterlijke instanties bij het Hof van Justitie wordt ingediend, kan ook een weerspiegeling zijn van de behoefte aan verduidelijking van de voorwaarden waaronder toegang tot rechterlijke toetsing moet worden verleend. Tegelijkertijd moet bij het ontwerp en de toepassing van de regels inzake procesbevoegdheid de beschikbaarheid van rechtsmiddelen worden verzoend met rechtszekerheid, proceseconomie en de noodzaak van tijdige besluitvorming, met name in sectoren waarvoor versnelde vergunningskaders gelden.
 - Bedrijven hebben te lijden onder buitensporige vertragingen in de administratieve besluitvorming als gevolg van langdurige rechtszaken. Dit kan te wijten zijn aan onduidelijke regels inzake toegang tot de rechter, zoals betreffende procesbevoegdheid en de reikwijdte van rechterlijke toetsing. Nationale rechters vullen steeds vaker lacunes in het nationale procesrecht, met name als het gaat om procesbevoegdheid. Aangezien hun uitspraken echter specifieke zaken betreffen, kunnen zij niet altijd alle duidelijkheid en voorspelbaarheid scheppen die nodig zijn voor het onderbouwen van investeringsbeslissingen.

⁽⁹⁾ PB L 264 van 25.9.2006, blz. 13.

⁽¹⁰⁾ Bijvoorbeeld de richtlijn milieueffectbeoordeling (2011/92/EU), de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG), de Seveso III-richtlijn (2012/18/EU), de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater ((EU) 2024/3019), de ontbossingsverordening ((EU) 2023/1115), de richtlijn luchtkwaliteit ((EU) 2024/2881), de verordening inzake de voorkoming van het verlies van kunststofgranulaat om verontreiniging door microplastics te verminderen ((EU) 2025/2365) en de richtlijn inzake bodemmonitoring en bodemveerkracht ((EU) 2025/2360).

Voorts heeft de Europese Commissie sinds de eerste evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid (EIR) in 2017 nog drie andere EIR's gepubliceerd, in 2019 ⁽¹¹⁾, 2022 ⁽¹²⁾ en 2025 ⁽¹³⁾, alsook een studie over de uitvoering van het Verdrag van Aarhus op het gebied van toegang tot de rechter, in 2019 ⁽¹⁴⁾. In deze documenten worden belemmeringen voor de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden genoemd: de buitensporige kosten van het gebruik van nationale rechtsstelsels, het gebrek aan procesbevoegdheid voor ngo's om EU-gerelateerde milieukwesties juridisch aan te vechten, procedurele belemmeringen, langdurige procedures en de inconsistente omzetting van EU-milieuwetgeving in de lidstaten ⁽¹⁵⁾.

10. Een interpretatieve mededeling over toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden (d.w.z. deze mededeling ⁽¹⁶⁾) kan helpen om deze problemen aan te pakken. Door een overzicht te geven van alle materiële rechtspraak van het Hof en daaruit zorgvuldige conclusies te trekken, kan worden bijgedragen tot meer duidelijkheid en een referentiebron voor: i) nationale overheden die verantwoordelijk zijn voor de toepassing van het milieurecht van de Unie; ii) nationale rechters die de naleving van het recht van de Unie waarborgen en bevoegd zijn vragen betreffende de geldigheid en de uitlegging van het recht van de Unie aan het Hof voor te leggen; iii) het publiek, en met name natuurlijke personen en milieu-ngo's, die vaak als behartiger van het openbaar belang optreden; en iv) marktdeelnemers die gezamenlijk belang hebben bij een voorspelbare rechtstoepassing.
11. Deze mededeling is gebaseerd op het recht van de Unie, met inbegrip van het Handvest van de grondrechten en de rechtspraak van het Hof. Zij verduidelijkt de wijze waarop het publiek enig besluit, handelen of nalaten van overheidsinstanties voor een rechterlijke instantie of een soortgelijk orgaan kan betwisten, waarbij de procesbevoegdheid, de intensiteit van het onderzoek door de nationale rechter en de door die rechter te bieden doeltreffende bescherming, en verscheidene andere waarborgen aan de orde komen.
12. Als de lidstaten maatregelen moeten nemen om de naleving te waarborgen, zullen zij bij het aanbrengen van de nodige veranderingen door de Commissie worden ondersteund, onder meer door uitwisselingen in het kader van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid ⁽¹⁷⁾. Uit deze evaluaties (in 2017, 2019, 2022 en 2025) blijkt dat het milieubeleid en de wetgeving werken, waarbij de aandacht wordt gevestigd op de goede praktijken die door de lidstaten zijn vastgesteld. Uit deze verslagen blijkt echter ook dat er in de praktijk van sommige lidstaten nog steeds discrepanties bestaan bij de uitvoering van het milieubeleid en de milieuwetgeving van de EU. Deze discrepanties kunnen van invloed zijn op de verwezenlijking van de milieudoelstellingen van de EU. De implementatiekloven tussen de EU-lidstaten betreffen de beleidsgebieden circulaire economie en afvalstof-beheer, natuur en biodiversiteit, luchtkwaliteit, en waterkwaliteit en waterbeheer. In de 27 landspecifieke EIR-verslagen werd het kader geschetst voor een positieve en constructieve benadering om de uitvoering van het recht van de Unie te verbeteren, en deze mededeling moet worden gelezen als een belangrijke aanvulling daarop.
13. Als de bestaande wettelijke verplichtingen op grond van het EU-acquis niet worden nagekomen, zal de Commissie tevens gebruik blijven maken van inbreukprocedures om naleving af te dwingen ⁽¹⁸⁾.

⁽¹¹⁾ Evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid 2019: een Europa dat zijn burgers beschermt en hun levenskwaliteit verbetert, (COM(2019) 149 final).

⁽¹²⁾ Evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid 2022: Het tij keren door naleving van de milieuwetgeving (COM(2022) 438 final).

⁽¹³⁾ Evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid 2025: Uitvoering voor welvaart en veiligheid (COM(2025) 420 final).

⁽¹⁴⁾ Milieu Consulting, "Study on EU implementation of the Aarhus Convention in the area of access to justice in environmental matters — Final Report (07.0203/2018/786407/SER/ENV.E.4.)" (september 2019).

⁽¹⁵⁾ Zie vorige voetnoot. Zie ook COM(2020) 643 final.

⁽¹⁶⁾ C(2017) 2616 final; deze mededeling vervangt en actualiseert het eerdere document C/2017/ 2616 (PB C 275 van 18.8.2017, blz. 1).

⁽¹⁷⁾ https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en#country-reports.

⁽¹⁸⁾ Mededeling van de Commissie "Het EU-recht handhaven voor een Europa dat resultaten boekt" (COM(2022) 518 final). Zie ook zaak C-416/17, Commissie/Frankrijk, wordt in punt 106, waarin de verplichting wordt aangescherpt van de nationale rechterlijke instanties in laatste aanleg om het Hof prejudiciële vragen te stellen wanneer er ruimte is voor gerede twijfel over de uitlegging van het recht van de Unie. In die zaak heeft het Hof voor het eerst vastgesteld dat het niet stellen van een prejudiciële vraag door een nationale rechter in laatste aanleg over de uitlegging van het recht van de Unie overeenkomstig artikel 267 VWEU kan leiden tot een inbreukprocedure en een uitspraak van het Hof over de niet-naleving van het Verdrag.

14. Hoewel de mededeling gericht is op het milieu, is zij toepasbaar bij de bredere werkzaamheden van de Commissie op het gebied van de rechtsstaat en de toegang tot de rechter, met name het jaarlijks verslag over de rechtsstaat en het EU-scorebord voor justitie, alsook het Europees e-justitieportaal ⁽¹⁹⁾. Doeltreffende rechtsstelsels zijn cruciaal voor het handhaven van de rechtsstaat en de fundamentele waarden van de Europese Unie, met inbegrip van eerbiediging van de grondrechten die zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten, alsook voor het waarborgen van de daadwerkelijke toepassing van het recht van de Unie en het wederzijdse vertrouwen. Daarom is de vergroting van de doeltreffendheid van de nationale rechtsstelsels ook een van de prioriteiten van het Europees Semester, de jaarlijkse cyclus van economische beleidscoördinatie van de Unie. In het verslag over de rechtsstaat worden belangrijke, zowel positieve als negatieve, ontwikkelingen met betrekking tot de rechtsstaat in de lidstaten gevolgd ⁽²⁰⁾. Het EU-scorebord voor justitie helpt de lidstaten de doeltreffendheid van hun justitiële systeem te verbeteren door vergelijkbare gegevens over de kwaliteit, efficiëntie en onafhankelijkheid van de nationale rechtsstelsels te verstrekken ⁽²¹⁾. De Commissie beschikt ook over verschillende responsmechanismen om te reageren op schendingen van de rechtsstaat, zoals inbreukprocedures en de procedure van artikel 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. De eerbiediging van de rechtsstaat is een essentiële voorwaarde voor de bescherming van alle fundamentele waarden die in de Verdragen zijn genoemd, waaronder eerbiediging van de grondrechten uit hoofde van het handvest. Daarbij wordt via het Europees e-justitieportaal informatie verschaft over de rechtsstelsels en de toegang tot de rechter in de hele EU in 23 talen verbeterd. Het bevat een onderliggende website over toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden, die gemakkelijk toegankelijke informatie biedt over het starten van een herzieningsprocedure voor een onafhankelijke rechtbank of een bestuursorgaan ⁽²²⁾.
15. Deze mededeling betreft alleen de toegang tot de rechter in verband met enig besluit, handelen of nalaten van overheidsinstanties van de lidstaten. Er wordt niet ingegaan op milieugeschillen tussen particulieren ⁽²³⁾. De mededeling heeft evenmin betrekking op de bestuurlijke of rechterlijke toetsing van gevallen van bestuurlijk handelen of nalaten van de EU-instellingen door het Gerecht, die geregeld is bij de Aarhusverordening. Voorts moet worden opgemerkt dat, hoewel deze mededeling nauw aansluit bij de rechtspraak van het Hof, alleen het Hof definitief uitlegging kan geven aan het EU-recht.
16. Binnen deze grenzen is deze mededeling bedoeld om bij te dragen tot een betere uitvoering van het milieurecht van de Unie in de lidstaten door te verduidelijken hoe het publiek zich tot de nationale rechter kan wenden, die vaak beter geplaatst is om geschikte oplossingen te vinden, aangezien deze de feiten en de context van nabij kent. Aldus zal deze mededeling ook bijdragen aan de eerbiediging van de rechtsstaat, een fundamentele waarde van de rechtsorde van de Unie.
- B. HET RECHTSKADER: NATIONALE RECHTERS, HET MILIEURECHT VAN DE UNIE EN HET VERDRAG VAN AARHUS**
17. Nationale rechters zijn de “rechters van gemeen recht” voor de toepassing van het recht van de Unie binnen de rechtsstelsels van de lidstaten ⁽²⁴⁾. Zij zijn bevoegd besluiten te toetsen die onverenigbaar zijn met het recht van de Unie en financiële reparatie te gelasten voor de daardoor veroorzaakte schade ⁽²⁵⁾.
18. De toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden” vloeit voort uit algemene beginselen van het recht van de Unie die tot uitdrukking komen in de EU-Verdragen, het Handvest, het Verdrag van Aarhus en de secundaire wetgeving zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Hof.

⁽¹⁹⁾ <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=nl&init=true>.

⁽²⁰⁾ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_nl.

⁽²¹⁾ In 2008 startte de Commissie een programma voor de opleiding van rechters inzake het milieurecht van de Unie. Nationale rechters en opleidingsinstellingen kunnen met behulp van onlinemodules actuele en accurate kennis verwerven over verschillende aspecten van het milieurecht van de Unie, waaronder toegang tot de rechter, milieuaansprakelijkheid, water en afvalstoffen. Dit opleidingsprogramma wordt aangevuld met andere initiatieven van de Commissie voor capaciteitsopbouw (zoals het LIFE-project “Access to justice for a greener Europe” (Toegang tot de rechter voor een groener Europa)) en voortdurende samenwerking met de rechterlijke macht via het Forum van de Europese Unie van milieurechters (Eufje).

⁽²²⁾ https://e-justice.europa.eu/300/NL/access_to_justice_in_environmental_matters.

⁽²³⁾ Hieraan is aandacht besteed in de aanbeveling van de Commissie inzake collectieve vorderingen (2013/396/EU).

⁽²⁴⁾ Advies 1/09, Invoering van een gemeenschappelijk stelsel voor octrooigeschillenbeslechting, EU:C:2011:123, punt 80.

⁽²⁵⁾ Mededeling van de Commissie “EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing, C/2016/8600 (PB C 18 van 19.1.2017, blz. 10).

19. Het milieurecht van de Unie omvat EU-wetgeving waarmee wordt bijgedragen aan het nastreven van de volgende, in artikel 191, lid 1, VWEU uiteengezette doelstellingen van het beleid van de Unie op milieugebied ⁽²⁶⁾:
- behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;
 - bescherming van de gezondheid van de mens;
 - behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
 - bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering.
20. Deze wetgeving schept verplichtingen voor de bevoegde overheidsinstanties in de lidstaten en is van belang voor een significant aantal besluiten en gevallen van handelen en/of nalaten die onder hun verantwoordelijkheid vallen.
21. Het Hof heeft benadrukt dat het recht van de Unie een afzonderlijke en autonome rechtsorde is en heeft algemene beginselen — zoals het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel ⁽²⁷⁾ — bevestigd en ontwikkeld om deze rechtsorde te definiëren en te ondersteunen, maar heeft tegelijkertijd de procedurele autonomie van de lidstaten ⁽²⁸⁾, d.w.z. de bevoegdheid om hun eigen procesregels vast te stellen, erkend.
22. De rechtsstaat vereist de daadwerkelijke rechtsbescherming van de uit de rechtsorde van de Unie voortvloeiende rechten. Dit is uitgedrukt in het primaire recht van de Unie. In artikel 19, lid 1, van het VEU is het volgende bepaald: “De lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren” ⁽²⁹⁾. De verplichting van de lidstaten om de toegang tot de rechter te waarborgen, heeft betrekking op zowel de door het Verdrag van Aarhus verleende rechten als de rechten die voortvloeien uit EU-wetgeving die niet onder het Verdrag valt. Zoals het Hof herhaaldelijk heeft benadrukt, bevatten de Verdragen een “volledig stelsel van rechtsmiddelen en procedures”, waarin geen enkele handeling van de EU-instellingen of de lidstaten fundamenteel kan worden vrijgesteld van rechterlijke toetsing ⁽³⁰⁾. Bovendien zijn de lidstaten bij de uitvoering van het recht van de Unie gebonden aan artikel 47, eerste alinea, van het Handvest van de grondrechten, waarin het recht op een doeltreffende voorziening in rechte als volgt is neergelegd: “Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.” ⁽³¹⁾ Artikel 19, lid 1, op zich biedt echter geen directe procedurele rechten aan natuurlijke personen. Artikel 47 van het Handvest komt overeen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), waarin respectievelijk het recht op een eerlijk proces en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel zijn neergelegd.
23. Daadwerkelijke rechtsbescherming houdt nauw verband met de uniforme uitlegging van het recht van de Unie door het Hof en de mogelijkheid — en soms verplichting — voor nationale rechters om vragen over de geldigheid en de uitlegging van handelingen van de instellingen en organen van de Unie in de vorm van een verzoek om een prejudiciële beslissing uit hoofde van artikel 267 VWEU voor te leggen aan het Hof.
24. Sinds het Verdrag van Aarhus door de Unie is geratificeerd en in werking is getreden, maakt het deel uit van de rechtsorde van de Unie en is het ingevolge artikel 216, lid 2, VWEU ⁽³²⁾ verbindend voor de lidstaten. Bijgevolg is het Hof in het kader van die rechtsorde in beginsel bevoegd bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitlegging van een dergelijke overeenkomst ⁽³³⁾.

⁽²⁶⁾ Zie artikel 37 van het Handvest van de grondrechten.

⁽²⁷⁾ Zie bijvoorbeeld zaak C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punt 43, en zaak C-570/13, Gruber, punt 37.

⁽²⁸⁾ Zaak C-416/10, Križan, punt 106.

⁽²⁹⁾ Zie ook zaak C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, punten 30 en 34 tot en met 38, en de daarin aangehaalde rechtspraak.

⁽³⁰⁾ Zaak C-294/83, Les Verts, punt 23.

⁽³¹⁾ Zaak C-685/15, Online Games Handels GmbH, punt 54.

⁽³²⁾ Zaak C-243/15, Lesoochranárske zoskupenie VLK II (LZ II), punt 45.

⁽³³⁾ Zie zaak C-240/09, Lesoochranárske zoskupenie VLK I (LZ I), punt 30, betreffende de uitlegging van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus.

25. Het doel van het Verdrag van Aarhus is “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” ⁽³⁴⁾. Daartoe verplicht het de verdragsluitende partijen drie ruime categorieën rechten voor natuurlijke personen en hun verenigingen te waarborgen, namelijk het recht op toegang tot milieu-informatie, het recht op inspraak in de besluitvorming en het recht op toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden.
26. Artikel 9 van het Verdrag van Aarhus betreft de toegang tot de rechter. De structuur van het artikel volgt de drie bovengenoemde pijlers van het Verdrag en benadrukt dat de rechten betreffende toegang tot de rechter een aanvulling en ondersteuning van andere rechten vormen ⁽³⁵⁾. De Toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus ⁽³⁶⁾, die door het secretariaat van het Verdrag van Aarhus is gepubliceerd, biedt de verdragsluitende partijen verdere richtsnoeren voor de interpretatie en uitvoering van de vereisten van het Verdrag van Aarhus. Het Hof van Justitie oordeelde dat de Toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus in voorkomend geval in aanmerking kan worden genomen, samen met ander relevant materiaal, hoewel de Toepassingsgids niet verbindend is en niet de normatieve werking heeft van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus ⁽³⁷⁾. Hetzelfde geldt voor het onlangs gepubliceerde “Overzicht van geselecteerde bevindingen en adviezen van het comité van toezicht op des naleving van het Verdrag van Aarhus”. ⁽³⁸⁾
27. Het Hof heeft geoordeeld dat het, met het oog op de daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het milieurecht van de Unie vallende gebieden, aan de nationale rechter staat om alle passende maatregelen te nemen en zijn nationale recht uit te leggen op een wijze die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de doelstellingen en verplichtingen van het Verdrag van Aarhus en met artikel 47 van het Handvest ⁽³⁹⁾.
28. De omvangrijke rechtspraak van het Hof die op het gebied van toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden is ontwikkeld, vloeit voornamelijk voort uit verzoeken om prejudiciële beslissingen die nationale rechterlijke instanties uit hoofde van artikel 267 VWEU hebben gedaan. Een aanzienlijk deel van deze zaken betreft de uitlegging van bepalingen inzake toegang tot de rechter in secundaire EU-wetgeving. Er zijn ook zaken waarin het belang van de algemene beginselen van het recht van de Unie — en met name het doeltreffendheidsbeginsel — is benadrukt ⁽⁴⁰⁾.
29. Hierboven is het brede EU-kader voor toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden in de lidstaten geschetst. Hoewel het kader op EU-niveau is opgezet, krijgt het op het niveau van de lidstaten — en met name bij de nationale rechter — in de praktijk vorm en betekenis.

C. HET WAARBORGEN VAN TOEGANG TOT DE RECHTER IN MILIEUAANGELEGENHEDEN

1. PUBLIEKE BELANGEN. VERPLICHTINGEN EN RECHTEN DIE VOOR DE UITOEFENING VAN DE RECHTERLIJKE BESCHERMING VAN BELANG ZIJN

1.1. INLEIDING

Toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden heeft tot doel natuurlijke personen en hun verenigingen in staat te stellen de rechten uit te oefenen die het milieurecht van de Unie hun verleent. Tevens draagt deze toegang ertoe bij dat de doelstellingen van de milieuwetgeving van de Unie worden verwezenlijkt en dat de daarin vervatte verplichtingen worden nagekomen.

⁽³⁴⁾ Artikel 1 van het Verdrag van Aarhus.

⁽³⁵⁾ Artikel 9, lid 1, betreft het afzonderlijke recht op toegang tot informatie; artikel 9, lid 2, betreft het recht op inspraak in de besluitvorming over specifieke activiteiten; artikel 9, lid 3, betreft handelen en nalaten in strijd met het milieurecht in het algemeen. Artikel 9, lid 4, betreft de middelen in het kader van en de snelheid en kostbaarheid van de in de voorgaande leden bedoelde procedures.

⁽³⁶⁾ The Aarhus Convention: An Implementation Guide (tweede editie 2014), http://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html.

⁽³⁷⁾ Zie zaak C-182/10, Solvay e.a., punt 27.

⁽³⁸⁾ Digest of Selected Findings and Advice of the Aarhus Convention Compliance Committee, 10 februari 2026 — UNECE releases digest of Aarhus Convention Compliance Committee findings and advice | UNECE.

⁽³⁹⁾ Zie zaak C-240/09, LZ I, punt 50, alsook zaak C-664/15, Protect Natur, punt 45, en zaak C-752/18, Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern, punten 39 en 40. Deze arresten betroffen artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus.

⁽⁴⁰⁾ Enige duidelijkheid over de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden is ook het gevolg van rechtstreeks optreden door de Europese Commissie op grond van artikel 258 VWEU om problemen bij de omzetting van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) aan te pakken. Zie bijvoorbeeld zaak C-427/07, Commissie/Ierland, en zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk.

30. In het recht van de Unie vertegenwoordigt de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden een reeks ondersteunende rechten, waarmee twee doelen gediend zijn. Enerzijds worden natuurlijke personen en hun verenigingen erdoor in staat gesteld de rechten uit te oefenen die het recht van de Unie hun verleent, en anderzijds wordt ertoe bijgedragen dat de uit de milieuwetgeving van de Unie voortvloeiende verplichtingen worden nagekomen ⁽⁴¹⁾.

1.2. Publiek belangen, verplichtingen en rechten

Met de milieuwetgeving van de Unie wordt de waarborging van algemene publieke belangen nagestreefd, zoals schone lucht, veilige en toereikende waterbronnen, een gezonde bodem en een gezonde biodiversiteit. De actieve betrokkenheid van het publiek is een bijkomend publiek milieubelang en ondersteunt deze algemene publieke belangen.

31. Om de kwaliteit van het milieu te behouden, beschermen en verbeteren, heeft de wetgever van de Unie hoofdzakelijk wetgeving vastgesteld ten behoeve van algemene publieke belangen als schone lucht ⁽⁴²⁾, veilige en toereikende waterbronnen ⁽⁴³⁾, een gezonde bodem ⁽⁴⁴⁾, een gezonde biodiversiteit en preventie van afval en verontreiniging door kunststoffen ⁽⁴⁵⁾. Dit zijn algemene publieke belangen, aangezien het maatschappelijk welzijn ervan afhangt ⁽⁴⁶⁾.
32. De maatregelen die de wetgever van de Unie heeft genomen om deze algemene publieke belangen te waarborgen, omvatten:
- bindende doelstellingen en verplichtingen inzake milieukwaliteit die de lidstaten in acht moeten nemen ⁽⁴⁷⁾;
 - verplichtingen voor de lidstaten om de toestand van het milieu te controleren ⁽⁴⁸⁾
 - voorschriften voor overheidsinstanties om plannen en programma's ter beperking van vervuiling en afval op te stellen ⁽⁴⁹⁾;
 - voorschriften dat bepaalde activiteiten alleen met een vergunning of met toestemming van een overheidsinstantie mogen plaatsvinden ⁽⁵⁰⁾; en

⁽⁴¹⁾ Zaak C-71/14, East Sussex, punt 52, zaak C-72/95, Kraaijeveld, punt 56, en zaak C-752/18, Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern, punten 34 en 40.

⁽⁴²⁾ In zaak C-723/17, Craeynest, punt 47, is het arsenaal aan rechtsinstrumenten verruimd waarover personen beschikken om schonere lucht te eisen, door te stellen dat "de plaatsing van de bemonsteringspunten een cruciale rol [speelt] binnen het [...] systeem voor beoordeling en verbetering van de luchtkwaliteit" in de richtlijn luchtkwaliteit (2008/50/EG) en dat "het voorwerp zelf van Richtlijn 2008/50 [— de bescherming van de menselijke gezondheid —] gevaar zou lopen indien de bemonsteringspunten in een zone of agglomeratie niet overeenkomstig de daarin bepaalde criteria werden geïnstalleerd". Deze zaak bouwt voort op de zaken Janecek en ClientEarth, die betrekking hadden op het recht om het gebrek aan adequate luchtkwaliteitsplannen aan te vechten; de zaak Craeynest geeft burgers het recht om betrouwbare en nauwkeurige informatie over de luchtkwaliteit op te vragen, zoals het Hof in dit geval op grond van punt 42 heeft geoordeeld dat de relevante regels inzake de bemonsteringspunten zoals vervat in de voornoemde richtlijn "[voorzien] in duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke verplichtingen, zodat particulieren zich daarop kunnen beroepen jegens de staat". Burgers kunnen dus de toereikendheid van de meetnetwerken betwisten en gerechten hebben de bevoegdheid om alle passende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de bemonsteringspunten zich op een goede plek bevinden.

⁽⁴³⁾ In zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punt 128, wordt bevestigd dat de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) ook de specifieke doelstelling van bescherming van grondwater als hulpbron voor menselijk gebruik nastreeft.

⁽⁴⁴⁾ Zie Richtlijn (EU) 2025/2360 inzake bodemmonitoring en bodemveerkracht (richtlijn bodemmonitoring).

⁽⁴⁵⁾ Zie Verordening (EU) 2025/2365 inzake de voorkoming van het verlies van kunststofgranulaat om verontreiniging door microplastics te verminderen.

⁽⁴⁶⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 58.

⁽⁴⁷⁾ Waaronder grenswaarden voor belangrijke luchtverontreinigende stoffen, zoals zwaveldioxide, fijnstof en stikstofdioxide ingevolge artikel 13 van de richtlijn luchtkwaliteit (2008/50/EG); doelstellingen voor goede waterkwaliteit van oppervlaktewateren en grondwater ingevolge artikel 4 van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG), en een gunstige staat van instandhouding voor een reeks soorten en typen natuurlijke habitats ingevolge artikel 2 van de habitatrichtlijn (92/43/EEG).

⁽⁴⁸⁾ Voorbeelden hiervan zijn de verplichtingen om zwemwater te monitoren op grond van artikel 3 van de zwemwater-richtlijn (2006/7/EG), om de luchtkwaliteit te beoordelen op grond van de artikelen 5 tot en met 11 van de richtlijn luchtkwaliteit (2008/50/EG) en om de bodemgezondheid te monitoren en te beoordelen op grond van artikel 6 tot en met 9 van Richtlijn (EU) 2025/2360 inzake bodemmonitoring en bodemveerkracht (richtlijn bodemmonitoring). Zie ook zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 56.

⁽⁴⁹⁾ Voorbeelden zijn de voorschriften betreffende stroomgebiedsbeheersplannen in artikel 13 van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG), betreffende luchtkwaliteitsplannen in de artikelen 23 en 24 van de richtlijn luchtkwaliteit (2008/50/EG), betreffende afvalbeheersplannen in artikel 28 van de kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG) en actieprogramma's voor de reductie en preventie van nitraten in de artikelen 1 en 5 van de nitratenrichtlijn (91/676/EEG). Zie ook zaak C-197/18, Prandl e.a., punten 46, 69 en 73, en zaak C-752/18, Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern, punt 30.

⁽⁵⁰⁾ Voorbeelden zijn de voorschriften betreffende afvalstoffenvergunningen in artikel 23 van de kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG), betreffende de vergunningsplicht in artikel 4 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) en betreffende toestemming in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG). Zie ook de zaken C-196/16 en C-197/16, Comune di Corridonia, punten 37 tot en met 43.

- e. voorschriften dat milieubeoordelingen moeten worden verricht voordat toestemming wordt gegeven voor bepaalde soorten plannen en projecten ⁽⁵¹⁾.

Deze maatregelen moeten op het niveau van de lidstaten worden aangevuld met nationale uitvoeringswetgeving en algemene regelgevingshandelingen, alsook met individuele besluiten en handelingen van overheidsinstanties.

33. Sinds de jaren 1980 heeft de Unie bovendien stapsgewijs maatregelen ingevoerd om het actief betrekken van het publiek bij deze maatregelen als bijkomend publiek belang te erkennen ⁽⁵²⁾. Het Hof heeft gewezen op het verband tussen toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden en “de wil van de Uniewetgever om de kwaliteit van het milieu in stand te houden, te beschermen en te verbeteren en het publiek daartoe een actieve rol te laten spelen” ⁽⁵³⁾.

1.3. Het publiek een actieve rol geven, bescherming van rechten en nakoming van verplichtingen

De publieke en andere belangen die in het milieurecht van de Unie vermeld zijn en de daaraan verbonden verplichtingen voor overheidsinstanties, leiden tot procedurele en materiële rechten voor natuurlijke personen en hun verenigingen. Deze rechten moeten door de nationale rechter worden beschermd.

34. Het Hof heeft erkend dat de bovengenoemde publieke belangen en de op overheidsinstanties rustende verplichtingen leiden tot rechten voor natuurlijke personen en hun verenigingen, die door de nationale rechter moeten worden beschermd. Het betreft rechten van zowel procedurele als materiële aard. Men kan zich tegelijkertijd op verscheidene procedurele en materiële rechten beroepen, bijvoorbeeld wanneer een besluit, handelen of nalaten van een overheidsinstantie zowel betrekking heeft op de betrokkenheid van het publiek als op de nakoming van materiële milieubeschermingsverplichtingen. Op grond van deze overweging heeft het Hof in de zaak Stichting Varkens in Nood e.a. opgemerkt dat het genot van een recht op inspraak afhankelijk is van het feit dat de betrokkene ook het recht heeft om te worden geïnformeerd over het project en de beoogde procedure, en het recht heeft op toegang tot informatiedocumenten ⁽⁵⁴⁾. Daarom moeten de lidstaten die informatie en toegang tot informatiedocumenten op passende en tijdige wijze verstrekken ⁽⁵⁵⁾. Inspraak van het publiek bij besluiten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben, moet in een vroeg stadium plaatsvinden, “wanneer alle opties open zijn” en doeltreffende inspraak van het publiek mogelijk is. Zo wordt het voornemen om het publiek te betrekken vóór de vaststelling van definitieve besluiten, expliciet vermeld op het gebied van waterbescherming in overweging 46 van de kaderrichtlijn water ⁽⁵⁶⁾.
35. Bovendien kan, zoals blijkt uit het arrest IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, de niet-nakoming van een procedurele verplichting ook tot gevolg hebben dat andere rechten van het publiek hun nuttig effect verliezen ⁽⁵⁷⁾. In dat geval werd de inspraakmogelijkheid van het publiek in het besluitvormingsproces ondermijnd door het ontbreken van relevante informatie. Bij uitbreiding kan verzuim om te voldoen aan de vereisten inzake inspraak van het publiek in de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU), worden beschouwd als van invloed op het resultaat van het definitieve besluit.

⁽⁵¹⁾ Voorbeelden zijn artikel 3 van de richtlijn strategische milieueffectbeoordeling (2001/42/EG) en artikel 2 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU). Zie ook zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punt 76.

⁽⁵²⁾ In de oorspronkelijke milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG) was bepaald dat het publiek de mogelijkheid moest krijgen zijn mening te geven over door de opdrachtgever verstrekte milieu-informatie om deze te kunnen aanvullen. In de overwegingen van de oorspronkelijke richtlijn toegang tot milieu-informatie (90/313/EEG) werd erop gewezen dat “de toegang tot de milieu-informatie waarover overheidsinstanties beschikken, de bescherming van het milieu ten goede zal komen”. Deze bepalingen werden verder versterkt door de vaststelling van het Verdrag van Aarhus en verscheidene onderdelen van de secundaire EU-wetgeving. In dit verband wordt in zaak C-280/18, Flausch, punt 58, bevestigd dat het publiek op passende wijze moet worden ondersteund bij de inspraak bij milieubesluiten, onder meer door adequate en tijdige informatie te verstrekken.

⁽⁵³⁾ Zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos, punt 32.

⁽⁵⁴⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 43.

⁽⁵⁵⁾ Zaak C-280/18, Flausch, punt 58.

⁽⁵⁶⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, advocaat-generaal Hogan, punt 50.

⁽⁵⁷⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punt 62.

36. In het LZ II-arrest oordeelde het Hof in verband met de habitatrichtlijn (92/43/EEG): “Het zou onverenigbaar zijn met de dwingende werking die in artikel 288 VWEU aan een richtlijn wordt toegekend, indien in beginsel zou worden uitgesloten dat de daarbij opgelegde verplichtingen door de betrokkenen kunnen worden ingeroepen” ⁽⁵⁸⁾. Deze redenering werd herhaald met betrekking tot de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) in het arrest IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen ⁽⁵⁹⁾. Het Hof heeft geoordeeld dat wanneer de Uniewetgever de lidstaten bij een richtlijn de verplichting heeft opgelegd om een bepaalde gedragslijn te volgen, de doeltreffendheid van een dergelijke handeling zou worden verzwakt indien natuurlijke personen zich er voor hun nationale rechterlijke instanties niet op zouden mogen beroepen. De nationale rechterlijke instanties moeten dus rekening kunnen houden met deze verplichting om een bepaalde gedragslijn als onderdeel van het recht van de Unie te volgen wanneer zij beslissen of de nationale wetgever bij de uitoefening van zijn keuzevrijheid ten aanzien van de vorm en de middelen ter uitvoering binnen de beoordelingsgrenzen is gebleven ⁽⁶⁰⁾.

37. Hieruit volgt dat de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden ook gemotiveerd wordt door de noodzaak om te waarborgen dat de in het milieurecht van de Unie vervatte verplichtingen worden nagekomen. De voorwaarden waaronder een zaak bij een nationale rechter aanhangig gemaakt kan worden, kunnen echter afhangen van de vraag wie als betrokkenen worden beschouwd. In dit verband moet een onderscheid worden gemaakt tussen milieu-ngo's en natuurlijke personen. De ontvankelijkheid van een beroep kan afhankelijk worden gesteld van hetzij het bestaan van een voldoende belang bij het instellen van het beroep, hetzij van een verzoeker die stelt dat inbreuk is gemaakt op een recht ⁽⁶¹⁾. De begrippen “voldoende belang” en “schending van een recht” worden nader onderzocht in afdeling 2.3.1. In dit verband is het, om de consistentie in het EU-recht te waarborgen, belangrijk om bij de uitlegging van secundaire EU-milieuwetgeving rekening te houden met de tekst en het doel van de overeenkomstige bepalingen van het Verdrag van Aarhus ⁽⁶²⁾.

Milieu-ngo's hebben belang bij de bescherming van het milieu en genieten procedurele rechten die de nationale rechterlijke instanties moeten handhaven, waardoor zij kunnen bijdragen tot het waarborgen van de naleving van de verplichtingen van het milieurecht van de Unie.

38. De term “publiek” is zo gedefinieerd dat deze niet alleen betrekking heeft op natuurlijke personen, maar ook op hun verenigingen ⁽⁶³⁾. In de rechtspraak van het Hof is dan ook erkend dat milieuverenigingen (“niet-gouvernementele milieuorganisaties” of “milieu-ngo's”) een rol spelen bij het waarborgen dat aan de verplichtingen uit hoofde van het milieurecht van de Unie wordt voldaan. Daartoe worden, overeenkomstig artikel 2, lid 5, van het Verdrag van Aarhus, niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming en die voldoen aan de eisen van nationaal recht, geacht belang te hebben bij het besluitvormingsproces op milieugebied ⁽⁶⁴⁾.

39. In het LZ I-arrest (ook bekend als het “Slowaakse bruine beren”-arrest) heeft het Hof geoordeeld dat “het aan de verwijzende rechter [staat] om het nationale procesrecht ter zake van de voorwaarden voor het instellen van een bestuursrechtelijk beroep of beroep bij de rechter, zo veel mogelijk uit te leggen in overeenstemming met zowel de doelstellingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus als de effectieve rechterlijke bescherming van de door het recht van de Unie verleende rechten om een milieuvereniging, zoals de zoskupenie, in staat te stellen, bij de rechter op te komen tegen een na een bestuursrechtelijke procedure gevolgde beslissing die in strijd zou kunnen zijn met het milieurecht van de Unie” ⁽⁶⁵⁾. Bovendien zou het in artikel 9, lid 3, neergelegde recht om beroep in te stellen, zijn nuttig effect worden ontnomen indien aan bepaalde categorieën “betrokken publiek”, zoals milieuorganisaties die voldoen aan de vereisten van het Verdrag van Aarhus, door het opleggen van deze voorwaarden elk recht om beroep in te stellen, zou worden ontzegd ⁽⁶⁶⁾.

⁽⁵⁸⁾ Zaak C-243/15, LZ II, punt 44.

⁽⁵⁹⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punt 121.

⁽⁶⁰⁾ Zie vorige voetnoot, punt 122.

⁽⁶¹⁾ Zie vorige voetnoot, punten 54 en 55.

⁽⁶²⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., conclusie van advocaat-generaal Bobek, punt 36. De tekst van artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus verleent alleen aan leden van “het betrokken publiek” en niet aan “het publiek” een recht op toegang tot de rechter, zodat de artikelen 6 en 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de artikelen 24 en 25 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) moeten worden uitgelegd in het licht van de overeenkomstige bepalingen van artikel 6 en artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus.

⁽⁶³⁾ Zo wordt onder “het publiek” volgens de definitie in het Verdrag van Aarhus ook verstaan verenigingen, organisaties of groepen natuurlijke of rechtspersonen.

⁽⁶⁴⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 35.

⁽⁶⁵⁾ Zaak C-240/09, LZ I, punten 50 en 51.

⁽⁶⁶⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 46.

40. Het LZ I-arrest is ook vermeldenswaard omdat het betrekking heeft op een beslissing van een overheidsinstantie om de jacht op bruine beren toe te staan in afwijking op de bepalingen betreffende de bescherming van soorten in de habitatrichtlijn (92/43/EEG). De bepalingen van die richtlijn betreffende de bescherming van soorten zijn niet bedoeld om natuurlijke personen te beschermen, maar om, omwille van het algemene belang van het publiek, het milieu te beschermen. Daarom erkende het Hof dat de milieu-ngo die het beroep had ingesteld, in dit specifieke geval een recht had dat rechterlijke bescherming verdiende, namelijk het afdwingbaar maken van de bepalingen van de habitatrichtlijn.
41. Dit is met name op het gebied van natuurbescherming relevant, omdat het op dit terrein soms lastig is om vast te stellen dat enig besluit, handelen of nalaten van overheidsinstanties specifieke rechten van natuurlijke personen kan aantasten, zoals die in verband met de menselijke gezondheid.
42. Het standpunt dat het Hof in de zaak LZ I heeft ingenomen, sluit ook aan bij de zevende, dertiende en achttiende overweging van het Verdrag van Aarhus, waarin de belangrijke rol van milieu-ngo's bij de bescherming van het milieu is erkend. De uitspraak van het Hof in de zaak LZ I staat bovendien niet op zichzelf. Zij is consistent met de eerdere uitspraak in de zaak Janecek dat zowel rechtspersonen als natuurlijke personen zich kunnen beroepen op het milieurecht van de Unie waarmee beoogd wordt de menselijke gezondheid te beschermen ⁽⁶⁷⁾.
43. Naast het door het Hof in de zaken LZ I en Janecek ⁽⁶⁸⁾ erkende recht van milieu-ngo's is ook in verschillende wetgevingshandelingen van de Unie de rol van deze ngo's erkend, doordat aan hen de lege procesbevoegdheid werd toegekend voor specifieke activiteiten die inspraak vereisen, alsook in situaties van milieuschade. In afdeling C.2 wordt hier nader op ingegaan. Een voorbeeld is te vinden in het arrest van het Hof in de zaak Protect Natur, waarin het Hof heeft verklaard dat de doeltreffendheid van de kaderrichtlijn water vereist dat een milieuorganisatie zich er in rechte op kan beroepen en dat de nationale rechterlijke instanties de richtlijn in aanmerking kunnen nemen bij de beoordeling of een vergunning voor een project dat gevolgen kan hebben voor de watertoestand, daarmee in overeenstemming is ⁽⁶⁹⁾.

Het milieurecht van de Unie verleent procedurele en materiële rechten aan natuurlijke personen. Deze rechten betreffen in het bijzonder de voorschriften voor overheidsinstanties om inspraakprocedures voor het publiek correct te volgen en bepalingen betreffende menselijke gezondheid en eigendom.

a) *Procedurele rechten*

44. Onder het "publiek" vallen volgens artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus ook natuurlijke personen, en ook hun rol bij het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu is erkend. Het recht om zich voor een nationale rechter te beroepen op verplichtingen die uit hoofde van het milieurecht van de Unie voor nationale autoriteiten gelden, kan echter bij nationaal recht worden beperkt tot omstandigheden waarin de betrokkenen kunnen aantonen dat zij een voldoende belang hebben of dat inbreuk is gemaakt op een recht ⁽⁷⁰⁾. De toegang tot een nationale rechter kan bijgevolg worden beperkt tot de handhaving van bepalingen waarbij niet alleen verplichtingen aan overheidsinstanties worden opgelegd, maar tevens rechten aan natuurlijke personen worden toegekend. Volgens artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus mogen de lidstaten bepaalde categorieën van het "publiek" evenwel niet het recht ontzeggen om een vordering in te stellen met het oog op een beroep op ruimere rechten op inspraak in de besluitvorming, die hun door het nationale milieurecht kunnen worden verleend ⁽⁷¹⁾.

⁽⁶⁷⁾ Zaak C-237/07, Janecek, punt 39.

⁽⁶⁸⁾ Zaak C-237/07, Janecek, punt 39.

⁽⁶⁹⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 34.

⁽⁷⁰⁾ Zie bv. artikel 11, lid 1, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus.

⁽⁷¹⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 51.

45. De procedurele rechten houden gewoonlijk verband met inspraak. Veelal gaat het om praktische regelingen waarbij een overheidsinstantie het publiek informeert over een voorgesteld besluit, opmerkingen ontvangt, daar rekening mee houdt en haar besluit bekendmaakt. Het Verdrag van Aarhus voorziet in inspraak voor:
- a. besluiten over specifieke activiteiten ⁽⁷²⁾;
 - b. plannen, programma's en beleid betrekking hebbende op het milieu ⁽⁷³⁾; en
 - c. uitvoerende regelingen en/of algemeen toepasselijke wettelijk bindende normatieve instrumenten ⁽⁷⁴⁾.

In het kader van besluiten over specifieke activiteiten kan het echter zijn dat alleen het betrokken publiek toegang heeft tot de inspraakfasen van de besluitvorming ⁽⁷⁵⁾. Daarom worden de procedurele rechten in verband met deze fasen, zoals verankerd in artikel 6 van het Verdrag van Aarhus, alleen toegekend aan leden van het betrokken publiek ⁽⁷⁶⁾.

46. Bepalingen die uitdrukkelijk gaan over inspraak, zijn met name — maar niet alleen — in de volgende EU-milieurichtlijnen te vinden: de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU); de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU); de inspraakrichtlijn (2003/35/EG) en de richtlijn strategische milieueffectbeoordeling (2001/42/EG). Daarnaast heeft het Hof in het LZ II-arrest de voorschriften voor verplichte inspraak in artikel 6, lid 1, punt b), van het Verdrag van Aarhus ruim uitgelegd en in samenhang gelezen met artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG) ⁽⁷⁷⁾. In dit verband heeft het Hof in het arrest Commissie/Polen (Bonne Pratique Forestières) bevestigd dat de habitatrichtlijn de vereisten voor de beoordeling van het belang van milieueffecten op het gebied van natuurbescherming in het Unierecht concretiseert. Als zodanig moeten negatieve effecten voor de instandhoudingsdoelstellingen van Europese beschermde gebieden in beginsel worden beschouwd als aanzienlijk in de zin van artikel 6, lid 1, punt b), van het Verdrag van Aarhus. Op basis daarvan hebben milieuorganisaties het recht de bevoegde autoriteiten te verzoeken per geval na te gaan of de voorgestelde activiteiten aanzienlijke effecten voor het milieu kunnen hebben ⁽⁷⁸⁾.
47. Tevens heeft het Hof in het Kraaijeveld-arrest opgemerkt dat procedurele rechten tot doel hebben te waarborgen dat het milieurecht van de Unie daadwerkelijk wordt toegepast: “Met name in gevallen waarin het gemeenschapsgezag de lidstaten bij richtlijn heeft verplicht een bepaalde gedragslijn te volgen, zou het nuttig effect van zodanige handeling worden verzwakt, wanneer de justitiabelen zich daarop in rechte niet zouden mogen beroepen” ⁽⁷⁹⁾. De in dat arrest bedoelde gedragslijn betrof de uitvoering van een milieueffectbeoordeling met raadpleging van het publiek. Dezelfde redenering geldt voor andere bepalingen van het milieurecht van de Unie waarin raadpleging van het publiek wordt verlangd, zoals die in de richtlijn strategische milieueffectbeoordeling (2001/42/EG) ⁽⁸⁰⁾.
48. De nationale wetgever beschikt over de beoordelingsbevoegdheid om procedureregels vast te stellen met betrekking tot de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om toegang te krijgen tot bestuurlijke en/of gerechtelijke procedures voor het aanvechten van gevallen van handelen en nalaten die in strijd zijn met deze door het nationale recht vastgestelde rechten, mits deze voorwaarden bepaalde categorieën van het “publiek” niet het recht ontnemen om beroep in te stellen ⁽⁸¹⁾. Bovendien moet de wetgeving die in een dergelijke toegang tot een beroepsprocedure voorziet, voldoen aan de in het milieurecht neergelegde vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid; de praktijk van de nationale autoriteiten kan op zich niet de duidelijkheid en nauwkeurigheid bereiken die nodig zijn om te voldoen aan de vereisten van rechtszekerheid ⁽⁸²⁾.

⁽⁷²⁾ Artikel 6. Zie ook zaak C-529/15, Folk, over de inspraak van houders van visrechten.

⁽⁷³⁾ Artikel 7. Zie ook zaak C-197/18, Prandl e.a., en zaak C-723/17, Craeynest, over, respectievelijk, nitraten en luchtkwaliteitsprogramma's.

⁽⁷⁴⁾ Artikel 8.

⁽⁷⁵⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punten 39 en 41.

⁽⁷⁶⁾ Zie vorige voetnoot, punten 38 tot en met 42.

⁽⁷⁷⁾ Zaak C-243/15, LZ II, punt 45.

⁽⁷⁸⁾ Zaak C-432/21, Commissie/Polen, punt 175.

⁽⁷⁹⁾ Zaak C-72/95, Kraaijeveld, punt 56.

⁽⁸⁰⁾ Zaak C-41/11, Inter-Environnement Wallonie, punt 42.

⁽⁸¹⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punten 49 en 50.

⁽⁸²⁾ Zaak C-432/21, Commissie/Polen, punt 177.

49. De lidstaten mogen maatregelen vaststellen die procedurerechten doen ontstaan die gunstiger zijn dan die waarin het Verdrag van Aarhus en de EU-wetgeving voorzien ⁽⁸³⁾.
- b) *Materiële rechten*
50. Het Hof heeft erkend dat bepaalde secundaire milieuwetgeving van de Unie naast procedurele rechten ook materiële rechten aan natuurlijke personen en hun verenigingen verleent.
51. In het Janecek-arrest stelde het Hof vast dat “in alle gevallen waarin de niet-naleving van door de richtlijnen inzake de lucht- en drinkwaterkwaliteit vereiste maatregelen die strekken ter bescherming van de volksgezondheid, gevaar kan opleveren voor de gezondheid van personen, de betrokkenen zich moeten kunnen beroepen op de daarin vervatte dwingende voorschriften” ⁽⁸⁴⁾.
52. Het materiële recht dat in het Janecek-arrest werd erkend — namelijk dat natuurlijke personen de EU-milieuwetgeving mogen inroepen om hun gezondheid te beschermen —, is om twee redenen zeer relevant.
53. Ten eerste heeft het Hof zelf vervolgens in het arrest Stichting Natuur en Milieu ⁽⁸⁵⁾ dezelfde redenering op de luchtkwaliteitwetgeving toegepast, waarbij echter een hoger niveau betrokken was dan het lokale niveau waarom het in het Janecek-arrest ging. Dit wijst erop dat de bescherming van de gezondheid van de mens zich niet beperkt tot onmiddellijke bedreigingen op lokaal niveau ⁽⁸⁶⁾.
54. Ten tweede wordt de bescherming van de menselijke gezondheid veelal overeenkomstig artikel 35 van het Handvest van de grondrechten ⁽⁸⁷⁾ als doelstelling in de EU-milieuwetgeving opgenomen. De menselijke gezondheid wordt specifiek genoemd in enkele van de belangrijkste teksten van de EU-milieuwetgeving, zoals de kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG) ⁽⁸⁸⁾, de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) ⁽⁸⁹⁾ en de richtlijn nationale emissieplafonds (EU) 2016/2284 ⁽⁹⁰⁾. De motivering van het Janecek-arrest kan bijgevolg relevant zijn tot ver buiten de wetgeving op het gebied van luchtkwaliteit of drinkwater.
55. Natuurlijke personen kunnen zich ook voor een rechter op het milieurecht van de Unie beroepen bij een mogelijke inbreuk op eigendomsrechten en daaruit voortvloeiende vermogensschade, als gevolg van een besluit, handelen of nalaten van een overheidsinstantie dat in strijd is met het milieurecht.
56. In het Leth-arrest heeft het Hof verklaard dat “de voorkoming van vermogensschade onder de beschermingsdoelstelling van [Richtlijn 85/337/EEG] [thans Richtlijn 2011/92/EU] [valt] voor zover deze schade het rechtstreekse economische gevolg van de milieueffecten van een openbaar of particulier project is” ⁽⁹¹⁾. De motivering van het Leth-arrest is ook van toepassing op andere teksten van de EU-milieuwetgeving, zoals de richtlijn strategische milieueffectbeoordeling (2001/42/EG).
57. Het milieurecht van de EU voorziet niet in een algemeen recht op een gezond en intact milieu voor elk individu, maar bevat doelstellingen voor het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu en de bescherming van de menselijke gezondheid. Een natuurlijke of rechtspersoon kan echter wel het recht verkregen hebben om het milieu voor een specifieke economische activiteit of activiteit zonder winstoogmerk te gebruiken. Een voorbeeld hiervan is een toegekend en verworven visrecht voor bepaalde wateren. Dit kan ertoe leiden dat een besluit, handelen of nalaten dat gevolgen heeft voor dat specifiek toegekende recht om het milieu te

⁽⁸³⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 47.

⁽⁸⁴⁾ Zaak C-237/07, Janecek, punt 38. Dit arrest werd voorafgegaan door een aantal arresten waarin het Hof de noodzaak benadrukte van een correcte omzetting van de lucht- en drinkwaterrichtlijnen om te waarborgen dat de begunstigten al hun rechten kunnen uitoefenen; zie de zaken C-361/88, Commissie/Duitsland, punt 24, en C-59/89, Commissie/Duitsland, punt 13.

⁽⁸⁵⁾ Gevoegde zaken C-165/09 tot en met C-167/09, Stichting Natuur en Milieu, punt 94.

⁽⁸⁶⁾ De zaak Janecek betrof lokale luchtkwaliteitsmaatregelen van de stad München, terwijl de zaak Stichting Natuur en Milieu over het nationale emissieplafond van Nederland ging.

⁽⁸⁷⁾ Volgens dit artikel moet “[b]ij de bepaling en de uitvoering van het beleid en het optreden van de Unie [...] een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid [worden] verzekerd”.

⁽⁸⁸⁾ Zie artikel 13.

⁽⁸⁹⁾ Zie de definitie van “verontreiniging” in artikel 2, lid 33.

⁽⁹⁰⁾ Zie artikel 1.

⁽⁹¹⁾ Zaak C-420/11, Leth, punt 36.

gebruiken, moet worden betwist. Bijgevolg moeten houders van dergelijke rechten kunnen verzoeken om een beroepsprocedure met betrekking tot milieuschade op grond van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (Richtlijn 2004/35/EG) ⁽⁹²⁾. In deze richtlijn, en met name in artikel 12, is bepaald dat er drie categorieën personen zijn die opmerkingen betreffende gevallen van milieuschade kunnen indienen, de bevoegde autoriteit kunnen verzoeken maatregelen te nemen en een procedure voor een rechterlijke instantie of een ander bevoegde overheidsinstantie kunnen inleiden. Deze drie categorieën zijn personen die: a) milieuschade lijden of dreigen te lijden; b) een voldoende belang hebben bij milieubesluitvorming inzake de schade; of c) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een lidstaat dit als voorwaarde stelt ⁽⁹³⁾. De lidstaten beschikken over een beoordelingsmarge om te bepalen wat een voldoende belang in de zin van artikel 12, lid 1, punt b), of een inbreuk op een recht in de zin van artikel 12, lid 1, punt c), vormt, maar uit artikel 12, lid 1, punt a), volgt dat zij niet over een dergelijke beoordelingsmarge beschikken ten aanzien van degenen die milieuschade lijden of dreigen te lijden ⁽⁹⁴⁾.

58. Dit is met name van belang voor de water- en natuurwetgeving van de Unie. In dit verband is in het overkoepelende instrument voor water, de kaderrichtlijn water (2000/60/EG), “verontreiniging” gedefinieerd op basis van de inbreng van stoffen of warmte die “de belevingswaarde van het milieu of ander rechtmatig milieugebruik aantasten of daaraan in de weg staan”. In de vogelrichtlijn (2009/147/EG) en de habitatrichtlijn (92/43/EEG) zijn uiteenlopende mogelijkheden voor natuurgebruik genoemd, waaronder recreatief gebruik (zoals jagen), onderzoek en onderwijs. In de zaken IL e.a. ⁽⁹⁵⁾ en Prandl ⁽⁹⁶⁾ heeft het Hof vastgesteld dat voor water een recht van rechtmatig gebruik kan gelden. Dit recht kan worden geschonden wanneer de lidstaten de bepalingen van het milieurecht van de Unie ter voorkoming en vermindering van verontreiniging niet in acht nemen, met als gevolg dat de houder van dat recht dat water niet kan gebruiken of alleen door extra kosten te maken ⁽⁹⁷⁾. Deze redenering kan naar analogie worden uitgebreid tot andere milieuelementen en het rechtmatige gebruik ervan.
59. Daarom wordt in de volgende onderdelen van deze mededeling de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden vanuit verschillende oogpunten onderzocht:
- de precieze grondslag waarop en de voorwaarden waaronder natuurlijke personen en milieu-ngo's mogen verwachten procesbevoegd te zijn;
 - de omvang van de toetsing, d.w.z. de gronden voor de toetsing en de intensiteit van het onderzoek die voor een betwist besluit, handelen of nalaten zouden moeten gelden;
 - doeltreffende voorzieningen in rechte om een juridisch bevonden besluit, handelen of nalaten aan te pakken;
 - proceskosten en de factoren die in aanmerking moeten worden genomen om te voorkomen dat deze kosten buitensporig hoog zijn; alsmede
 - de snelheid van de procedures en de noodzaak om het publiek van praktische informatie te voorzien.

2. PROCESBEVOEGDHEID

2.1. Inleiding

Onder “procesbevoegdheid” wordt verstaan het recht van een verzoeker om voor een rechterlijke instantie of een ander onafhankelijk en onpartijdig orgaan in rechte op te komen ter bescherming van zijn recht of belang betreffende de rechtmatigheid van enig besluit, handelen of nalaten van een overheidsinstantie. De procesbevoegdheid kan verschillen naargelang het onderwerp van het betwiste besluit, handelen of nalaten. Zij kan ook verschillen naargelang de vraag of de verzoeker een natuurlijke persoon of een erkende milieu-ngo is.

60. Onder “procesbevoegdheid” — ook wel *locus standi* genoemd — wordt verstaan het recht van een verzoeker om voor een rechterlijke instantie of een ander onafhankelijk en onpartijdig orgaan in rechte op te komen ter bescherming van diens recht of belang. Dit recht op aanvechting betreft enig besluit, handelen en nalaten van overheidsinstanties dat een inbreuk op een recht of belang kan inhouden. Besluiten, handelen en nalaten zijn de

⁽⁹²⁾ Zaak C-529/15, Folk, punt 50.

⁽⁹³⁾ Zie vorige voetnoot, punt 44.

⁽⁹⁴⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punten 126 tot en met 131.

⁽⁹⁵⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punten 126 tot en met 131.

⁽⁹⁶⁾ Zaak C-197/18, Prandl, punten 36 tot en met 39.

⁽⁹⁷⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punten 132 en 133; zie ook zaak C-197/18, Prandl, punten 40 en 41.

wijzen waarop overheidsinstanties verplichtingen vervullen — of daarover een standpunt innemen — die door het milieurecht van de Unie aan hen zijn opgelegd, bijvoorbeeld het waarborgen dat afvalvoorzieningen en industriële installaties met een vergunning werken ⁽⁹⁸⁾. Procesbevoegdheid is niet alleen een middel om de bescherming van rechten en belangen te waarborgen, maar vormt ook een middel om te waarborgen dat met betrekking tot dergelijke besluiten en dergelijk handelen en nalaten verantwoording wordt afgelegd.

61. Enkele EU-milieurichtlijnen bevatten bepalingen betreffende de toegang tot de rechter waarin van de lidstaten uitdrukkelijk wordt verlangd dat zij procesbevoegdheid verlenen ⁽⁹⁹⁾. In de meeste secundaire milieuwetgeving van de Unie ontbreken echter uitdrukkelijke bepalingen betreffende toegang tot de rechter en procesbevoegdheid. Als er geen uitdrukkelijke wettelijke bepalingen zijn, moeten de vereisten voor procesbevoegdheid echter in het licht van de in de rechtspraak van het Hof ontwikkelde beginselen worden geïnterpreteerd. In dit verband moet worden opgemerkt dat het aan de verwijzende rechter staat om de procedureregels inzake de voorwaarden voor het instellen van een beroep zo volledig mogelijk uit te leggen, zodat een milieuorganisatie een besluit kan aanvechten dat mogelijk in strijd is met het milieurecht van de Unie. Voorts volgt uit de vaste rechtspraak van het Hof dat een nationale rechter de volle werking van het EU-recht moet verzekeren, indien nodig door elke strijdige bepaling van de nationale wetgeving buiten toepassing te laten, zelfs indien deze later wordt vastgesteld. Het is niet noodzakelijk dat de rechter de voorafgaande opheffing van een dergelijke bepaling via wetgeving of andere constitutionele procedures vraagt of afwacht. Nationale bepalingen die de nationale rechter de bevoegdheid ontnemen om al het nodige te doen om nationale wettelijke bepalingen die de volle werking van Unieregels kunnen verhinderen, buiten toepassing te laten, zijn onverenigbaar met het vereiste om strijdige nationale wetgeving niet toe te passen ⁽¹⁰⁰⁾.
62. De grondslag voor procesbevoegdheid verschilt naargelang het onderwerp van het besluit, handelen of nalaten dat men wenst te betwisten. In de volgende onderdelen wordt een onderscheid gemaakt tussen besluiten, handelen en nalaten betreffende:
 - verzoeken om milieu-informatie en het recht om informatie te ontvangen (afdeling C.2.2);
 - voorschriften voor specifieke activiteiten die inspraak vereisen (afdeling C.2.3);
 - verzoeken om maatregelen op grond van milieuaansprakelijkheidsregels (afdeling C.2.4);
 - andere onderwerpen, zoals nationale uitvoeringswetgeving, algemene regelgevingshandelingen, plannen en programma's, en afwijkingen (afdeling C.2.5).
63. Voor de eerste drie categorieën zijn in de secundaire milieuwetgeving van de Unie vele uitdrukkelijke bepalingen te vinden waarin procesbevoegdheid wordt toegekend ⁽¹⁰¹⁾. Voor de laatste categorie hangt de procesbevoegdheid af van algemene procesbevoegdheidsbeginselen, zoals uitgelegd door het Hof.
64. De reikwijdte van de procesbevoegdheid verschilt ook afhankelijk van de vraag of de betwistende persoon een natuurlijke persoon, een milieu-ngo of een andere entiteit is. Dit aspect komt in onderstaande onderdelen aan de orde.

2.2. Verzoeken om milieu-informatie en het recht om informatie te ontvangen

Natuurlijke of rechtspersonen die een verzoek om informatie indienen, genieten procesbevoegdheid om een besluit, handelen of nalaten te betwisten van de overheidsinstantie die het verzoek behandelt. Het recht om informatie te ontvangen door actieve verspreiding kan ook inhouden dat natuurlijke personen en verenigingen in rechte mogen opkomen.

⁽⁹⁸⁾ Dergelijke verplichtingen zijn te vinden in de kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU).

⁽⁹⁹⁾ Artikel 6, lid 2, van de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG); artikel 13 van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG); Artikel 25 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) artikel 23 van de Seveso III-richtlijn (2012/18/EU); artikel 19 van de verordening inzake de voorkoming van het verlies van kunststofgranulaat om verontreiniging door microplastics te verminderen ((EU) 2025/2365); en artikel 23 van de richtlijn inzake bodemonitoring en bodemveerkracht (2025/2360/EU). Zie ook overweging 27 van de richtlijn nationale emissieplafonds ((EU) 2016/2284) waarin specifiek wordt verwezen naar de rechtspraak van het Hof betreffende toegang tot de rechter.

⁽¹⁰⁰⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punten 54, 56 en 57.

⁽¹⁰¹⁾ Zie ook zaak C-243/15, LZ II. Voor de vaststelling van procesbevoegdheidsvereisten voor zaken buiten het secundaire recht van de Unie baseert het Hof zich op artikel 47 van het Handvest van de grondrechten, in samenhang met artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus voor besluiten, handelen en nalaten waarop de bepaling betreffende inspraak van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus van toepassing is.

65. Het milieurecht van de Unie verleent natuurlijke en rechtspersonen rechten om verzoeken om milieu-informatie in te dienen. In de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG) wordt met name bepaald dat deze richtlijn het recht op toegang tot milieu-informatie die in het bezit is van overheidsinstanties, beoogt te waarborgen, met als doel milieu-informatie geleidelijk beschikbaar te stellen en onder het publiek te verspreiden ⁽¹⁰²⁾. Overeenkomstig deze doelstelling kunnen de nationale autoriteiten een aanvrager van toegang tot milieu-informatie niet verplichten een specifiek belang aan te geven dat openbaarmaking van die informatie rechtvaardigt ⁽¹⁰³⁾.
66. De term “overheidsinstanties” in de zin van het Verdrag van Aarhus en de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG) verwijst naar bestuurlijke instanties ⁽¹⁰⁴⁾, in tegenstelling tot rechterlijke instanties of rechtbanken, aangezien bestuurlijke instanties bij de uitoefening van hun taken verplicht zijn milieu-informatie te bewaren ⁽¹⁰⁵⁾. Bijgevolg is het recht op toegang tot milieu-informatie niet absoluut; de richtlijn verleent geen recht op toegang tot milieu-informatie in gerechtelijke dossiers ⁽¹⁰⁶⁾. Bovendien kunnen de nationale autoriteiten die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen, de toegang weigeren door zich te beroepen op de in artikel 4 van de richtlijn genoemde uitzonderingen. Een weigering van toegang tot milieu-informatie moet echter altijd gebaseerd zijn op een afweging van de betrokken belangen, op basis van een daadwerkelijk afzonderlijk onderzoek van elke situatie, waarbij de nationale autoriteit de redenen voor de weigering moet vaststellen ⁽¹⁰⁷⁾. Dit staat er niet aan in de weg dat de nationale wetgevers criteria vaststellen om een vergelijkende beoordeling van de betrokken belangen te vergemakkelijken. In het licht van de doelstelling om de toegang tot milieu-informatie voor het publiek te waarborgen, zijn overheidsinstanties verplicht te beoordelen of een deel van de gevraagde informatie kan worden gescheiden van de informatie die onder de toepasselijke uitzondering op het recht van toegang valt, zodat gedeeltelijke openbaarmaking mogelijk is ⁽¹⁰⁸⁾.
67. Artikel 6 van Richtlijn 2003/4/EG voorziet ook expliciet in een procedure om handelen of nalaten door overheidsinstanties in verband met verzoeken om milieu-informatie die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen, door de rechter te laten toetsen. Het recht op toetsing berust op artikel 9, lid 1, van het Verdrag van Aarhus en strekt tot bescherming van het recht om een verzoek om informatie in te dienen ⁽¹⁰⁹⁾. Alle natuurlijke en rechtspersonen die uit hoofde van de richtlijn een verzoek om informatie indienen, genieten procesbevoegdheid ⁽¹¹⁰⁾.
68. Het milieurecht van de Unie verleent natuurlijke en rechtspersonen niet alleen rechten om verzoeken om milieu-informatie in te dienen, maar ook om die informatie te ontvangen ⁽¹¹¹⁾. Uit het East Sussex-arrest van het Hof blijkt duidelijk dat de rechten van verzoekers om milieu-informatie ook inhouden dat de bevoegde overheidsinstantie op correcte wijze voorwaarden in verband met de verstrekking van informatie moet eerbiedigen ⁽¹¹²⁾. Die zaak betrof rechten om op verzoek informatie te ontvangen, maar het publiek heeft ook recht op de ontvangst van informatie via actieve verspreiding door de bevoegde overheidsinstanties ⁽¹¹³⁾. Het Hof heeft in het arrest Land Baden-Württemberg opnieuw bevestigd dat Richtlijn 2003/4/EG tot doel heeft het recht op toegang tot milieu-

⁽¹⁰²⁾ Zaak C-619/19, Land Baden-Württemberg, punt 30.

⁽¹⁰³⁾ Zaak C-619/19, Land Baden-Württemberg, punt 61.

⁽¹⁰⁴⁾ Volgens punt 73 van het arrest Fish Legal in zaak C-279/12 staan ondernemingen zoals waterbedrijven die openbare diensten met betrekking tot het milieu verrichten, onder toezicht van een orgaan dat of een persoon die binnen het toepassingsgebied van artikel 2, lid 2, punten a) of b), van de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG) valt en moeten zij worden aangemerkt als “overheidsinstanties” in de zin van artikel 2, lid 2, punt c), van deze richtlijn, indien de onderneming niet daadwerkelijk autonoom bepaalt op welke wijze zij deze diensten verricht.

⁽¹⁰⁵⁾ Zaak C-470/19, Friends of the Irish Environment, punten 28 en 34.

⁽¹⁰⁶⁾ Zaak C-470/19, Friends of the Irish Environment, punt 44.

⁽¹⁰⁷⁾ Zaak C-619/19, Land Baden-Württemberg, punten 58 tot en met 60, 67 en 69.

⁽¹⁰⁸⁾ Zaak C-619/19, Land Baden-Württemberg, punten 59 en 66.

⁽¹⁰⁹⁾ Het recht om een verzoek om informatie in te dienen, is opgenomen in artikel 4 van het Verdrag van Aarhus.

⁽¹¹⁰⁾ Zie de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus, blz. 191, en zaak C-470/19, Friends of the Irish Environment, punt 39.

⁽¹¹¹⁾ Deze rechten zijn opgenomen in de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG) en in verscheidene sectorale milieuwetgevingsteksten.

⁽¹¹²⁾ Zaak C-71/14, East Sussex, punt 56.

⁽¹¹³⁾ Zie bijvoorbeeld artikel 7 van de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG) en artikel 11 van de Inspire-richtlijn (2007/2/EG).

informatie die in het bezit is van overheidsinstanties, te waarborgen en ervoor te zorgen dat milieu-informatie vanzelfsprekend geleidelijk beschikbaar wordt gesteld en onder het publiek wordt verspreid ⁽¹¹⁴⁾. Dat overheidsinstanties hun verplichtingen betreffende de actieve verspreiding van milieu-informatie vervullen, kan onder meer belangrijk zijn om het recht van natuurlijke personen om hun gezondheid te beschermen, te waarborgen ⁽¹¹⁵⁾.

2.3. Specifieke activiteiten die inspraak vereisen

Inspreekvoorschriften die van toepassing zijn op specifieke activiteiten, verlenen rechten aan degenen die bij die activiteiten betrokken zijn, en geven hun het recht een rechter te verzoeken het besluit of het handelen of nalaten te toetsen.

69. De milieuwetgeving van de Unie bevat een aanzienlijke hoeveelheid verplichtingen voor overheidsinstanties om besluiten te nemen over specifieke activiteiten die milieueffecten kunnen hebben. Zo mag pas met de aanleg van een voorgestelde snelweg worden begonnen nadat een overheidsinstantie een besluit heeft genomen om daar toestemming voor te geven. Ook voor voorgestelde industriële activiteiten kan gelden dat er pas mee mag worden aangevangen nadat een overheidsinstantie een besluit heeft genomen om een vergunning voor industriële emissies te verlenen. Bovendien schrijft de secundaire milieuwetgeving van de Unie vaak voor dat het publiek tijdens het besluitvormingsproces geraadpleegd moet worden ⁽¹¹⁶⁾. Een verplichte raadpleging verleent inspraakrechten aan de leden van het publiek die aan de raadpleging mogen deelnemen.
70. De procesbevoegdheid om besluiten, handelen en nalaten in verband met specifieke activiteiten die inspraak vereisen, te betwisten teneinde de materiële en formele rechtmatigheid ervan aan te te vechten ⁽¹¹⁷⁾, berust zowel op uitdrukkelijke procesbevoegdheidsbepalingen in artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus en daarmee verband houdende secundaire EU-wetgeving ⁽¹¹⁸⁾, als op rechtspraak van het Hof. Het Hof heeft in het bijzonder in het Kraaijeveld-arrest ⁽¹¹⁹⁾ bevestigd dat een besluit, handelen of nalaten van een overheidsinstantie waarbij inspraakrechten worden geschonden, leidt tot een recht op rechterlijke toetsing.
71. Sinds het Kraaijeveld-arrest is in het Verdrag van Aarhus een uitdrukkelijk recht op procesbevoegdheid opgenomen, op basis van het recht op inspraak. In het bijzonder is in artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus bepaald dat er toegang moet zijn tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie en/of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan ⁽¹²⁰⁾ om de materiële en formele rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de inspraakbepalingen van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus.

⁽¹¹⁴⁾ Zaak C-619/19, Land Baden-Württemberg, punt 30.

⁽¹¹⁵⁾ Goede voorbeelden zijn artikel 12, lid 1, punt e), van de zwemwaternrichtlijn (2006/7/EG), waarin wordt voorgeschreven het publiek bij een zwemverbod of een negatief zwemadvies te informeren, en artikel 8, lid 3, van de drinkwaternrichtlijn (98/83/EEG), waarin wordt voorgeschreven verbruikers zo spoedig mogelijk te informeren als het drinkwater zodanig verontreinigd is dat de gezondheid in gevaar kan komen.

⁽¹¹⁶⁾ Bekende voorbeelden zijn artikel 24 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), artikel 6, lid 4, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en artikel 15 van de Seveso III-richtlijn (2012/18/EU). Een vager voorschrift betreffende de raadpleging van het publiek is vervat in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG), dat echter in samenhang met artikel 6, lid 1, punt b), van het Verdrag van Aarhus moet worden gelezen; zie zaak C-243/15, LZ II, punt 45.

⁽¹¹⁷⁾ Zaak C-535/18, IL e.a., punt 54.

⁽¹¹⁸⁾ Artikel 25 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU); artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en artikel 23 van de Seveso III-richtlijn (2012/18/EU). Artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) laat beoordelingsmarge om te bepalen wat een inbreuk op een recht in de zin van artikel 11, lid 1, punt b), ervan vormt. Het nationale recht mag een dergelijke inbreuk niet erkennen indien vaststaat dat het, gelet op de omstandigheden van het geval, denkbaar is dat het bestreden besluit zonder de aangevoerde procedurefout niet anders zou zijn geweest. Zie zaak C-535/18, IL e.a., punt 59.

⁽¹¹⁹⁾ Zaak C-72/95, Kraaijeveld, punt 56.

⁽¹²⁰⁾ Wanneer in deze mededeling sprake is van een nationale rechter of rechterlijke instantie, worden *mutatis mutandis* ook andere bij wet ingestelde onafhankelijke en onpartijdige organen bedoeld.

72. In secundaire milieuwetgeving van de Unie ⁽¹²¹⁾ die hiermee verband houdt, zijn op artikel 9, lid 2, gebaseerde bepalingen opgenomen. Deze secundaire wetgeving omvat echter niet alle besluitvormingsprocessen waarop artikel 6 — en bij uitbreiding artikel 9, lid 2 — van het Verdrag van Aarhus betrekking heeft. Aangezien in artikel 9, lid 2, wordt verwezen naar situaties waarin de inspraakbepalingen van artikel 6 van toepassing zijn, moeten de lidstaten een regeling inzake rechterlijke toetsing hebben voor alle gevallen waarin artikel 6 inspraak van het publiek vereist. De lidstaten moeten een doelstelling van brede toegang tot de rechter nastreven bij het vaststellen van de regels voor die gerechtelijke herziening ⁽¹²²⁾.
73. In het LZ II-arrest ⁽¹²³⁾ oordeelde het Hof dat de inspraakvoorschriften van artikel 6, lid 1, punt b), van het Verdrag van Aarhus ook van toepassing zijn in het kader van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG), in situaties waarin een overheidsinstantie ingevolge nationaal recht moet bepalen of al dan niet een passende beoordeling moet worden gemaakt van een project dat een aanzienlijk effect op de natuurlijke kenmerken van een beschermd Natura 2000-gebied kan hebben. Bovendien oordeelde het Hof dat, aangezien artikel 6, lid 1, punt b), van het Verdrag van Aarhus op deze situaties van toepassing is, artikel 9, lid 2, van dat Verdrag eveneens van toepassing is.
74. In dat arrest verduidelijkte het Hof dat de voorschriften van artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus, in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten, ook van toepassing kunnen zijn op gebieden van het milieurecht waarvoor geen specifieke voorschriften betreffende de toegang tot de rechter zijn vastgesteld. Hoewel het LZ II-arrest betrekking had op de habitatrichtlijn (92/43/EEG), kan de motivering van de uitlegging door het Hof naar analogie worden toegepast op besluitvormingsprocessen op andere gebieden van het milieurecht van de Unie, zoals water ⁽¹²⁴⁾ en afvalstoffen.
75. De inspraakbepalingen van artikel 6, lid 2, van het Verdrag van Aarhus — en bij uitbreiding de bepalingen betreffende de toegang tot de rechter van artikel 9, lid 2, van dat Verdrag, en de desbetreffende secundaire wetgeving van de Unie — zijn van toepassing op het “betrokken publiek”. Dit is gedefinieerd als “het publiek dat gevolgen ondervindt, of waarschijnlijk ondervindt van, of belanghebbende is bij, milieubesluitvorming” ⁽¹²⁵⁾. “Het publiek” is gedefinieerd als “een of meer natuurlijke of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen” ⁽¹²⁶⁾. Volgens de zaak Stichting Varkens in Nood e.a. wordt in artikel 9, lid 2, tweede alinea, tweede en derde volzin, van het Verdrag van Aarhus met betrekking tot verenigingen voor milieubescherming bepaald dat niet-gouvernementele organisaties die voldoen aan de voorwaarden van artikel 2, punt 5, van dit Verdrag, moeten worden geacht hetzij een voldoende belang te hebben, hetzij rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt, naargelang de nationale wetgeving de ene dan wel de andere van deze voorwaarden voor ontvankelijkheid hanteert ⁽¹²⁷⁾. Zo krijgen ngo’s automatisch procesbevoegdheid op grond van artikel 9, lid 2, zodra zij voldoen aan de voorwaarde dat zij tot “het betrokken publiek” behoren ⁽¹²⁸⁾.

⁽¹²¹⁾ Zie bijvoorbeeld artikel 25 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU); artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU); en artikel 23 van de Seveso III-richtlijn (2012/18/EU); artikel 19 van de verordening inzake de voorkoming van het verlies van kunststofgranulaat om verontreiniging door microplastics te verminderen ((EU) 2025/2365); en artikel 23 van de richtlijn inzake bodemonitoring en bodemveerkracht (2025/2360/EU).

⁽¹²²⁾ Zaak C-280/18, Flausch, punt 57. Zie ook punt 60, waarin het Hof heeft geoordeeld dat, gelet op de doelstelling van ruime toegang tot de rechter en het doeltreffendheidsbeginsel, de artikelen 9 en 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling die voorziet in een termijn voor het instellen van een beroep die aanvangt op het moment dat de vergunning voor een project wordt aangekondigd op internet, wanneer deze leden van het betrokken publiek vooraf geen passende mogelijkheid hebben gehad om overeenkomstig artikel 6, lid 2, van deze richtlijn informatie over de vergunningsprocedure te verkrijgen.

⁽¹²³⁾ Zaak C-243/15, LZ II, en zaak C-664/15, Protect Natur, punten 38 en 39.

⁽¹²⁴⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punten 128 en 132, en zaak C-664/15, Protect Natur.

⁽¹²⁵⁾ Zie artikel 2, punt 5, van het Verdrag van Aarhus en artikel 1, lid 2, punten d) en e), van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU).

⁽¹²⁶⁾ Zie artikel 2, punt 4, van het Verdrag van Aarhus.

⁽¹²⁷⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 57.

⁽¹²⁸⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., conclusie van advocaat-generaal Bobek, punt 142.

76. Op grond van artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus hebben de lidstaten een verplichting om ervoor te zorgen dat leden van “het betrokken publiek” toegang hebben tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie of een ander onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit over een activiteit dat onder de inspraakvereisten valt ⁽¹²⁹⁾. Artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus en de bepalingen van het afgeleide recht van de Unie hebben echter niet tot doel de leden van het publiek onvoorwaardelijke toegang tot de rechter te verlenen, maar dit recht alleen te waarborgen aan de leden van “het betrokken publiek” die aan bepaalde voorwaarden voldoen ⁽¹³⁰⁾. Het Verdrag en de wetgeving staan met het oog hierop toe dat de verdragsluitende partijen, respectievelijk de lidstaten, bepaalde voorwaarden stellen en voorkomen dat er een algemene procesbevoegdheid voor iedereen (actio popularis) in milieuaangelegenheden is ⁽¹³¹⁾. Het staat dus aan de lidstaten om deze voorwaarden op redelijke wijze en in overeenstemming met het doel om het betrokken publiek een ruime toegang tot de rechter te verlenen, te bepalen ⁽¹³²⁾. Bovendien voorzien zowel het Verdrag van Aarhus als de daarvan afgeleide secundaire wetgeving van de EU in een onderscheid in procesbevoegdheid, tussen enerzijds natuurlijke personen, verenigingen, organisaties en groepen, en anderzijds erkende milieu-ngo's.

2.3.1. **Natuurlijke personen**

Voor natuurlijke personen moet de voorwaarde dat aangetoond moet worden dat “inbreuk is gemaakt op een recht” of dat zij een voldoende belang hebben om procesbevoegdheid te krijgen om in verband met een specifieke activiteit in rechte op te komen, worden uitgelegd en toegepast in het licht van de verplichting om ruim toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden te verschaffen. Rechten waarop inbreuk gemaakt kan zijn, zijn de door het milieurecht van de Unie verleende procedurele rechten van natuurlijke personen (bv. het recht op inspraak) en aan natuurlijke personen toegekende materiële rechten (bv. de bescherming van de menselijke gezondheid, eigendomsrechten).

77. Volgens artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus, alsmede artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU), artikel 25 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) en artikel 12 van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG), mogen de verdragsluitende partijen en de lidstaten de toegang tot de rechter beperken tot natuurlijke personen die aantonen dat zij een voldoende belang hebben of dat inbreuk is gemaakt op een recht. In dat verband moeten de lidstaten bepalen wat een voldoende belang dan wel een inbreuk op een recht vormt, in het licht van de doelstelling om natuurlijke personen een ruime toegang tot de rechter te verlenen. De beoordelingsmarge die de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn aan de lidstaten toekent, mag niet zodanig worden uitgelegd dat volledige groepen houders van rechten kunnen worden uitgesloten ⁽¹³³⁾. Het leerstuk van “inbreuk op een recht” wordt in afdeling C.2.5.3 verder uitgelegd. In het licht hiervan moet elke natuurlijke persoon die aan deze criteria voldoet, de mogelijkheid hebben om voor een bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan de materiële en formele rechtmatigheid van enig handelen te bestrijden ⁽¹³⁴⁾.

2.3.2. **Milieu-ngo's met de lege procesbevoegdheid**

2.3.2.1. **Algemeen beginsel**

Erkende milieu-ngo's genieten de lege procesbevoegdheid om besluiten, handelen of nalaten van overheidsinstanties in verband met specifieke activiteiten die uit hoofde van het recht van de Unie inspraak vereisen, te betwisten.

⁽¹²⁹⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 34.

⁽¹³⁰⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 36.

⁽¹³¹⁾ Zie ook de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus, blz. 199.

⁽¹³²⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 38.

⁽¹³³⁾ Zaak C-529/15, Folk, punt 50, en conclusie van advocaat-generaal Bobek, punten 94 en 95.

⁽¹³⁴⁾ Zaak C-575/21, WertInvest Hotelbetriebs GmbH, punten 70 en 71.

78. In artikel 2, punt 5, en artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus en de daarmee verband houdende wetgeving van de Unie die tot uitvoering daarvan strekt, wordt de belangrijke rol van actoren als milieu-ngo's erkend als leden van "het betrokken publiek" door daaraan de lege procesbevoegdheid toe te kennen, gesteld dat zij aan de desbetreffende voorschriften van nationaal recht voldoen. Deze ngo's worden geacht aan de voorwaarden voor procesbevoegdheid op basis van een voldoende belang en een inbreuk op een recht te voldoen ⁽¹³⁵⁾. Deze de lege procesbevoegdheid heeft niet alleen gevolgen voor de ontvankelijkheid van een vordering, maar ook voor de omvang van de door de nationale rechter uitgevoerde toetsing (zie afdeling C.3.2.2.2).
79. Het Hof heeft de reikwijdte verduidelijkt van de vereisten van nationaal recht waaraan ngo's moeten voldoen om deze procesbevoegdheid te verkrijgen. Het Hof oordeelde dat het weliswaar aan de lidstaten staat om de regels voor dergelijke vereisten te bepalen, maar dat die regels niet op zodanige wijze mogen worden vormgegeven dat ngo's hun recht om via de rechter op te komen om het algemeen belang te beschermen, niet kunnen uitoefenen ⁽¹³⁶⁾. De nationale regels "moeten [...] een ruime toegang tot de rechter waarborgen" ⁽¹³⁷⁾.
80. Het Hof heeft geoordeeld dat nationale wetgeving in strijd is met artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) indien zij ngo's zoals bedoeld in artikel 1, lid 2, van die richtlijn, de mogelijkheid ontzegt zich voor de rechter in het kader van een beroep tegen een beslissing inzake verlening van een vergunning voor projecten die "aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben" in de zin van artikel 1, lid 1, van die richtlijn, te beroepen op schending van een uit het milieurecht van de Unie voortvloeiend voorschrift van milieubescherming, op grond dat het voorschrift alleen de belangen van het algemene publiek beschermt en niet die van individuele personen ⁽¹³⁸⁾.
81. Deze redenering geldt voor alle zaken betreffende de lege procesbevoegdheid, d.w.z. die in het kader van artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus.

Het mag niet uiterst moeilijk zijn om te voldoen aan de criteria die milieu-ngo's moeten vervullen om voor de lege procesbevoegdheid in aanmerking te komen, en de criteria moeten rekening houden met de belangen van kleine en plaatselijke ngo's.

2.3.2.2. *Specifieke criteria voor de lege procesbevoegdheid*

82. De vereisten waaraan ngo's moeten voldoen om voor de lege procesbevoegdheid in aanmerking te komen, mogen in nationale regelgeving worden vastgesteld. In de rechtspraak van het Hof is verduidelijkt hoe streng dergelijke regelgeving mag zijn. Voorts moet een regeling die voorziet in dergelijke toegang tot de rechter, voldoen aan de vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid die overeenkomstig de rechtspraak van het Hof op het gebied van het milieurecht zijn vastgelegd ⁽¹³⁹⁾.
- a) *Activiteit op milieugebied*
83. Betrokkenheid bij het milieu draagt ertoe bij dat een ngo over nuttige deskundigheid en kennis beschikt. In het Djurgården-arrest heeft het Hof bevestigd dat "een nationale wet [kan] verlangen dat een dergelijke vereniging die een onder [Richtlijn 85/337/EEG] [thans Richtlijn 2011/92/EU] vallend project bij de rechter wil aanvechten, een op natuur- en milieubescherming gericht maatschappelijk doel heeft" ⁽¹⁴⁰⁾. Uit de formulering van het arrest kan

⁽¹³⁵⁾ Zie artikel 11, lid 3, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus.

⁽¹³⁶⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 60. Bovendien merkte het Hof in zaak C-432/21, Commissie/Polen, in punten 175, op dat ook al laat het Verdrag van Aarhus, en met name artikel 6, lid 1, punt b), daarvan, de verdragsluitende staten een zekere beoordelingsmarge met betrekking tot het onderzoek naar aanzienlijke milieueffecten van een betrokken activiteit, de habitatrichtlijn de vereisten concretiseert die moeten worden geformuleerd met betrekking tot het belang van milieueffecten op het gebied van de Europese natuurbescherming.

⁽¹³⁷⁾ Zaak C-263/08, Djurgården, punt 45.

⁽¹³⁸⁾ Zaak C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punt 59.

⁽¹³⁹⁾ Zaak C-432/21, Commissie/Polen, punt 117.

⁽¹⁴⁰⁾ Zaak C-263/08, Djurgården, punt 46.

niet worden geconcludeerd dat het Hof het vereiste heeft goedgekeurd dat een ngo milieubescherming als enig maatschappelijk doel heeft. Het lijkt echter toelaatbaar dat een lidstaat voorschrijft dat een ngo milieubescherming als overheersend of wezenlijk doel heeft.

b) *Lidmaatschapsvoorschriften*

84. Het aantal leden dat een ngo heeft, kan een belangrijke indicator van de activiteit ervan zijn. In het Djurgården-arrest keek het Hof naar een voorschrift van nationaal recht dat een ngo een bepaald aantal leden moest hebben. Het Hof oordeelde dat het vereiste aantal leden niet zo hoog kan worden vastgesteld dat het ingaat tegen het doel om de toegang tot de rechter te vergemakkelijken ⁽¹⁴¹⁾. Ook benadrukte het Hof dat plaatselijke ngo's toegang tot de rechter moeten hebben, omdat het waarschijnlijk dergelijke ngo's zijn die projecten van kleiner formaat betwisten die geen nationaal of regionaal belang vertegenwoordigen, maar toch een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben ⁽¹⁴²⁾. Er kan op worden gewezen dat niet alle ngo's die in de lidstaten de lege procesbevoegdheid hebben, een lidmaatschapsstructuur hebben. Soms gaat het om charitatieve stichtingen. Vordering van dergelijke stichtingen hebben al tot belangrijke rechtspraak van het Hof geleid.

c) *Andere criteria*

85. In de praktijk verlangen enkele lidstaten dat ngo's aan nog andere criteria voldoen om de lege procesbevoegdheid te verkrijgen. Deze kunnen de onafhankelijkheid of niet-winstgevende aard van de ngo betreffen of de eigen rechtspersoonlijkheid naar nationaal recht. Ook wordt soms verlangd dat een ngo aantoont een solide financiële basis te hebben om een milieubeschermingsdoel na te streven. Er wordt ook wel een minimale bestaansduur geëist alvorens de lege procesbevoegdheid wordt verleend. In dit verband moet rekening worden gehouden met de argumentatie van het Hof betreffende lidmaatschapsvereisten in het hiervoor aangehaalde Djurgården-arrest ⁽¹⁴³⁾.

2.3.3. **Non-discriminatie van buitenlandse ngo's**

De voorwaarden waaraan milieu-ngo's moeten voldoen om de lege rechtsbevoegdheid te krijgen, mogen voor buitenlandse ngo's niet minder gunstig zijn dan voor binnenlandse ngo's.

86. Milieu-ngo's van naburige lidstaten kunnen inspraak in de besluitvorming over specifieke activiteiten wensen te hebben of er anderszins een actieve rol in willen hebben. Dit geldt in het bijzonder als de specifieke activiteit grensoverschrijdende milieueffecten kan hebben. In artikel 3, lid 9, van het Verdrag van Aarhus is bepaald: "[H]et publiek [...] heeft [...] toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden zonder discriminatie op grond van staatsburgerschap, nationaliteit of woonplaats en, in het geval van een rechtspersoon, zonder discriminatie op grond van de plaats van de statutaire zetel of een feitelijk middelpunt van de activiteiten." Dit betekent dat ten aanzien van de voorwaarden voor de lege procesbevoegdheid een buitenlandse ngo geen minder gunstige behandeling mag krijgen dan binnenlandse ngo's.

⁽¹⁴¹⁾ Zaak C-263/08, Djurgården, punt 47.

⁽¹⁴²⁾ In deze zaak achtte het Hof een voorgeschreven aantal van tweeduizend leden in strijd met de doelstellingen van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU).

⁽¹⁴³⁾ Zaak C-263/08, Djurgården, punt 47.

87. Aangezien artikel 3, lid 9, van het Verdrag van Aarhus slechts een verbod op discriminatie behelst, kan een lidstaat wel verlangen dat niet-binnenlandse ngo's aan dezelfde voorwaarden voldoen als binnenlandse ngo's. Deze voorwaarden, en in het bijzonder de procedure voor het verwerven van de lege procesbevoegdheid, mogen het echter voor buitenlandse ngo's niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken om die positie te verkrijgen ⁽¹⁴⁴⁾.

2.3.4. **Andere verenigingen, organisaties en groepen**

Hoewel andere verenigingen, organisaties en groepen geen de lege procesbevoegdheid genieten, kunnen zij, overeenkomstig het nationale recht, procesbevoegdheid genieten onder dezelfde voorwaarden als natuurlijke personen.

88. Zoals al eerder werd opgemerkt, omvat "het publiek" volgens het Verdrag van Aarhus "een of meer natuurlijke of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen". Bijgevolg kunnen ook verenigingen, organisaties en groepen die geen de lege procesbevoegdheid genieten, op dezelfde grondslag als natuurlijke personen procesbevoegdheid hebben. Hierdoor wordt het eenvoudiger vorderingen te bundelen die anders afzonderlijk door individuele verzoekers zouden moeten worden ingesteld, wat voordelen oplevert voor zowel het betrokken publiek (dat de proceskosten kan delen) als de overheidsinstantie (minder kans dat een groot aantal afzonderlijke processen moet worden gevoerd) ⁽¹⁴⁵⁾. Voorts moet, op grond van het Deutsche Umwelthilfe-arrest, een vereniging die overeenkomstig de nationaalrechtelijke criteria is erkend en dus het recht heeft gekregen om in milieuaangelegenheden in rechte op te treden, immers worden geacht voldoende te zijn geraakt door de schending van het milieurecht van de Unie om zich voor de nationale rechters op een dergelijke schending te kunnen beroepen ⁽¹⁴⁶⁾.

2.3.5. **Voorafgaande inspraak**

De lidstaten mogen de procesbevoegdheid inzake besluiten van een overheidsinstantie niet beperken tot leden van het betrokken publiek die hebben deelgenomen aan de voorafgaande administratieve procedure voor de goedkeuring van het besluit.

89. Het ontbreken van toegang tot inspraak in de bestuursrechtelijke procedure voor de goedkeuring van een besluit kan een rol spelen bij de ontvankelijkheid van latere betwistingen ervan ⁽¹⁴⁷⁾. In de rechtspraak van het Hof is de rol van de nationale rechter bij de bescherming van de materiële rechten van natuurlijke personen en verenigingen op grond van het recht van de Unie benadrukt, waarbij tevens is aangegeven dat de administratieve en gerechtelijke procedures verschillende doelen dienen. Zo kan een besluit van een overheidsinstantie tot een mogelijke schending van het recht van een verzoeker op bescherming van zijn of haar gezondheid leiden, die losstaat van de eventuele procedurele rechten van de verzoeker.

⁽¹⁴⁴⁾ Zie ook punt 18 van de aanbeveling collectieve vorderingen (2013/396/EU), waarin een ander mechanisme wordt aanbevolen voor de verlening van procesbevoegdheid aan ngo's uit een andere lidstaat. Dat mechanisme berust op de erkenning van procesbevoegdheid in de lidstaat waar de ngo gevestigd is. Dit zou met name voor ngo's uit lidstaten waar de voorwaarden voor de verlening van procesbevoegdheid minder streng zijn dan in andere lidstaten, gunstiger zijn dan het beginsel van non-discriminatie. Daarom zou de toepassing van het in de aanbeveling beschreven mechanisme van wederzijdse erkenning, wanneer zowel het Verdrag van Aarhus als de aanbeveling van toepassing is, de activiteiten van ngo's verder vergemakkelijken.

⁽¹⁴⁵⁾ Zie zaak C-197/18, Prandl e.a., waar een gemeentelijke vereniging voor drinkwatervoorziening een partij in de procedure is.

⁽¹⁴⁶⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 74.

⁽¹⁴⁷⁾ Zie ook de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus, blz. 195.

90. In dit verband heeft het Hof in het Djurgården-arrest ter zake van een besluit waarop de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) van toepassing is, geoordeeld dat “de milieubesluitvormingsprocedure [...] zich van het beroep in rechte [onderscheidt] en [...] een ander doel [heeft], aangezien laatstgenoemd beroep in voorkomend geval kan worden ingesteld tegen de beslissing die na afloop van die procedure is genomen” ⁽¹⁴⁸⁾. Daarom moeten “leden van het betrokken publiek [...] de beslissing van een instantie die behoort tot de rechterlijke organisatie van een lidstaat, over een vergunningaanvraag voor een project [...] kunnen aanvechten, ongeacht de rol die zij bij de behandeling van die aanvraag hebben kunnen spelen door aan de procedure voor die instantie deel te nemen en hun standpunt aldaar kenbaar te maken”.

2.4. Verzoeken om maatregelen op grond van milieuaansprakelijkheidsregels

91. De milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG) heeft onder meer tot doel natuurlijke en rechtspersonen aan te moedigen overheidsinstanties te helpen bij de aanpak van situaties van milieuschade die onder de milieuaansprakelijkheidsregels vallen ⁽¹⁴⁹⁾. Natuurlijke of rechtspersonen die dergelijke schade lijden of een voldoende belang hebben met betrekking tot de schade, dan wel stellen dat door de schade inbreuk is gemaakt op een recht, mogen op grond van de richtlijn bij de bevoegde nationale instantie opmerkingen en verzoeken indienen om maatregelen te treffen. Bepaalde ngo's worden volgens de richtlijn geacht een voldoende belang of rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt, waardoor zij om maatregelen mogen verzoeken. De bevoegde instantie moet een besluit over het verzoek om maatregelen nemen ⁽¹⁵⁰⁾. Waar dergelijke schade betrekking heeft op schade aan wateren ⁽¹⁵¹⁾, mag het nationaal recht niet uitsluiten dat schade die een aanmerkelijke negatieve invloed heeft op de ecologische, chemische en/of kwantitatieve toestand en/of het ecologisch potentieel van de betrokken wateren, wordt aangemerkt als milieuschade, wanneer die uitsluiting geschiedt op de enkele grond dat die schade is gedekt door een krachtens dat recht afgegeven vergunning ⁽¹⁵²⁾.
92. De formulering van het recht opmerkingen in te dienen en om maatregelen te verzoeken sluit zeer nauw aan bij artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus en de desbetreffende bepalingen van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU). Daardoor zijn degenen die opmerkingen mogen maken en om maatregelen mogen verzoeken, tevens gerechtigd de formele en materiële rechtmatigheid te bestrijden van een besluit, handelen of nalaten van een bevoegde instantie naar aanleiding van de opmerkingen en het verzoek ⁽¹⁵³⁾. Op grond van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG) zijn er drie categorieën natuurlijke en rechtspersonen die de bevoegde instantie kunnen verzoeken om maatregelen te nemen en die daarom toegang hebben tot een procedure voor een rechtbank of een andere onafhankelijke en onpartijdige overheidsinstantie ⁽¹⁵⁴⁾. Deze categorieën omvatten “[personen] die milieuschade lijden of dreigen te lijden”, die “een voldoende belang hebben bij de besluitvorming inzake de schade” of die “stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een lidstaat dit als voorwaarde stelt” ⁽¹⁵⁵⁾. De lidstaten beschikken over een ruime beoordelingsmarge om te bepalen welke personen onder deze laatste twee categorieën kunnen vallen. Zij beschikken echter niet over een dergelijke beoordelingsmarge ten aanzien van personen die milieuschade lijden of dreigen te lijden ⁽¹⁵⁶⁾.
93. Vanwege de soortgelijke bewoordingen, met inbegrip van de bevoorrechte positie van milieu-ngo's, kan bij de interpretatie van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG) ook de in afdeling C.2.3 beschreven rechtspraak van het Hof over de procesbevoegdheid in aanmerking worden genomen.

⁽¹⁴⁸⁾ Zaak C-263/08, Djurgården, punt 38.

⁽¹⁴⁹⁾ Deze regels omvatten nadere bepalingen voor “herstelmaatregelen” voor milieuschade die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn valt; zie artikel 7 van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG).

⁽¹⁵⁰⁾ Artikel 12 van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG).

⁽¹⁵¹⁾ Artikel 2, lid 1, punt b), van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG).

⁽¹⁵²⁾ Zaak C-529/15, Folk, punt 34.

⁽¹⁵³⁾ Artikel 13 van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG).

⁽¹⁵⁴⁾ Zaak C-529/15, Folk, punt 46.

⁽¹⁵⁵⁾ Artikel 12 van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG).

⁽¹⁵⁶⁾ Zaak C-529/15, Folk, punt 47.

2.5. **Andere onderwerpen, zoals nationale uitvoeringswetgeving, algemene regelgevingshandelingen, plannen en programma's, en afwijkingen**

2.5.1. **Algemene grondslag van procesbevoegdheid**

De algemene grondslag van de procesbevoegdheid om besluiten, handelen of nalaten van lidstaten op de onder het milieurecht van de Unie vallende gebieden te betwisten, is neergelegd in het nationale recht, maar moet in overeenstemming met de voorschriften in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, artikel 19, lid 1, VEU en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten worden geïnterpreteerd.

94. In artikel 19, lid 1, VEU, waarin het vaste beginsel van daadwerkelijke rechtsbescherming is gecodificeerd ⁽¹⁵⁷⁾, wordt het volgende voorgeschreven: “De lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren.” Tegelijkertijd is in artikel 47, eerste alinea, van het Handvest van de grondrechten, waaraan de lidstaten bij de uitvoering van het recht van de Unie gebonden zijn, het volgende bepaald: “Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.”
95. Wat het specifieke gebied van het milieu betreft, is in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus bepaald dat de verdragsluitende partijen moeten waarborgen dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in hun nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot administratieve of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van hun nationale recht betreffende het milieu. Zoals eerder al werd opgemerkt, vallen ook milieu-ngo's binnen de definitie van “het publiek”.
96. Lid 3 van artikel 9 van het Verdrag van Aarhus is ruimer dan lid 2 van dat artikel, aangezien de beoogde begunstigde van de procesbevoegdheid “het publiek” is, dat algemener gedefinieerd is dan “het betrokken publiek”. In lid 3 van artikel 9 wordt verwezen naar alle vermeende schendingen van het nationale recht betreffende het milieu, met inbegrip van het handelen en nalaten van privépersonen, terwijl lid 2 beperkt is tot besluiten, handelen en nalaten van overheidsinstanties ⁽¹⁵⁸⁾. Anderzijds wordt in artikel 9, lid 3, aan de verdragsluitende partijen de keuze gelaten tussen een bestuursrechtelijke en een rechterlijke herzieningsprocedure. Voorts wordt niet verwezen naar criteria voor de toegang, zoals de inbreuk op een recht of een voldoende belang, en wordt er geen de lege procesbevoegdheid verleend aan milieu-ngo's. In het Protect Natur-arrest heeft het Hof geoordeeld dat inspraak in het besluitvormingsproces op milieugebied gescheiden is van de gerechtelijke procedure, aangezien bij deze laatste een beslissing kan worden aangevochten die aan het einde van het genoemde proces is genomen. Voorts kan inspraak schriftelijk of tijdens een openbare hoorzitting plaatsvinden door alle informatie in te dienen die relevant wordt geacht voor de voorgestelde activiteit. Deze inspraak moet “vroegtijdig” aanvangen, dat wil zeggen “wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden” ⁽¹⁵⁹⁾. Bovendien heeft het Hof gesteld dat artikel 14, lid 1, van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationaal procesrecht dat natuurlijke personen en milieuorganisaties uitsluit van het recht om inspraak te hebben in een gerechtelijke procedure op grond dat zij niet de hoedanigheid van partij in een eerdere administratieve procedure hebben, aangezien dit afbreuk doet aan de doeltreffendheid van hun recht op beroep en aan de verplichting voor de lidstaten om alle betrokken partijen actief aan te moedigen om deel te nemen aan het besluitvormingsproces als bedoeld in de richtlijn ⁽¹⁶⁰⁾.
97. Bijgevolg heeft het Hof in het LZ I-arrest verduidelijkt dat artikel 9, lid 3, geen duidelijke en nauwkeurig omschreven verplichting bevat die de rechtspositie van particulieren rechtstreeks regelt, aangezien de uitvoering of werking van die bepaling een verdere handeling van de verdragsluitende partijen behelst ⁽¹⁶¹⁾. Het Hof heeft

⁽¹⁵⁷⁾ Zie bijvoorbeeld zaak C-432/05, Unibet, punt 37.

⁽¹⁵⁸⁾ Zie afdeling A voor het toepassingsgebied van deze mededeling; de scheidingslijn tussen artikel 9, leden 2 en 3, van het Verdrag van Aarhus wordt benadrukt in zaak C-664/15, Protect Natur, punten 42 en 43.

⁽¹⁵⁹⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 63.

⁽¹⁶⁰⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punten 75, 78, 80, 81 en 101.

⁽¹⁶¹⁾ Zaak C-240/09, LZ I, punt 45.

echter ook geoordeeld dat de bepalingen van artikel 9, lid 3, hoewel zij in algemene bewoordingen zijn opgesteld, tot doel hebben ervoor te zorgen dat het milieu op doeltreffende wijze kan worden beschermd ⁽¹⁶²⁾ en dat “de bepalingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus niet [...] op dusdanige wijze [kunnen] worden uitgelegd dat de uitoefening van de door het recht van de Unie verleende rechten onmogelijk of uiterst moeilijk wordt gemaakt” ⁽¹⁶³⁾. Als zodanig mogen de lidstaten geen voorwaarden opleggen die ertoe leiden dat bepaalde categorieën “leden van het publiek” elk recht wordt ontzegd om beroep in te stellen, waardoor artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus zijn nuttig effect wordt ontnomen ⁽¹⁶⁴⁾.

98. Ingevolge artikel 216, lid 2, VWEU maakt het Verdrag van Aarhus deel uit van de rechtsorde van de Unie ⁽¹⁶⁵⁾. Volgens de voorschriften van de rechtsorde van de Unie, die bij de uitvoering van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus verbindend zijn voor de lidstaten, moet het recht van de Unie eenvormig worden toegepast en uitgelegd. Een belangrijk mechanisme waarmee dit wordt gewaarborgd, is de mogelijkheid — en soms de verplichting — voor nationale rechters om vragen betreffende de geldigheid en de uitlegging van specifieke voorschriften van het recht van de Unie uit hoofde van artikel 267 VWEU aan het Hof voor te leggen. Dit vereist toegang tot de nationale rechter.
99. In het licht van al deze overwegingen zijn de lidstaten, ook als de desbetreffende milieuwetgeving van de Unie geen specifieke bepalingen ter zake bevat, verplicht procesbevoegdheid te verlenen, zodat er een daadwerkelijk rechtsmiddel is om de door het milieurecht van de Unie verleende procedurele en materiële rechten te beschermen ⁽¹⁶⁶⁾. In het Protect Natur-arrest heeft het Hof bepaald dat deze procesbevoegdheid ook aan milieuorganisaties moet worden verleend. Onder deze omstandigheden staat het aan de verwijzende rechter om het betrokken procesrecht, ter zake van de voorwaarden voor het instellen van een beroep, zo breed mogelijk uit te leggen, zodat een milieuorganisatie een besluit kan aanvechten dat mogelijk in strijd is met het milieurecht van de Unie ⁽¹⁶⁷⁾.

2.5.2. **Procesbevoegdheid om procedurele rechten uit hoofde van het milieurecht van de Unie te beschermen**

Er moet procesbevoegdheid aan natuurlijke personen en milieu-ngo's worden verleend om te waarborgen dat de procedurele milieubepalingen van de Unie worden nageleefd, waaronder die betreffende besluitvormingsprocedures met inspraak van het publiek, bijvoorbeeld in procedures voor plannen en programma's.

100. Procedurele rechten zijn bijzonder relevant bij plannen en programma's. In veel milieuwetgevingsteksten van de Unie wordt voorgeschreven dat plannen en programma's moeten worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat milieudoelstellingen worden verwezenlijkt. Deze documenten kunnen dienen als beheersinstrument voor het optreden in een bepaalde periode (bv. stroomgebiedsbeheersplannen) ⁽¹⁶⁸⁾ of als middel om maatregelen vast te stellen om op specifieke problemen te reageren (bv. luchtkwaliteitsplannen) ⁽¹⁶⁹⁾. Behalve voorschriften voor de vaststelling van bepaalde plannen en programma's omvat de milieuwetgeving van de Unie ook voorschriften voor de milieubeoordeling van plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben (bv. bestemmingsplannen) ⁽¹⁷⁰⁾. Zoals bepaald door het Hof, in samenhang met de kaderrichtlijn water, hebben deze voorschriften een dwingende werking in elke fase van de procedure die door de milieuwetgeving van de Europese Unie wordt voorgeschreven, met inbegrip van specifieke projectniveaus ⁽¹⁷¹⁾.

⁽¹⁶²⁾ Zaak C-240/09, LZ I, punt 46.

⁽¹⁶³⁾ Zaak C-240/09, LZ I, punt 49.

⁽¹⁶⁴⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 50.

⁽¹⁶⁵⁾ Zaak C-243/15, LZ II, punt 45.

⁽¹⁶⁶⁾ Zaak C-432/21, Commissie/Polen, punten 172 en 173.

⁽¹⁶⁷⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 54.

⁽¹⁶⁸⁾ Zie artikel 13 van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG).

⁽¹⁶⁹⁾ Zie artikel 23 van de luchtkwaliteitsrichtlijn (2008/50/EG).

⁽¹⁷⁰⁾ Zie artikel 4 van de richtlijn strategische milieueffectbeoordeling (2001/42/EG).

⁽¹⁷¹⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punten 73 en 74.

101. De betrokken wetgeving voorziet veelal in een verplichte raadpleging van het publiek tijdens het besluitvormingsproces. In dit verband is uit hoofde van artikel 7 van het Verdrag van Aarhus inspraak voor het publiek verplicht voor plannen en programma's die onder het ruime toepassingsgebied van dat artikel vallen. Dit betekent dat ook voor uit hoofde van het recht van de Unie verplichte milieuplannen en -programma's waarvoor geen expliciete inspraakbepalingen zijn vastgesteld, een raadpleging van het publiek vereist kan zijn.
102. De procesbevoegdheid om besluiten, handelen en nalaten van overheidsinstanties in verband met onder artikel 7 van het Verdrag van Aarhus vallende plannen en programma's te betwisten, kan worden bepaald in het licht van de rechtspraak van het Hof inzake raadpleging van het publiek. Uitgaande van de motivering van het Kraaijeveld-arrest ⁽¹⁷²⁾ (dat betrekking had op een project en niet op een plan of programma) mogen de begunstigden van inspraakrechten een rechter verzoeken te toetsen of bij het besluitvormingsproces voor een plan of programma de vereiste gedragslijn is gevolgd. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat wetgeving waarin de ontvankelijkheid van beroepen van particulieren afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat een inbreuk op een recht wordt aangevoerd en waarin particulieren tevens wordt toegestaan zich te beroepen op een procedurefout die gevolgen heeft voor de inspraak van het publiek in het besluitvormingsproces, zonder dat de inhoud van het bestreden besluit door deze procedurefout is geraakt, verschaft derhalve een beroepsrecht dat ook geldt in gevallen waarin dat volgens artikel 11, lid 1, punt b), van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) niet is vereist ⁽¹⁷³⁾. Ten aanzien van actieprogramma's, zoals die overeenkomstig artikel 5 van de nitratenrichtlijn (91/676/EEG), stelt de rechtspraak van het Hof dat natuurlijke en rechtspersonen, zoals verzoekers in het hoofdgeding, die verantwoordelijk zijn voor de watervoorziening of het recht hebben om een waterbron te gebruiken, van de bevoegde nationale autoriteiten moeten kunnen eisen dat zij een bestaand programma aanpassen of aanvullende of verscherpte maatregelen vaststellen zolang de grenswaarden die in bijlage III bij die richtlijn worden gesteld, worden overschreden ⁽¹⁷⁴⁾.
103. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat procesbevoegdheid niet alleen van belang is voor besluiten, handelen of nalaten betreffende afzonderlijke plannen en programma's, maar ook voor nationale wetgeving en algemene regelgevingshandelingen waarin de procedurele voorschriften voor dergelijke plannen en programma's worden vastgesteld. Zo heeft het Hof in het Terre wallonne en Inter-Environnement Wallonie-arrest ⁽¹⁷⁵⁾ geoordeeld dat voor een actieprogramma dat op grond van de nitratenrichtlijn (91/676/EEG) vereist is, in beginsel ook een strategische milieueffectbeoordeling (die een raadpleging van het publiek omvat) uit hoofde van de richtlijn strategische milieueffectbeoordeling (2001/42/EG) moet worden verricht. Ingevolge dat arrest heeft een nationale rechter delen van een nationaal besluit tot vaststelling van een nitraatactieprogramma nietig verklaard op de grond dat er geen strategische milieueffectbeoordeling was verricht. Vervolgens heeft het Hof in de zaak Inter-Environnement Wallonie bevestigd dat de nietigverklaring onder deze omstandigheden noodzakelijk was ⁽¹⁷⁶⁾. De nationale wetgever mag voorts de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring van het besluit tot goedkeuring van een project wegens een procedurefout die de inhoud van dit besluit niet aantast, dus afhankelijk stellen van de voorwaarde dat verzoekers daardoor de mogelijkheid van inspraak in het besluitvormingsproces daadwerkelijk is ontnomen ⁽¹⁷⁷⁾.
104. Zowel natuurlijke personen als milieu-ngo's kunnen procesbevoegdheid genieten om procedurele rechten te beschermen. Dit is omdat beide het recht hebben om deze rechten uit te oefenen en zo nodig via de rechter van de bevoegde autoriteiten moeten kunnen verlangen dat zij de desbetreffende verplichtingen nakomen ⁽¹⁷⁸⁾.

⁽¹⁷²⁾ Zaak C-72/95, Kraaijeveld, punt 56.

⁽¹⁷³⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punt 60.

⁽¹⁷⁴⁾ Zaak C-197/18, Prandl e.a., punt 73.

⁽¹⁷⁵⁾ Gevoegde zaken C-105/09 en C-110/09, Terre wallonne en Inter-Environnement Wallonie. Zie ook zaak C-197/18, Prandl e.a., punt 73.

⁽¹⁷⁶⁾ Zaak C-41/11, Inter-Environnement Wallonie, punt 46.

⁽¹⁷⁷⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punt 61.

⁽¹⁷⁸⁾ Zaak C-535/18, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, punt 123.

2.5.3. **Procesbevoegdheid om materiële rechten te beschermen**

De lidstaten moeten procesbevoegdheid voor het betwisten van zeer ruime categorieën besluiten, handelen en nalaten verlenen om de uitoefening van een uitgebreide reeks materiële rechten mogelijk te maken.

105. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat procesbevoegdheid aan natuurlijke personen en milieu-ngo's moet worden verleend om door middel van de milieuwetgeving van de Unie de menselijke gezondheid te beschermen, eigendomsrechten te beschermen die onder de doelstellingen van de milieuwetgeving van de Unie vallen, en, voor milieu-ngo's, om het milieu door middel van de voorschriften van de milieuwetgeving van de Unie te beschermen. Als gevolg daarvan zou het in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus neergelegde recht om beroep in te stellen, zijn nuttig effect worden ontnomen indien zou worden aanvaard dat aan bepaalde categorieën "betrokken publiek", zoals milieuorganisaties die voldoen aan de vereisten in artikel 2, lid 5, van het Verdrag van Aarhus, elk recht om beroep in te stellen, zou worden ontzegd ⁽¹⁷⁹⁾.
106. De toepassing van het leerstuk van "inbreuk op een recht" (het door bepaalde lidstaten gevolgde leerstuk dat een natuurlijke persoon voor een rechter moet aantonen dat er inbreuk op een door hem genoten recht is gemaakt) is problematisch gebleken omdat de bescherming van het milieu gewoonlijk het algemene publieke belang dient en er doorgaans niet uitdrukkelijk rechten aan natuurlijke personen worden toegekend. De alternatieve aanpak waarbij een "voldoende belang" moet worden aangetoond, lijkt minder problemen op te leveren, al zouden *mutatis mutandis* soortgelijke overwegingen als beschreven voor het leerstuk van inbreuk op een recht gelden.
107. Het Hof heeft bevestigd dat het aan de lidstaten staat te bepalen wat een inbreuk op een recht vormt ⁽¹⁸⁰⁾. Het heeft echter ook verduidelijkt dat de bewoordingen van artikel 11, lid 3, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en van artikel 9, lid 2, tweede alinea, van het Verdrag van Aarhus betekenen dat die beoordelingsmarge wordt beperkt door de inachtneming van het doel om het betrokken publiek een ruime toegang tot de rechter te verzekeren ⁽¹⁸¹⁾. Bovendien mag de beoordelingsmarge van de lidstaten om te bepalen wat een inbreuk op een recht vormt, het niet uiterst moeilijk maken om de door het recht van de Unie verleende rechten te beschermen, waardoor aan bepaalde categorieën "leden van het publiek" enig recht om beroep in te stellen, zou worden ontzegd. De procesbevoegdheid van de leden van het betrokken publiek dat wordt geraakt door een besluit, handelen of nalaten dat binnen het toepassingsgebied van artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus valt, mag niet restrictief worden uitgelegd ⁽¹⁸²⁾. Deze redenering geldt a fortiori ook voor situaties die onder artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus vallen, aangezien zij de lidstaten een nog ruimere beoordelingsmarge verleent dan artikel 9, lid 2, van dat Verdrag ⁽¹⁸³⁾. De beoordelingsmarge waarover de lidstaten krachtens artikel 11, lid 3, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) beschikken om te bepalen wat een inbreuk op een recht in de zin van artikel 11, lid 1, punt b), inhoudt, biedt hen echter de mogelijkheid om de procesbevoegdheid te beperken door de schending van het recht van een natuurlijk persoon niet te erkennen indien het in de omstandigheden van het concrete geval denkbaar is dat het aangevochten besluit zonder de aangevoerde procedurefout niet anders zou hebben geluid. ⁽¹⁸⁴⁾ Het alternatief geeft aanleiding tot een voorziening in rechte in gevallen waarin dit volgens artikel 11, lid 1, punt b), van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) niet is vereist. Als daarom de inhoud van het bestreden besluit niet door deze procedurefout wordt geraakt, kunnen de lidstaten van verzoekers verlangen dat zij aantonen dat door de procedurefout hen volledig het recht op inspraak is ontzegd ⁽¹⁸⁵⁾.

⁽¹⁷⁹⁾ Zaak C-664/15, *Protect Natur*, punt 46.

⁽¹⁸⁰⁾ Zaak C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz*, punt 44.

⁽¹⁸¹⁾ Zaak C-570/13, *Gruber*, punt 39, en zaak C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz*, punt 44.

⁽¹⁸²⁾ Zaak C-570/13, *Gruber*, punt 40.

⁽¹⁸³⁾ Zaak C-252/22, *Societatea Civilă Profesională de Avocați Ploeanu & Ionescu*, punten 59 en 60.

⁽¹⁸⁴⁾ Zaak C-535/18, *IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen*, punt 59.

⁽¹⁸⁵⁾ Zie vorige voetnoot, punt 60.

108. Het Hof heeft de rechten die door de wetgeving van de Unie worden toegekend, erkend in het kader van de volgende gevallen, waarin sprake was van een besluit, handelen of nalaten van overheidsinstanties: wettelijk vereiste luchtkwaliteitsplannen (of het nalaten van vaststelling daarvan) ⁽¹⁸⁶⁾, vastgestelde nationale emissiereductieprogramma's ⁽¹⁸⁷⁾, de verlening van een afwijking krachtens natuurwetgeving ⁽¹⁸⁸⁾, vastgestelde nitraatactieprogramma's ⁽¹⁸⁹⁾, krachtens waterwetgeving afgegeven vergunningen ⁽¹⁹⁰⁾, en bestuurlijke besluiten betreffende de EG-typegoedkeuring van voertuigen ⁽¹⁹¹⁾. In de rechtspraak wordt daarom benadrukt dat de lidstaten en de nationale rechterlijke instanties procesbevoegdheid moeten verlenen voor het betwisten van zeer ruime categorieën besluiten, handelen en nalaten, met inachtneming van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus en andere artikelen van dat Verdrag, wanneer het nationale recht daarin voorziet ⁽¹⁹²⁾, op basis van een uitgebreide reeks materiële en procedurele rechten. Deze redenering komt tot uiting in het WertInvest Hotelbetriebs-arrest, waarin het Hof heeft geoordeeld dat artikel 11, lid 1, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) geenszins de middelen beperkt die ter ondersteuning van een dergelijk beroep kunnen worden aangevoerd ⁽¹⁹³⁾.

109. Verdere rechtspraak bepaalt dat ten minste de natuurlijke personen of rechtspersonen die rechtstreeks worden getroffen door een inbreuk op bepalingen van een richtlijn van de bevoegde autoriteiten, moeten kunnen verlangen, in voorkomend geval langs gerechtelijke weg, dat zij de betrokken verplichtingen nakomen. Dit bouwt voort op het idee dat wanneer de lidstaten bij richtlijn worden verplicht om een gedragslijn te volgen, waardoor particulieren zich er niet op kunnen beroepen voor de nationale rechter, en waardoor de lidstaten het niet in overweging kunnen nemen wanneer zij beslissen of het nationale recht binnen de daarin vastgestelde beoordelingsmarge wordt uitgevoerd, de doeltreffendheid van dat beroep zou worden verzwakt ⁽¹⁹⁴⁾. Bovendien zal het recht van beroep als bedoeld in artikel 47 van het Europees Handvest van de grondrechten niet doeltreffend zijn indien milieu-ngo's, wanneer zij aan de daartoe vereiste criteria voldoen, hun zaak niet voor de rechter mogen brengen ⁽¹⁹⁵⁾. Deze ontneming zal ook in strijd zijn met het beginsel van loyale samenwerking, waarbij het aan de nationale rechterlijke instanties is om de rechterlijke bescherming van de rechten die de justitiabelen — met inbegrip van rechtspersonen, zoals milieu-ngo's — aan het Unierecht ontnemen, te verzekeren ⁽¹⁹⁶⁾. In het kader van de nitratenrichtlijn (91/676/EEG) wordt de procesbevoegdheid erkend ten aanzien van natuurlijke en rechtspersonen die de mogelijkheid hebben om grondwater te gebruiken en die rechtstreeks worden getroffen door een verhoging van de drempel voor de aanwezigheid van nitraten in water, en de daaruit voortvloeiende waterverontreiniging, als gevolg van de niet-nakoming door de lidstaten van de verplichtingen uit hoofde van die richtlijn ⁽¹⁹⁷⁾; en aan personen die bezwaar maken tegen een vergunning voor een project dat gevolgen kan hebben voor de toestand van de wateren ⁽¹⁹⁸⁾.

2.5.4. **Criteria waaraan natuurlijke personen en ngo's moeten voldoen om aanspraak te kunnen maken op procesbevoegdheid**

De lidstaten kunnen criteria vaststellen waaraan natuurlijke personen en ngo's moeten voldoen om procesbevoegdheid te verkrijgen, maar deze criteria mogen het niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken om de door het recht van de Unie verleende materiële en procedurele rechten uit te oefenen.

110. De formulering van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus ("wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria") laat de verdragsluitende partijen een zekere beoordelingsmarge om criteria voor procesbevoegdheid vast te stellen. Er zij aan herinnerd dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus niet van toepassing is op beroepsprocedures betreffende onder artikel 6 van het Verdrag van Aarhus vallende activiteiten en de handhaving van de daarin vervatte inspraakrechten, maar alleen op procedures die verband

⁽¹⁸⁶⁾ Zaak C-237/07, Janeczek; zaak C-723/17, Craeynest, punt 47.

⁽¹⁸⁷⁾ Gevoegde zaken C-165/09 tot en met C-167/09, Stichting Natuur en Milieu.

⁽¹⁸⁸⁾ Zaak C-240/09, LZ I.

⁽¹⁸⁹⁾ Zaak C-197/18, Prandl e.a., punt 46.

⁽¹⁹⁰⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 58.

⁽¹⁹¹⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 81.

⁽¹⁹²⁾ Zaak C-432/21, Commissie/Polen, punt 167.

⁽¹⁹³⁾ Zaak C-575/21, WertInvest Hotelbetriebs GmbH, punt 70.

⁽¹⁹⁴⁾ Zaak C-197/18, Prandl e.a., punten 30 tot en met 34.

⁽¹⁹⁵⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punten 44 tot en met 46 en 54.

⁽¹⁹⁶⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 35.

⁽¹⁹⁷⁾ Zaak C-197/18, Prandl e.a., punten 44 tot en met 46.

⁽¹⁹⁸⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 34.

houden met andere bepalingen van het Verdrag van Aarhus. De lidstaten beschikken over een ruime beoordelingsmarge bij de vaststelling van procedureregels waarin de voorwaarden worden vastgesteld waaraan moet zijn voldaan om een beroepsprocedure als bedoeld in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus in te stellen⁽¹⁹⁹⁾. Deze voorwaarden kunnen echter een beperking vormen van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, die overeenkomstig artikel 52, lid 1, van het Handvest moet worden gerechtvaardigd⁽²⁰⁰⁾.

111. Volgens de tekst van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus kunnen dergelijke procedureregels echter alleen betrekking hebben op de vaststelling van wie deze rechten heeft, niet op de vaststelling van het voorwerp van het beroep, voor zover dit betrekking heeft op schending van bepalingen van nationaal milieurecht. De lidstaten mogen het materiële toepassingsgebied van artikel 9, lid 3, dus niet beperken door bepaalde categorieën bepalingen van nationaal milieurecht uit te sluiten van het voorwerp van het beroep. Door milieuorganisaties elk recht te ontzeggen om beroep in te stellen, bijvoorbeeld tegen een goedkeuringsbesluit voor een “product”, zoals een besluit tot verlening of wijziging van een EG-typegoedkeuring, is het relevante nationale procesrecht in strijd met de vereisten die voortvloeien uit een gecombineerde lezing van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus en artikel 47 van het Handvest⁽²⁰¹⁾.
112. De lidstaten zijn niet verplicht procesbevoegdheid te verlenen aan elk lid van het publiek (*actio popularis*) of elke ngo. Volgens de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus moeten dergelijke criteria echter wel in overeenstemming zijn met de doelstellingen van dat Verdrag betreffende de waarborging van de toegang tot de rechter⁽²⁰²⁾. Als zodanig wordt de beoordelingsmarge waarover de lidstaten beschikken bij de vaststelling van criteria voor procesbevoegdheid, ingeperkt door de doelstelling om “ruime toegang tot de rechter” te waarborgen⁽²⁰³⁾. Het Hof heeft in het Protect Natur-arrest bevestigd dat milieuorganisaties die voldoen aan de vereisten van artikel 2, lid 5, van het Verdrag en die bijgevolg worden gezien als betrokken publiek, zich in gerechtelijke procedures kunnen beroepen op de nationale regels ter uitvoering van het milieurecht van de Unie⁽²⁰⁴⁾. De verdragsluitende partijen mogen de zinsnede “wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria” niet aanwenden om criteria in te voeren of te behouden die zodanig stringent zijn dat daardoor alle of vrijwel alle milieuorganisaties of andere personen worden uitgesloten van de betwisting van handelen of nalaten dat strijdig is met het nationale milieurecht⁽²⁰⁵⁾. Dergelijke regels zijn meestal in het algemeen belang en niet in het belang van bepaalde personen. Aangezien milieuorganisaties tot doel hebben het algemeen belang te verdedigen, moeten zij gebruik kunnen maken van de mogelijkheid om beroep in te stellen bij de rechter⁽²⁰⁶⁾. De lidstaten hebben echter het recht om van andere rechtspersonen, die geen milieuorganisaties zijn, te verlangen dat zij aantonen dat hun “rechtmatig particulier belang” is geschaad, teneinde beroep in te stellen tegen een bestuurlijke handeling waarvoor zij niet de adreassaats zijn⁽²⁰⁷⁾.
113. Voorts mogen de lidstaten, overeenkomstig het doeltreffendheidsbeginsel, geen criteria vaststellen waardoor het onmogelijk of uiterst moeilijk wordt om de door het recht van de Unie verleende rechten uit te oefenen⁽²⁰⁸⁾. Niettemin heeft het Hof geoordeeld dat een nationale regel die een termijn voor inspraak van het publiek oplegt, gerechtvaardigd kan zijn indien deze bij wet is vastgesteld, de wezenlijke inhoud van die wet eerbiedigt,

⁽¹⁹⁹⁾ Zaak C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a., punt 49.

⁽²⁰⁰⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 90.

⁽²⁰¹⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe, punten 66, 68 en 71.

⁽²⁰²⁾ Zie de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus, blz. 198.

⁽²⁰³⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 67.

⁽²⁰⁴⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 39.

⁽²⁰⁵⁾ Zie de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus, blz. 198, en ook zaak C-197/18, Prandl, punten 33 en 34.

⁽²⁰⁶⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punten 46 tot en met 48. Zie ook zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 68.

⁽²⁰⁷⁾ Zaak C-252/22, Societatea Civilă Profesională de Avocați Ploeanu & Ionescu, punt 63.

⁽²⁰⁸⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 48.

noodzakelijk en evenredig is en beantwoordt aan de doelstellingen van algemeen belang of noodzakelijk is om de rechten en vrijheden van anderen te beschermen ⁽²⁰⁹⁾. Deze regel zal echter als een buitensporige beperking worden beschouwd wanneer deze tot gevolg heeft dat de partij zowel haar hoedanigheid van partij in de administratieve procedure verliest als haar recht om beroep in te stellen tegen het besluit dat na afloop van die procedure is genomen ⁽²¹⁰⁾.

114. Als de lidstaten in het kader van artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus passende criteria hebben vastgesteld, zijn die ook passend in het kader van artikel 9, lid 3. Anders dan artikel 9, lid 2, verleent artikel 9, lid 3, echter geen uitdrukkelijke de lege procesbevoegdheid voor milieu-ngo's. Het recht van beroep, zoals bedoeld in artikel 9, lid 3, zou echter elk nuttig effect worden ontnomen indien door het opleggen van dergelijke voorwaarden op milieuorganisaties, als leden van "het betrokken publiek", elk recht van beroep wordt ontzegd ⁽²¹¹⁾. Dit houdt in dat de lidstaten het leerstuk van inbreuk op een recht mogen toepassen zonder er rekening mee te houden dat een ngo niet op dezelfde wijze als een natuurlijke persoon kan aantonen dat er sprake is van een inbreuk. In dit verband moeten de lidstaten die het leerstuk van inbreuk op een recht toepassen, gezien de rol van milieu-ngo's bij de bescherming van algemene milieubelangen als de luchtkwaliteit en de biodiversiteit, dit op zodanige wijze doen dat gegarandeerd wordt dat milieu-ngo's procesbevoegdheid hebben om een besluit, handelen of nalaten te betwisten dat aan deze rol raakt.

3. OMVANG VAN DE RECHTERLIJKE TOETSING

3.1. Inleiding

De omvang van de rechterlijke toetsing bepaalt hoe nationale rechters de rechtmatigheid van een betwist besluit, handelen of nalaten beoordelen. Deze heeft twee aspecten. Het eerste betreft de mogelijke gronden voor de rechterlijke toetsing, d.w.z. de gebieden van het recht en juridische argumenten die aangevoerd mogen worden. Het tweede betreft de intensiteit van het onderzoek (of de toetsingsmaatstaf).

115. De omvang van de rechterlijke toetsing vormt een sleutelement van een doeltreffend systeem van rechterlijke toetsing, aangezien het bepaalt hoe nationale rechters de rechtmatigheid van een betwist besluit, handelen of nalaten beoordelen. Deze heeft twee hoofdaspecten. Het eerste aspect betreft de gebieden van het recht en juridische argumenten die in een procedure aangevoerd mogen worden, en met name de vraag of een verzoeker zich ter onderbouwing op alle relevante bepalingen van het milieurecht van de Unie mag beroepen. Dit aspect wordt behandeld in afdeling C.3.2. Het tweede aspect, dat in afdeling C.3.3 wordt behandeld, betreft de intensiteit van het rechterlijke onderzoek bij de beoordeling van de rechtmatigheid.
116. Een aantal EU-richtlijnen waarin de toegang tot de rechter uitdrukkelijk is geregeld, bevatten bepalingen die van belang zijn voor de omvang van de rechterlijke toetsing ⁽²¹²⁾. In de meeste secundaire milieuwetgeving ontbreken dergelijke bepalingen echter en moet men uitgaan van de rechtspraak van het Hof om de passende omvang te bepalen, zoals ook het geval is voor de procesbevoegdheid.

⁽²⁰⁹⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 90.

⁽²¹⁰⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 98. Zie ook zaak C-280/18, Flausch, punt 60, waarin het Hof heeft benadrukt dat de lidstaten de toegang tot rechterlijke toetsing niet mogen beperken door een termijn voor het instellen van een beroep op te leggen die aanvangt op het moment dat een besluit wordt aangekondigd wanneer het betrokken publiek vooraf geen passende mogelijkheid heeft gehad om informatie over dat besluit te verkrijgen.

⁽²¹¹⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 46.

⁽²¹²⁾ Artikel 6, lid 2, van de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG); artikel 13 van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG); Artikel 25 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) artikel 23 van de Seveso III-richtlijn (2012/18/EU); artikel 23 van de richtlijn inzake bodemmonitoring en bodemveerkracht (2025/2360/EU); en artikel 19, lid 4, van de verordening inzake de voorkoming van het verlies van kunststof-granulaat om verontreiniging door microplastics te verminderen ((EU) 2025/2365). Zie ook overweging 27 van de richtlijn nationale emissieplafonds ((EU) 2016/2284) waarin specifiek wordt verwezen naar de rechtspraak van het Hof betreffende toegang tot de rechter.

3.2. Mogelijke gronden voor rechterlijke toetsing

117. Dit aspect is in het bijzonder van belang in rechtsgebieden die uitsluitend procesbevoegdheid verlenen op grond dat inbreuk is gemaakt op de rechten van de verzoeker. De mogelijke gronden voor rechterlijke toetsing zijn daar veelal van oudsher beperkt tot de wettelijke bepalingen die de subjectieve rechten verlenen waarop de verzoeker zich beroept om procesbevoegdheid te verkrijgen.

3.2.1. Specifieke activiteiten die inspraak vereisen

118. Deze categorie valt onder artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus. Zoals reeds opgemerkt, is artikel 9, lid 2, bedoeld om toegang tot de rechter te verlenen met betrekking tot enig besluit, handelen of nalaten in verband met specifieke activiteiten die onder de inspraakvoorschriften van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus vallen.

119. Zoals ook al werd opgemerkt, staat artikel 9, lid 2, toe dat de lidstaten de procesbevoegdheid beperken door van natuurlijke personen te verlangen dat zij aantonen dat inbreuk is gemaakt op een recht of dat zij een voldoende belang hebben. Ten aanzien van de mogelijke gronden voor rechterlijke toetsing leidt dit tot een mogelijk verschil in behandeling voor vorderingen van natuurlijke personen en milieu-ngo's. Dit is met name relevant voor besluiten, handelen en nalaten in verband met de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), de belangrijkste secundaire wetgevingsteksten van de Unie die tot uitvoering van artikel 9, lid 2, strekken. In het LZ II-arrest ⁽²¹³⁾ heeft het Hof echter bevestigd dat artikel 6 van het Verdrag van Aarhus — en bijgevolg ook artikel 9, lid 2, ervan — een ruimer toepassingsgebied heeft dan de genoemde EU-richtlijnen.

3.2.1.1. *Natuurlijke personen*

Als een lidstaat voor de ontvankelijkheid van een door een natuurlijke persoon ingesteld beroep de voorwaarde stelt dat er inbreuk moet zijn gemaakt op een subjectief recht, mag hij ook bepalen dat voor de nietigverklaring van een overheidsbesluit door een nationale rechter inbreuk moet zijn gemaakt op een subjectief recht van de verzoeker.

120. In het Commissie/Duitsland-arrest heeft het Hof geoordeeld dat als een lidstaat, overeenkomstig de bepalingen betreffende de toegang tot de rechter van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), de procesbevoegdheid voor natuurlijke personen beperkt tot situaties waarin inbreuk is gemaakt op subjectieve rechten, hij “tevens mag bepalen dat [...] [het] voor de nietigverklaring van een overheidsbesluit door de bevoegde rechter vereist is dat jegens de verzoeker een subjectief recht is geschonden” ⁽²¹⁴⁾. Deze uitlegging kan tevens worden toegepast voor enig ander betwist besluit, handelen of nalaten dat onder artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus valt.
121. Dit betekent dat in een systeem dat is gebaseerd op inbreuk op een recht, de nationale rechter bij verzoeken die door natuurlijke personen zijn ingediend, zijn onderzoek kan beperken tot de bepalingen die de natuurlijke persoon het recht hebben gegeven zich tot de rechter te wenden.

⁽²¹³⁾ Zaak C-243/15, LZ II.

⁽²¹⁴⁾ Zaak C-137/14, Commissie/Duitsland, punt 32; zaak C-535/18, IL e.a., punt 57.

3.2.1.2. *Erkende milieu-ngo's*

Bij beroepen die onder het toepassingsgebied van artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus vallen, gelden voor erkende milieu-ngo's geen beperkingen ten aanzien van de rechtsgronden die zij mogen aanvoeren, en mogen zij zich op elke bepaling van het milieurecht van de Unie beroepen.

122. De in afdeling C.3.2.1.1 beschreven beperking van de aan te voeren middelen geldt niet voor milieu-ngo's die voldoen aan de in het nationale recht vastgestelde criteria om de lege procesbevoegdheid te verkrijgen.
123. In het Trianel-arrest heeft het Hof verduidelijkt dat deze ngo's zich mogen beroepen op elke bepaling van het milieurecht van de Unie die rechtstreekse werking heeft, alsook op nationaal recht dat het milieurecht van de Unie uitvoert. Het verklaarde: “[H]et [staat] de nationale wetgever weliswaar vrij, de rechten waarvan schending door een individueel persoon kan worden aangevoerd in het kader van een beroep in rechte [...] te beperken tot enkel subjectieve publiekrechtelijke rechten, maar die beperking kan niet als zodanig worden toegepast op milieuorganisaties, daar zulks in strijd zou zijn met de doelstellingen van artikel 10 bis, derde alinea, laatste zin, van [Richtlijn 85/337/EEG]” ⁽²¹⁵⁾.
124. Dit betekent dat een milieu-ngo die op basis van de lege procesbevoegdheid beroep heeft ingesteld, zich op elke bepaling van het milieurecht van de Unie mag beroepen die volgens haar geschonden is.

3.2.2. *Onderwerpen die onder artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus vallen*

De gronden die onderzocht moeten worden bij rechterlijke toetsing in het kader van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, moeten ten minste de wettelijke bepalingen omvatten waarop de procesbevoegdheid van de verzoeker berust.

125. Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus voorziet in procesbevoegdheid om handelen en nalaten te betwisten, dat niet onder artikel 9, leden 1 en 2, van dat verdrag valt. In het Prandl-arrest heeft het Hof geoordeeld dat het publiek ook aanspraak kan maken op de rechten waarin artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus voorziet wanneer aan de criteria van het nationale recht is voldaan ⁽²¹⁶⁾.

3.2.2.1. *Natuurlijke personen*

126. Ingevolge artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus hebben leden van het publiek toegang tot rechterlijke procedures wanneer zij voldoen aan de in het nationale recht neergelegde criteria. Dit houdt verband met en moet derhalve worden gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin is bepaald dat de lidstaten verplicht zijn een doeltreffende rechterlijke bescherming van de door het recht van de Unie verleende rechten te waarborgen, met bijzondere aandacht voor de bepalingen van het milieurecht ⁽²¹⁷⁾. Dit betekent dat in een systeem dat is gebaseerd op inbreuk op een recht, de lidstaten de omvang van de toetsing mogen beperken tot juridische middelen betreffende de rechten die volgens de verzoeker zijn geschonden.

⁽²¹⁵⁾ Zaak C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz, punt 45.

⁽²¹⁶⁾ Zaak C- 197/18, Prandl e.a., punt 33.

⁽²¹⁷⁾ Zie vorige voetnoot, punt 33.

3.2.2.2. Milieu-ngo's

127. Indien milieu-ngo's geen de lege procesbevoegdheid genieten, hebben zij ten minste aanspraak op rechterlijke toetsing ten aanzien van de wettelijke bepalingen betreffende de voor beroep vatbare rechten en belangen. Zoals uit de afdelingen C.1 en C.2, en in het bijzonder uit het arrest van het Hof in de zaak LZ II blijkt, genieten milieu-ngo's een ruim recht om het milieu te beschermen en zich voor nationale rechters op milieuverplichtingen te beroepen. Voorts zou artikel 9, lid 3, van het Verdrag zijn nuttig effect verliezen indien bepaalde categorieën van leden van het publiek, zoals milieuorganisaties die voldoen aan artikel 2, lid 5, van het Verdrag van Aarhus, het recht om beroep in te stellen, zouden worden ontnomen ⁽²¹⁸⁾.

3.2.3. Uitsluiting en andere beperkingen

128. In het Commissie/Duitsland-arrest heeft het Hof geoordeeld dat het niet mogelijk is “de omvang van de rechterlijke toetsing te beperken tot bezwaren die reeds zijn aangevoerd binnen de bezwaartermijn in de bestuurlijke procedure die heeft geleid tot de vaststelling van het besluit”. Het Hof motiveert zijn standpunt door te wijzen op de verplichting op grond van artikel 11 van Richtlijn 2011/92/EU en artikel 25 van Richtlijn 2010/75/EU om zowel de materiële als de formele rechtmatigheid van het aangevochten besluit in zijn geheel te toetsen ⁽²¹⁹⁾. Dit arrest is relevant voor enig besluit, handelen of nalaten dat onder artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en artikel 25 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) valt, alsook voor enig besluit, handelen of nalaten dat onder artikel 9, leden 2 en 3, van het Verdrag van Aarhus valt ⁽²²⁰⁾.
129. Deze juridische beoordeling is gebaseerd op een EU-rechtskader inzake toegang tot de rechter dat niet uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid om te voorkomen dat argumenten voor een rechtbank worden aangevoerd wanneer zij niet tijdens de administratieve fase zijn aangevoerd ⁽²²¹⁾.

3.3. Intensiteit van het onderzoek/toetsingsmaatstaf

Op grond van artikel 9, leden 2 en 3, van het Verdrag van Aarhus moeten de lidstaten een doeltreffende rechterlijke toetsing waarborgen van de materiële en formele rechtmatigheid van elk besluit, handelen of nalaten dat onder die bepalingen valt, ook als in secundaire wetgeving van de Unie niet specifiek wordt verwezen naar een toetsingsmaatstaf die beide aspecten van rechtmatigheid omvat.

De toetsing zou zo nodig ook betrekking moeten hebben op de rechtmatigheid van wet- en regelgevingshandelingen indien daardoor procedurele en materiële rechten worden beperkt of geschonden.

130. De intensiteit van het onderzoek of de toetsingsmaatstaf bepaalt hoe grondig de nationale rechter de rechtmatigheid van het besluit, handelen of nalaten moet beoordelen. De benaderingen van de lidstaten vertonen aanzienlijke verschillen en kunnen uiteenlopen van een nadruk op procedurele aspecten tot een volle toetsing van het betwiste besluit, handelen of nalaten, met de mogelijkheid dat rechters de bevindingen van de overheidsinstantie door hun eigen beoordeling vervangen.
131. De intensiteit van het onderzoek of toetsingsmaatstaf is niet uitvoerig vastgelegd in het Verdrag van Aarhus of de secundaire wetgeving van de Unie. De rechtspraak van het Hof werpt echter enig licht op de minimumvereisten waaraan de rechterlijke toetsing moet voldoen om doeltreffend geacht te worden. In het Craeynest-arrest heeft het Hof geoordeeld dat de beoordelingsbevoegdheid die aan nationale autoriteiten of organen wordt verleend, niet

⁽²¹⁸⁾ Zie vorige voetnoot, punt 34, en zaak C-664/15, Protect Natur, punt 46.

⁽²¹⁹⁾ Zaak C-137/14, Commissie/Duitsland, punt 80.

⁽²²⁰⁾ Zaak C-137/14, Commissie/Duitsland, punt 80.

⁽²²¹⁾ In voorstel COM(2025) 984 final van de Commissie voor een verordening inzake het versnellen van milieubeoordelingen wordt een bepaling inzake substantiële uitsluiting voorgesteld, met waarborgen die het recht op toegang tot de rechter waarborgen. Deze bepaling zal, indien zij door de medewetgevers wordt goedgekeurd, de voorwaarden en waarborgen voor uitsluiting verduidelijken.

betekent dat hun besluiten op enigerlei wijze zijn vrijgesteld van rechterlijke toetsing, met name om te beoordelen of de grenzen van hun discretionaire bevoegdheden zijn overschreden ⁽²²²⁾ en of het besluit was gebaseerd op betrouwbare wetenschappelijke gegevens die als uitvoerige documentatie zijn verstrekt ⁽²²³⁾. De omvang van het rechterlijke toezicht op nationale beslissingen die op grond van het Europees recht zijn vastgesteld, wordt bepaald door rekening te houden met de doelstelling van de handeling en na te gaan of de doeltreffendheid ervan niet in het gedrang komt ⁽²²⁴⁾. In gevallen waarin de lidstaten bij richtlijn verplicht zijn een bepaalde gedragslijn te volgen, zou de doeltreffendheid van een zodanige handeling worden verzwakt, wanneer natuurlijke personen zich daarop niet zouden mogen beroepen voor de nationale gerechtelijke instanties. Dit zou ook het geval zijn indien de nationale wetgever dit niet in overweging zou kunnen nemen bij de beslissing of de nationale wetgever binnen de aangegeven beoordelingsgrenzen is gebleven ⁽²²⁵⁾. Dit alles doet geen afbreuk aan het feit dat de nationale rechterlijke instanties, wanneer zij geconfronteerd worden met technische en complexe beoordelingen, het toezicht moeten intensiveren.

3.3.1. **Verzoeken om milieu-informatie**

De lidstaten moeten een doeltreffende rechterlijke toetsing waarborgen van het recht om verzoeken om milieu-informatie in te dienen overeenkomstig de desbetreffende beginselen en voorschriften van het recht van de Unie. Die voorschriften omvatten specifieke voorwaarden waaraan een overheidsinstantie moet voldoen in het kader van verbindende bepalingen van de Unie betreffende de toegang tot milieu-informatie.

132. Bij de rechter ingestelde beroepen tegen besluiten over verzoeken om milieu-informatie vallen binnen het toepassingsgebied van artikel 9, lid 1, van het Verdrag van Aarhus. De richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG) bevat bepalingen betreffende de toegang tot de rechter ⁽²²⁶⁾ waarin de voorschriften van artikel 9, lid 1, van het Verdrag van Aarhus tot uitdrukking komen. Daarin is bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat iedere persoon die in het kader van de richtlijn om informatie verzoekt, toegang heeft tot een beroepsprocedure voor een rechterlijke instantie of een ander bij wet opgericht onafhankelijk en onpartijdig orgaan, waarin het handelen of nalaten van de betrokken overheidsinstantie kan worden getoetst en waarvan de beslissingen definitief kunnen worden. Daarin is echter niet de omvang van de door de richtlijn vereiste rechterlijke toetsing bepaald.
133. In het East Sussex-arrest werd het Hof gevraagd de omvang van de in het kader van de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG) vereiste toetsing te interpreteren. Het Hof verklaarde dat “[b]ij gebreke van een Unierechtelijke precisering op dit gebied [...] de vaststelling van de omvang van deze toetsing [behoort] tot de rechtsorde van de lidstaten, met inachtneming van het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel” ⁽²²⁷⁾. Specifiek met betrekking tot de bepalingen van die richtlijn betreffende toegang tot de rechter verduidelijkte het Hof dat een doeltreffende toetsing moet voldoen aan de doelstelling om een algemene regeling in te voeren die ervoor moet zorgen dat elke natuurlijke of rechtspersoon van een lidstaat recht heeft op toegang tot milieu-informatie waarover overheidsinstanties beschikken of die voor hen worden beheerd, zonder dat deze een belang hoeft aan te tonen ⁽²²⁸⁾. Ten aanzien van de betwiste beslissing van een overheidsinstantie om een vergoeding van een aanvrager voor het verstrekken van milieu-informatie te verlangen, heeft het Hof in het East Sussex-arrest verklaard dat de nationale rechter ten minste moet onderzoeken of aan de desbetreffende voorwaarden in de richtlijn is voldaan ⁽²²⁹⁾.

3.3.2. **Andere onderwerpen, zoals specifieke activiteiten die inspraak vereisen; milieuaansprakelijkheid; plannen en programma's; afwijkingen, en nationale uitvoeringswetgeving en regelgevingshandelingen**

De rechtspraak van het Hof biedt richtsnoeren voor de wijze waarop een besluit, handelen of nalaten in het kader van de milieuwetgeving van de Unie moet worden getoetst.

⁽²²²⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 45.

⁽²²³⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 51.

⁽²²⁴⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 46.

⁽²²⁵⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 34.

⁽²²⁶⁾ Artikel 6, lid 2.

⁽²²⁷⁾ Zaak C-71/14, East Sussex, punt 53.

⁽²²⁸⁾ Zaak C-279/12, Fish Legal en Shirley, punt 36.

⁽²²⁹⁾ Vermeld in artikel 5, lid 2.

3.3.2.1. *Noodzaak om zowel de formele als de materiële rechtmatigheid te toetsen*

134. De rechterlijke toetsing ingevolge artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus — en ingevolge de secundaire wetgeving van de Unie tot omzetting daarvan — is vereist om de materiële en formele rechtmatigheid van een betwist besluit, handelen of nalaten te beoordelen. De omvang van de te verrichten toetsing van de materiële en formele rechtmatigheid is echter noch in het Verdrag van Aarhus, noch in de secundaire wetgeving van de Unie gespecificeerd. Als zodanig is deze vraag voorbehouden aan de procedurele autonomie van de lidstaten, mits zij het doeltreffendheids- en het gelijkwaardigheidsbeginsel eerbiedigen ⁽²³⁰⁾.
135. In artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus is evenmin een expliciete verplichting opgenomen om een systeem van rechterlijke toetsing vast te stellen waarin de materiële en formele rechtmatigheid van een handelen of nalaten wordt beoordeeld. Wat de secundaire wetgeving van de Unie betreft, is momenteel alleen in de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG) een uitdrukkelijke bepaling ter zake opgenomen. Volgens de rechtspraak van het Hof, en met name het East Sussex-arrest en het Janecek-arrest, geldt het beginsel van de Unie van doeltreffende rechterlijke toetsing van de materiële en formele rechtmatigheid echter voor het handelen en nalaten dat onder artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus valt. Anders zou niet gewaarborgd kunnen worden dat de doelstellingen van het milieurecht van de Unie, en de daarin toegekende rechten, door de nationale rechter voldoende worden beschermd. Volgens de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus moet in het kader van artikel 9, lid 3, van dat Verdrag dezelfde toetsingsmaatstaf worden toegepast als in het kader van artikel 9, lid 2, hetgeen betekent dat een nationale rechter zowel de materiële als de formele rechtmatigheid moet onderzoeken ⁽²³¹⁾.
136. Niettegenstaande het bovenstaande kunnen natuurlijke personen, wanneer een richtlijn duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke verplichtingen bevat, deze verplichtingen voor de rechter invoeren tegen de nationale bevoegde autoriteit. Dit is het geval voor de luchtkwaliteitsrichtlijn (2008/50/EG) ⁽²³²⁾. De nationale rechterlijke instanties zien erop toe dat de ter uitvoering van deze verplichtingen vastgestelde nationale maatregelen in overeenstemming zijn met het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, naast de beginselen van loyale samenwerking, effectieve rechtsbescherming en de bindende werking van richtlijnen ⁽²³³⁾.
137. In de rechtspraak van het Hof is verduidelijkt dat een toetsing waarbij alleen gekeken wordt naar de formele rechtmatigheid, niet in overeenstemming zou zijn met de verplichtingen die uit artikel 9, lid 2, en de desbetreffende secundaire wetgeving van de Unie voortvloeien. In het Commissie/Duitsland-arrest heeft het Hof verklaard dat “het doel dat met artikel 11 van [Richtlijn 2011/92/EU] en artikel 25 van [Richtlijn 2010/75/EU] wordt nagestreefd, er niet alleen in bestaat een zo ruim mogelijke toegang tot rechterlijke toetsing te waarborgen, maar tevens om het mogelijk te maken dat deze toetsing betrekking heeft op de materiële of formele rechtmatigheid van het aangevochten besluit in zijn geheel” ⁽²³⁴⁾.
138. In het East Sussex-arrest ⁽²³⁵⁾ heeft het Hof meer in het algemeen verklaard dat een systeem van rechterlijke toetsing aan het doeltreffendheidsbeginsel beantwoordt indien “de rechter bij wie beroep tot nietigverklaring van een dergelijke beslissing is ingesteld, bij de toetsing van de rechtmatigheid van die beslissing de relevante beginselen en regels van gemeenschapsrecht daadwerkelijk kan toepassen”. Voorts zijn de minimumnormen voor toetsing door de nationale rechterlijke instanties die welke door de rechterlijke instanties van de EU worden toegepast bij de beoordeling van soortgelijke maatregelen door instellingen, aangezien het recht van de Unie de lidstaten niet verplicht een uitgebreidere toetsing in te stellen dan die welke het Hof in soortgelijke gevallen verricht ⁽²³⁶⁾. Het doeltreffendheidsbeginsel vereist echter niet dat de nationale rechter ambtshalve een rechtsgrond inzake de schending van bepalingen van het Unierecht in het geding brengt ⁽²³⁷⁾. Derhalve mogen de lidstaten nationale procedureregels vaststellen op grond waarvan het voorwerp van het geschil wordt bepaald door de middelen die zijn aangevoerd op het moment van de instelling van het beroep ⁽²³⁸⁾.

⁽²³⁰⁾ Zaak C-280/18, Flausch, punten 27 en 51.

⁽²³¹⁾ Toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus, blz. 199.

⁽²³²⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punten 42 en 43.

⁽²³³⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punten 31, 32 en 34.

⁽²³⁴⁾ Zaak C-137/14, Commissie/Duitsland, punt 80 (onderstreping toegevoegd).

⁽²³⁵⁾ Zaak C-71/14, East Sussex, punt 58.

⁽²³⁶⁾ Conclusie van advocaat-generaal Kokott in zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 42.

⁽²³⁷⁾ Zaak C-721/21, Eco Advocacy CLG/An Bord Pleanála, punt 22.

⁽²³⁸⁾ Zaak C-721/21, Eco Advocacy CLG/An Bord Pleanála, punt 23.

139. Desalniettemin, ook als de toetsingsmaatstaf niet in het recht van de Unie is gespecificeerd, moet de wijze waarop een toetsing wordt verricht, doeltreffend zijn in de zin dat daarmee de rechten worden geëerbiedigd en dat wordt gewaarborgd dat de doelstellingen van de desbetreffende wetgeving van de Unie worden verwezenlijkt. In de regel krijgen de instanties bij complexe of technische beoordelingen een ruimere beoordelingsbevoegdheid. Deze beoordelingsbevoegdheid is echter beperkt tot bepaalde gevallen en wordt uitgebreider getoetst, met bijzondere aandacht voor de mate waarin de grondrechten in het geding zijn ⁽²³⁹⁾.

3.3.2.2. *Formele rechtmatigheid*

140. In de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus is “formele onrechtmatigheid” omschreven als een situatie waarin de overheidsinstantie de wettelijk vastgestelde procedures heeft geschonden ⁽²⁴⁰⁾.
141. Formele tekortkomingen die onrechtmatigheid van een besluit, handelen of nalaten tot gevolg kunnen hebben, kunnen betrekking hebben op 1) de bevoegdheid van de instantie om het besluit of de handeling vast te stellen; 2) een voor het besluitvormingsproces vastgestelde verplichte procedure (bv. raadpleging van het publiek of uitvoering van een milieueffectbeoordeling); of 3) de vorm van een besluit, handelen of nalaten.
142. Terwijl 1) en 3) gewoonlijk door de lidstaten worden vastgesteld, overeenkomstig hun procedurele autonomie, zal 2) veeleer in het recht van de Unie worden vastgesteld, aangezien in het Verdrag van Aarhus en de desbetreffende secundaire wetgeving van de Unie verplichte inspraakvoorschriften zijn opgenomen. Zo bevat de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) formele voorschriften voor de raadpleging van het publiek waaraan een overheidsinstantie bij de uitvoering van een milieueffectbeoordeling moet voldoen. De naleving van deze voorschriften is cruciaal om doeltreffende inspraak in het besluitvormingsproces te waarborgen. Daarom moet de nationale rechter, bij het volgen van de hierboven beschreven aanpak, bevoegd zijn te onderzoeken of aan deze formele voorschriften is voldaan en besluiten te nemen over doeltreffende corrigerende maatregelen bij tekortkomingen in de procedure. De verplichte formele voorschriften kunnen niet naar believen door de overheidsinstantie worden vastgesteld.
143. De toetsing van de formele rechtmatigheid kan betrekking hebben op de mogelijkheid om de onrechtmatige maatregelen van een particuliere partij of overheidsinstantie te regulariseren. Het Hof heeft de mogelijkheid van regularisatie toegestaan, maar wel voorwaarden aan de toepassing ervan gesteld ⁽²⁴¹⁾. In de Križan-zaak werd het Hof in verband met een vergunningsprocedure voor een stortplaats gevraagd te beoordelen of een fout van een overheidsinstantie mocht worden rechtgezet in het stadium van het administratieve beroep tegen het besluit van die instantie (in de goedkeuringsprocedure was verzuimd bepaalde informatie te verstrekken). Het Hof bevestigde dat regularisatie mogelijk was, mits in het beroepsstadium alle vereiste opties nog open waren ⁽²⁴²⁾. Het staat aan de nationale rechter om dit na te gaan ⁽²⁴³⁾. Met betrekking tot de regularisatie van een ontwikkeling die plaatsvindt zonder dat een milieubeoordeling wordt uitgevoerd, wanneer de beoordeling vóór de ontwikkeling moet hebben plaatsgevonden, heeft het Hof in het Comune di Corridonia-arrest bevestigd dat de regularisatie de aanvrager niet in staat mag stellen de Unieregels te omzeilen of buiten toepassing te laten ⁽²⁴⁴⁾. Bij elke regulerende beoordeling die wordt uitgevoerd, moet rekening worden gehouden met de milieueffecten vanaf het moment van voltooiing van de ontwikkeling en de toekomstige effecten ervan ⁽²⁴⁵⁾.

⁽²³⁹⁾ Conclusie van advocaat-generaal Kokott in zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 43.

⁽²⁴⁰⁾ Zie blz. 196.

⁽²⁴¹⁾ In punt 57 van het arrest in zaak C-215/06, Commissie/Ierland, verklaarde het Hof: “Het gemeenschapsrecht kan zich er weliswaar niet tegen verzetten dat verrichtingen of handelingen die naar gemeenschapsrecht onregelmatig zijn, volgens de toepasselijke nationale regels in bepaalde gevallen kunnen worden geregulariseerd, doch behoort een dergelijke mogelijkheid onderworpen te zijn aan de voorwaarde, dat zij de belanghebbenden niet in de gelegenheid stelt de gemeenschapsregels te omzeilen of buiten toepassing te laten, en uitzondering blijft.”

⁽²⁴²⁾ Zaak C-416/10, Križan, punten 87 tot en met 91.

⁽²⁴³⁾ Zaak C-416/10, Križan, punt 91.

⁽²⁴⁴⁾ Gevoegde zaken C-196/16 en C-197/16, Comune di Corridonia, punt 38. Deze zaken hebben betrekking op besluiten waarbij wordt vastgesteld dat installaties voor de opwekking van elektrische energie uit biogas aan de milieunormen voldeden; en die volgden op de voltooiing van de beoordelingsprocedures die werden uitgevoerd na de bouw en inbedrijfstelling van die installaties en de nietigverklaring van een oorspronkelijke vergunning.

⁽²⁴⁵⁾ Gevoegde zaken C-196/16 en C-197/16, Comune di Corridonia, punt 41.

3.3.2.3. *Materiële rechtmatigheid*

144. In de toepassingsgids van het Verdrag van Aarhus is “materiële onrechtmatigheid” omschreven als een situatie waarin de inhoudelijke bepalingen van het recht zijn geschonden ⁽²⁴⁶⁾.

a) *Voorliggende feiten*

145. Bij de toetsing van de materiële rechtmatigheid moet in de eerste plaats worden gekeken naar de voorliggende feiten. Deze zijn door de overheidsinstantie verzameld en vervolgens in een openbaar raadplegingsproces aangepast, en vormen de grondslag waarop de bevoegde instantie beslist of een besluit of handelen al dan niet wenselijk is en, zo ja, wat de inhoud en rechtvaardiging daarvan zijn. Als de feiten onvolledig of onjuist zijn, of verkeerd zijn geïnterpreteerd, zal dit rechtstreeks van invloed zijn op de kwaliteit van het administratieve besluit en kunnen de doelstellingen van het milieurecht van de Unie in gevaar worden gebracht.

146. In het East Sussex-arrest heeft het Hof bevestigd dat het bij gebreke van bepalingen van de Unie een aangelegenheid van de rechtsorde van elke lidstaat is om de procesregels vast te stellen voor de vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het recht van de Unie ontleen. Het mag in dit verband in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk worden gemaakt om de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten uit te oefenen (doeltreffendheidsbeginsel) ⁽²⁴⁷⁾. Voorts moeten de in de lidstaten vastgestelde procedurele regels het gelijkwaardigheidsbeginsel eerbiedigen en mogen zij niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke situaties krachtens nationaal recht gelden ⁽²⁴⁸⁾.

147. Van de nationale rechters wordt niet in het algemeen verwacht dat zij zelf informatie verzamelen of feitelijke onderzoeken verrichten. Om een doeltreffende toetsing van het besluit, handelen of nalaten te waarborgen, moet het onderzoek van de voorliggende feiten echter wel aan een minimummaatstaf voldoen om te waarborgen dat een verzoeker ook ten aanzien van het onderzoek van de feiten zijn of haar recht op toetsing op doeltreffende wijze kan uitoefenen. Als een nationale rechter nooit de feiten zou kunnen toetsen waarop de overheidsinstantie haar besluit heeft gebaseerd, zou dit een verzoeker er bij voorbaat van kunnen weerhouden een mogelijk gerechtvaardigde vordering in te dienen. In het Craeynest-arrest heeft het Hof geoordeeld dat het onderzoek van de feiten ook nationale rechterlijke instanties omvat die ervoor zorgen dat de door de lidstaten genomen maatregelen in overeenstemming zijn met de criteria van de toepasselijke richtlijn ⁽²⁴⁹⁾.

b) *Beoordeling van de gegrondheid van een besluit, handelen of nalaten*

148. Bij het trekken van conclusies uit de voorliggende feiten en toepasselijke wetgeving genieten overheidsinstanties gewoonlijk een ruime beoordelingsmarge. Het Hof erkent dat een beperkte toetsing van de gegrondheid van een besluit, handelen of nalaten verenigbaar kan zijn met het recht van de Unie. Zoals reeds opgemerkt, heeft het Hof in het East Sussex-arrest verklaard dat een beperkte rechterlijke toetsing het weliswaar niet noodzakelijkerwijs uiterst moeilijk maakt de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten uit te oefenen, maar dat de rechter bij wie beroep is ingesteld, daarbij wel daadwerkelijk de relevante beginselen en regels van het recht van de Unie moet kunnen toepassen ⁽²⁵⁰⁾. Met betrekking tot de beoordelingsbevoegdheid van besluitvormers op het gebied van met name het waterbeleid heeft het Hof in het Folk-arrest ⁽²⁵¹⁾ opgemerkt dat een vergunning ter dekking van schade die volgens het Hof niet onder het begrip milieuschade valt, geen uitzondering vormt waarin artikel 2, lid 1, punt b), van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG) voorziet ⁽²⁵²⁾. Dit artikel voorziet immers enkel in een afwijking met betrekking tot de nadelige gevolgen waarop artikel 4, lid 7, van Richtlijn 2000/60/EG van toepassing is.

⁽²⁴⁶⁾ Zie blz. 196.

⁽²⁴⁷⁾ Zaak C-71/14, East Sussex, punt 52.

⁽²⁴⁸⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 54.

⁽²⁴⁹⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 52.

⁽²⁵⁰⁾ Zaak C-71/14, East Sussex, punt 58.

⁽²⁵¹⁾ Zaak C-529/15, Folk, punt 28.

⁽²⁵²⁾ Zie vorige voetnoot, punt 151.

149. Dit betekent dat de toegepaste toetsingsmaatstaf moet garanderen dat de desbetreffende doelstellingen en de reikwijdte van het recht van de Unie worden gewaarborgd. De toetsingsmaatstaf moet bovendien rekening houden met de beoordelingsmarge waarover de overheidsinstantie beschikt bij het beoordelen van de voorliggende feiten en het daaruit afleiden van conclusies. In zaak C-529/15, Folk, heeft het Hof enige grenzen gesteld aan de beoordelingsbevoegdheid van de besluitvormingsautoriteiten in de lidstaten⁽²⁵³⁾. Als zodanig zijn de nationale rechters in het kader van een krachtens de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn ingestelde procedure gemachtigd om de inhoud van de aangevochten besluiten van de nationale instanties te toetsen en na te gaan of deze hebben voldaan aan de voorwaarden van de respectieve overkoepelende EU-wetgeving (in dit geval de kaderrichtlijn water)⁽²⁵⁴⁾.
150. De rechtspraak van het Hof verschaft duidelijkheid over de wijze waarop nationale rechters de beoordelingsmarge van overheidsinstanties in verscheidene specifieke contexten moeten toetsen. Op het gebied van het waterbeleid heeft het Hof in zijn rechtspraak geoordeeld dat het enkele feit dat schade die een aanmerkelijk negatieve invloed heeft op de ecologische, chemische en/of kwantitatieve toestand en/of het ecologisch potentieel van de betrokken wateren, onder een krachtens het nationale recht verleende vergunning valt, niet volstaat om die schade als milieuschade aan te merken. Bijgevolg moet de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (2004/35/EG) aldus worden uitgelegd dat deze zich verzet tegen een nationale regeling die het tegenovergestelde bepaalt⁽²⁵⁵⁾ en dat een dergelijke uitsluiting niet onder het oordeel van de overheidsinstanties valt.
151. Ten aanzien van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) blijkt uit de arresten van het Hof in de zaak Mellor en de zaak Gruber⁽²⁵⁶⁾ dat een besluit van een overheidsinstantie om voor een project geen milieueffectbeoordeling uit te voeren, door een lid van het betrokken publiek voor een nationale rechter kan worden betwist. Een doeltreffende rechterlijke toetsing moet zich in het bijzonder uitstrekken tot de wettigheid van de motivering van de bestreden beslissing⁽²⁵⁷⁾. Hiertoe behoort ook de vraag of een project een aanzienlijk milieueffect kan hebben. Met betrekking tot diezelfde richtlijn heeft het Hof bovendien in het Commissie/Duitsland-arrest verklaard dat een lidstaat de omvang van een rechterlijke toetsing niet mag beperken tot de vraag of een beslissing om geen milieueffectbeoordeling uit te voeren, geldig is. Het Hof heeft opgemerkt dat de inspraakbepalingen van de richtlijn hun nuttig effect grotendeels zouden verliezen indien de toepasselijkheid van de rechterlijke toetsing zou worden uitgesloten wanneer een milieueffectbeoordeling weliswaar is uitgevoerd, maar gebreken — en zelfs ernstige gebreken — vertoont⁽²⁵⁸⁾. Voorts is in het Commissie/Polen-arrest opgemerkt dat een milieuorganisatie die voldoet aan de vereisten van artikel 2, lid 5, van het Verdrag van Aarhus, in het kader van een herzieningsprocedure als bedoeld in artikel 9, lid 2, van dat Verdrag, niet alleen het besluit om geen passende beoordeling te maken van de gevolgen van het voorgenomen plan of project voor het betrokken gebied moet kunnen aanvechten, maar ook, in voorkomend geval, de beoordeling die wel is gemaakt, voor zover deze gebreken vertoont⁽²⁵⁹⁾.
152. In verband met artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG) oordeelde het Hof in het Waddenzee-arrest⁽²⁶⁰⁾ dat de bevoegde overheidsinstanties slechts toestemming voor een activiteit in een beschermd Natura 2000-gebied mogen geven indien er, op basis van de resultaten van een passende beoordeling, wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat die activiteit, in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen daarvan, geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het gebied. Dit betekent dat een nationale rechter, wanneer gevraagd wordt een goedkeuringsbesluit voor een dergelijke activiteit te toetsen, moet bepalen of de wetenschappelijke gegevens waarop de overheidsinstantie zich heeft gebaseerd, redelijkerwijs geen twijfel laten bestaan.

⁽²⁵³⁾ Zaak C-529/15, Folk, punt 31: "De lidstaten zijn weliswaar gehouden hun goedkeuring voor een project te weigeren wanneer dat project de toestand van waterlichamen kan verslechteren, doch enkel indien deze projecten vallen binnen de werkingssfeer van artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60." Die bepaling heeft betrekking op elke situatie van verslechtering van waterlichamen, of die nu wel of niet te wijten is aan een installatie, en bepaalt in welke gevallen de lidstaten, wanneer zij worden geconfronteerd met een dergelijke verslechtering, desalniettemin niet hoeven op te treden. Het heeft niet alleen betrekking op projecten die zijn onderworpen aan vergunningverlening en is niet van invloed op het begrip milieuschade zelf.

⁽²⁵⁴⁾ Zie vorige voetnoot, punten 37 en 38.

⁽²⁵⁵⁾ Zaak C-529/15, Folk, punt 51.

⁽²⁵⁶⁾ Zaak C-570/13, Gruber, punten 42 tot en met 50.

⁽²⁵⁷⁾ Zaak C-75/08, Mellor, punt 59.

⁽²⁵⁸⁾ Zaak C-137/14, Commissie/Duitsland, punt 48; en zaak C-72/12, Altrip, punt 37.

⁽²⁵⁹⁾ Zaak C-432/21, Commissie/Polen, punt 120.

⁽²⁶⁰⁾ Zaak C-127/02, Waddenzee, punt 59.

153. De nationale rechter kan dus worden gevraagd rekening te houden met de relevante wetenschappelijke gegevens waarop milieumaatregelen gewoonlijk worden gebaseerd. De formulering van het Waddenzee-arrest wijst erop dat de beoordeling van de vraag of er redelijkerwijs geen twijfel bestaat, een objectieve beoordeling is en door een nationale rechter niet als subjectieve beoordeling mag worden beschouwd die volledig binnen de eigen beoordelingsmarge van de overheidsinstantie valt. Als zodanig moeten de nationale rechterlijke instanties technische en complexe beoordelingen kunnen toetsen aan de doelstellingen van het toepasselijke recht van de Unie ⁽²⁶¹⁾.
154. In verband met een voorschrift van de luchtkwaliteitswetgeving betreffende de opstelling van luchtkwaliteitsplannen heeft het Hof in het Janecek-arrest opgemerkt dat “hoewel de lidstaten dus beschikken over een beoordelingsmarge, artikel 7, lid 3, van [Richtlijn 96/62/EG] aan de uitoefening hiervan grenzen stelt, die voor de nationale rechterlijke instanties kunnen worden ingeroepen (zie in die zin arrest van 24 oktober 1996, Kraaijeveld e.a., C-72/95, Jurispr. blz. I-5403, punt 59), wanneer het gaat om de vraag of de in het actieplan op te nemen maatregelen — rekening houdend met het evenwicht dat moet worden bewaard tussen de verschillende betrokken openbare en particuliere belangen — afdoende zijn met het oog op de doelstelling van verkleining van het risico van overschrijding en beperking van de duur ervan” ⁽²⁶²⁾. In dat arrest neemt het Hof dus het standpunt in dat de toetsing door de nationale rechter zich moet uitstrekken tot de vraag of de maatregelen afdoende zijn in het licht van de bij die zaak betrokken belangen. Evenzo heeft het Hof in het Stichting Natuur en Milieu-arrest, met betrekking tot een voorschrift voor de lidstaten om programma's op te stellen voor de reductie van de emissies van specifieke verontreinigende stoffen teneinde aan de bij de richtlijn nationale emissieplafonds ((EU) 2016/2284) ⁽²⁶³⁾ vastgestelde nationale emissieplafonds te voldoen, verklaard dat de rechterlijke toetsing zich moet uitstrekken tot de vraag of de nationale programma's passende en samenhangende beleidsopties en maatregelen omvatten die geschikt zijn om de emissies tot het door de emissieplafonds voorgeschreven niveau te beperken ⁽²⁶⁴⁾.
155. Voorts heeft het Hof in het kader van de richtlijn luchtkwaliteit (2008/50/EG) in het Craeynest-arrest verklaard dat de juiste locatie van bemonsteringspunten in gebieden met hoge verontreinigingsconcentraties van cruciaal belang is voor de verwezenlijking van de doelstelling van de richtlijn, namelijk de bescherming van de menselijke gezondheid. Burgers hebben daarom het recht om instanties aansprakelijk te stellen voor het beheer van de luchtkwaliteit in gevallen van de afwezigheid of verkeerde locatie van dergelijke bemonsteringspunten ⁽²⁶⁵⁾. De nationale rechterlijke instanties zien er bij de uitoefening van hun beoordelingsbevoegdheden ook op toe dat de plaatsbepaling van de bemonsteringspunten doeltreffend is. Dit beperkt het risico dat incidenten waarbij grenswaarden worden overschreden, onopgemerkt blijven. Beslissingen over deze positionering worden genomen op basis van betrouwbare wetenschappelijke gegevens ⁽²⁶⁶⁾. Deze besluiten kunnen aan rechterlijke toetsing worden onderworpen om na te gaan of de instanties bij de keuze van de feitelijke locatie van de bemonsteringspunten niet buiten de grenzen van hun beoordelingsbevoegdheid zijn getreden ⁽²⁶⁷⁾.
156. De intensiteit van het rechterlijke onderzoek die het Hof in het Janecek-arrest en het Stichting Natuur en Milieu-arrest verwachtte, is tevens relevant ten aanzien van de water- en afvalstoffenwetgeving van de Unie, aangezien ook daarin voorschriften betreffende de opstelling van plannen en programma's door overheidsinstanties een cruciale rol spelen voor de verwezenlijking van milieudoelstellingen. Het Hof heeft in het Prandl-arrest verklaard dat de vereisten voor rechterlijke toetsing bij de beoordeling van de toereikendheid en doeltreffendheid van actieprogramma's andere noodzakelijke aanvullende of verscherpte maatregelen ter vermindering van de door nitraten veroorzaakte waterverontreiniging in overeenstemming zijn met de doelstelling van de nitratenrichtlijn (91/676/EEG) ⁽²⁶⁸⁾. Meer in het bijzonder moeten dergelijke maatregelen worden genomen wanneer uit de bij de uitvoering van het actieprogramma opgedane ervaring blijkt dat de in artikel 5, lid 4, van de nitratenrichtlijn (91/676/EEG) bedoelde maatregelen niet volstaan om de doelstellingen ervan te verwezenlijken. Bovendien worden deze maatregelen onderworpen aan rechterlijke toetsing, voornamelijk om te bevestigen dat de voor de uitoefening van die bevoegdheden vastgestelde grenzen niet zijn overschreden ⁽²⁶⁹⁾.

⁽²⁶¹⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punt 52.

⁽²⁶²⁾ Zaak C-237/07, Janecek, punt 46.

⁽²⁶³⁾ Voordien Richtlijn 2001/81/EG.

⁽²⁶⁴⁾ Gevoegde zaken C-165/09 tot en met C-167/09, Stichting Natuur en Milieu.

⁽²⁶⁵⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punten 46, 47 en 49.

⁽²⁶⁶⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punten 50 en 51.

⁽²⁶⁷⁾ Zaak C-723/17, Craeynest e.a., punten 44 en 45.

⁽²⁶⁸⁾ Zaak C-197/18, Prandl e.a., punt 36.

⁽²⁶⁹⁾ Zaak C-197/18, Prandl e.a., punten 52, 55, 61 en 72.

157. In het Stichting Natuur en Milieu-arrest wees het Hof op de algemene verplichting die op de lidstaten rust om zich te onthouden van algemene en specifieke maatregelen die de verwezenlijking van een door een richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen ⁽²⁷⁰⁾. Dit is van belang wanneer voor de nationale rechter wordt aangevoerd dat een besluit dat tot uitvoering van milieuwetgeving van de Unie strekt, schadelijk is voor de uitvoering van andere milieuwetgeving van de Unie.
158. Bovengenoemde zaken en het East Sussex-arrest hebben als gemeenschappelijke elementen het belang dat gehecht wordt aan de specifieke kenmerken van afzonderlijke wetgevingsteksten van de Unie en de juiste interpretatie van het recht van de Unie tijdens het besluitvormingsproces. Veel van de genoemde rechtspraak vloeit voort uit verzoeken om prejudiciële beslissingen die door nationale rechters gedaan zijn om te kunnen controleren of de betrokken overheidsinstantie bij de besluitvorming het recht van de Unie correct heeft geïnterpreteerd. In dit verband is het ook van belang eraan te herinneren dat de nationale rechter, ongeacht hetgeen de partijen in een proces aanvoeren, verplicht is het desbetreffende recht van de Unie ambtshalve toe te passen indien deze ingevolge het nationale recht verplicht is de aan een interne regel van dwingende aard ontleende rechtsgronden in het geding te brengen, die niet door partijen zijn aangevoerd ⁽²⁷¹⁾.
159. Ook het evenredigheidsbeginsel is van belang wanneer rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de milieuwetgeving van de Unie ⁽²⁷²⁾.

c) *Toetsing van nationale wet- en regelgevingshandelingen*

160. Zoals opgemerkt werd in afdeling C.1.2, zal de milieuwetgeving van de Unie die strekt tot waarborging van publieke belangen — met inbegrip van het belang van betrokkenheid van het publiek — voor een deel afhankelijk zijn van nationale uitvoeringswetgeving en algemene regelgevingshandelingen. Niet uitgesloten kan worden dat deze wet- en regelgevingshandelingen soms zelf tekortkomingen vertonen en restrictiever zijn ten aanzien van de erkenning van de in afdeling C.1 genoemde rechten dan op grond van de desbetreffende milieuwetgeving van de Unie gerechtvaardigd is. Gebrekkige nationale uitvoeringswetgeving en regelgevingshandelingen kunnen ertoe leiden dat het milieurecht van de Unie niet eenvormig wordt toegepast en het Hof heeft om die reden de noodzaak erkend om deze onder bepaalde omstandigheden te toetsen.
161. Wetgevingshandelingen zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van het Verdrag van Aarhus ⁽²⁷³⁾ en de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) is niet van toepassing op “projecten die in detail worden aangenomen middels een specifieke nationale wet”. In het Boxus-arrest en het Solvay-arrest heeft het Hof echter bevestigd dat nationale rechters bereid moeten zijn nationale wetgevingshandelingen te toetsen om te waarborgen dat die aan de voorwaarden voor uitsluiting van de voorschriften betreffende milieueffectbeoordeling voldoen. Deze zaken hadden betrekking op nationale wetgeving die strekte tot vaststelling van voorschriften voor specifieke elementen van luchthaven- en spoorweginfrastructuur, onafhankelijk van de gebruikelijke administratieve procedures. Het Hof heeft geoordeeld dat de uitzondering voor wetgevingshandelingen alleen van toepassing is als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan en heeft opgemerkt dat de desbetreffende bepalingen inzake toegang tot de rechter in het Verdrag van Aarhus en de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) ieder nuttig effect zouden verliezen wanneer het enkele feit dat een project wordt vastgesteld bij een wetgevingshandeling, meebrengt dat tegen deze handeling geen enkele beroepsmogelijkheid openstaat om de materiële of formele rechtmatigheid ervan aan te vechten ⁽²⁷⁴⁾. Nationale rechters zijn bijgevolg verplicht te toetsen of aan de voorwaarden voor uitsluiting wordt voldaan ⁽²⁷⁵⁾.

⁽²⁷⁰⁾ Gevoegde zaken C-165/09 tot en met C-167/09, Stichting Natuur en Milieu, punten 78 en 79.

⁽²⁷¹⁾ Zie zaak C-72/95, Kraaijeveld, punt 57.

⁽²⁷²⁾ In punt 47 van het arrest in de gevoegde zaken C-293/12 en C-594/12, Digital Rights Ireland en Seitlinger e.a., betreffende de algemene regels voor de bewaring van metagegevens over communicatie, heeft het Hof opgemerkt: “Wat het rechterlijk toezicht op de naleving van deze voorwaarden betreft, zij opgemerkt dat wanneer sprake is van een inmenging in fundamentele rechten, de omvang van de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever van de Unie beperkt kan zijn. Dit hangt af van een aantal factoren, waaronder met name het betrokken domein, de aard van het door het Handvest gewaarborgde recht dat aan de orde is, alsook de aard, de ernst en het doel van de inmenging.”

⁽²⁷³⁾ De begripsomschrijving van “overheidsinstantie” in artikel 2, punt 2, van het Verdrag van Aarhus sluit namelijk organen of instellingen uit die optreden in een rechterlijke of wetgevende hoedanigheid.

⁽²⁷⁴⁾ Gevoegde zaken C-128/09 tot en met C-131/09, C-134/09 en C-135/09, Boxus, punt 53.

⁽²⁷⁵⁾ Gevoegde zaken C-128/09 tot en met C-131/09, C-134/09 en C-135/09, Boxus.

162. In de zaak Inter-Environnement Wallonie heeft het Hof het belang van de toetsing van wetgevingshandelingen door de nationale rechter benadrukt om te waarborgen dat aan de voorschriften van het milieurecht van de Unie betreffende plannen en programma's wordt voldaan ⁽²⁷⁶⁾. In het Stadt Wiener Neustadt-arrest verwees het Hof naar de rol van de nationale rechter bij het nagaan of nationale wetgeving in overeenstemming is met de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) in verband met de regularisatie van onrechtmatige maatregelen ⁽²⁷⁷⁾. In dat arrest verklaarde het dat het recht van de Unie zich verzet tegen nationale wetgeving waarin is bepaald dat voor bepaalde projecten een voorafgaande milieueffectbeoordeling moet worden geacht te zijn uitgevoerd, terwijl daarvoor in werkelijkheid geen beoordeling heeft plaatsgevonden. Het Hof merkte op dat dergelijke wetgeving in de weg staat aan de mogelijkheid om onder redelijke voorwaarden een doeltreffend herstel te verkrijgen ⁽²⁷⁸⁾.

d) Onderzoek van de geldigheid van handelingen van de instellingen en organen van de Unie

163. Artikel 267 VWEU biedt nationale rechters de mogelijkheid vragen over de geldigheid van de wetgeving en handelingen van de Unie aan het Hof voor te leggen. Het gebruik van deze mogelijkheid wordt geïllustreerd door de zaak Standley, waarin het Hof naar aanleiding van vragen van een nationale rechter onder meer de geldigheid van de nitratenrichtlijn (91/676/EEG) heeft onderzocht in het licht van het in artikel 191 VWEU neergelegde beginsel dat de vervuiler betaalt ⁽²⁷⁹⁾. Evenzo heeft het Hof in de zaak Safety Hi Tech de geldigheid van de ozonverordening ((EG) nr. 3093/94, thans (EG) nr. 2037/2000) getoetst aan de bepaling in artikel 191 VWEU dat de Unie in haar milieubeleid moet streven naar een hoog niveau van bescherming van het milieu ⁽²⁸⁰⁾. Uit het arrest Eco-Emballages SA, waarin onder meer een vraag aan de orde kwam over de geldigheid van een richtlijn die de Commissie in het kader van de verpakkingafvalrichtlijn (94/62/EG) had vastgesteld, blijkt hoe artikel 267 VWEU op een op het niveau van de Unie vastgestelde bijkomstige handeling kan worden toegepast ⁽²⁸¹⁾. De zaak Vereniging Hoekschewaards Landschap laat zien hoe artikel 267 VWEU kan worden toegepast in verband met uitvoeringsbesluiten. Deze zaak betrof de wettigheid van Uitvoeringsbesluit 2015/72/EU van de Commissie, dat de verkleining van de oppervlakte van een speciale beschermingszone inhield, op basis van de behoefte aan wetenschappelijk bewijs om te rechtvaardigen dat de oppervlakte van een Natura 2000-gebied kan worden verkleind ⁽²⁸²⁾.

4. DOELTREFFENDE VOORZIENINGEN IN RECHTE

4.1. Inleiding

Op elk orgaan van een lidstaat rust de algemene verplichting de onwettige gevolgen van een schending van het milieurecht van de Unie ongedaan te maken. Bovendien moeten de lidstaten zich onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van een door het milieurecht van de Unie voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden kunnen brengen. De lidstaten beschikken ten aanzien van de doeltreffende voorzieningen in rechte over een beoordelingsmarge, mits het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel in acht worden genomen.

164. In het algemeen volstaat het niet dat bij rechterlijke toetsing wordt bepaald of een besluit, handelen of nalaten rechtmatig is. Als gebleken is dat het al dan niet optreden van de overheidsinstantie in strijd is met het recht van de Unie, zal de nationale rechter zich ook moeten buigen over het bestaan van doeltreffende voorzieningen in rechte (ook wel herstelmaatregelen genoemd). Het Hof heeft uit het beginsel van loyale samenwerking, dat nu in artikel 4, lid 3, VEU is vervat, afgeleid dat op elk orgaan van een lidstaat de verplichting rust de onwettige gevolgen van een schending van het recht van de Unie ongedaan te maken ⁽²⁸³⁾. De samenwerkingsverplichting impliceert ook dat schendingen moeten worden voorkomen voordat zij plaatsvinden, zodat de lidstaten zich moeten onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van een door het milieurecht van de Unie voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden kunnen brengen ⁽²⁸⁴⁾. De rechtsordes van de lidstaten moeten bijgevolg voorzien in doeltreffende voorzieningen in rechte die aan deze voorschriften voldoen.

⁽²⁷⁶⁾ Zaak C-41/11, Inter-Environnement Wallonie, punten 42 tot en met 47.

⁽²⁷⁷⁾ Zaak C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punt 38.

⁽²⁷⁸⁾ Zaak C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punten 47 en 48.

⁽²⁷⁹⁾ Zaak C-293/97, Standley, punten 51 en 52.

⁽²⁸⁰⁾ Zaak C-284/95, Safety Hi Tech, punten 33 tot en met 61.

⁽²⁸¹⁾ Gevoegde zaken C-313/15 en C-530/15, Eco-Emballages SA.

⁽²⁸²⁾ Zaak C-281/16, Vereniging Hoekschewaards Landschap, punten 29, 31, 33, 34, 36, 37 en 39.

⁽²⁸³⁾ Zaak C-201/02, Wells, punten 64 en 65.

⁽²⁸⁴⁾ Zaak C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, punt 45.

165. Bij gebreke van Unieregels ter zake staat het aan de nationale rechtsorde van elke lidstaat om overeenkomstig het beginsel van procedurele autonomie procedureregels vast te stellen voor rechtsvorderingen die ertoe strekken de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen, te beschermen. Zij mogen echter niet ongunstiger zijn dan de procesregels die voor soortgelijke nationale situaties gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en zij mogen de uitoefening van de door het recht van de Unie verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) ⁽²⁸⁵⁾. Wat dat laatste beginsel betreft, heeft het Hof ook verwezen naar normen die zijn afgeleid uit artikel 47, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin het recht op een doeltreffende voorziening in rechte voor een onafhankelijk gerecht is neergelegd ⁽²⁸⁶⁾. Artikel 47 van het Handvest is van toepassing wanneer de lidstaten het recht van de Unie uitvoeren in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, dus ook in situaties waarin een lidstaat procedureregels vaststelt die van toepassing zijn op aangelegenheden betreffende de uitoefening van rechten die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus of uit de milieuwetgeving van de Unie ⁽²⁸⁷⁾. De beoordelingsmarge waarover de lidstaten beschikken om regels vast te stellen voor het recht om beroep in te stellen, doet geen afbreuk aan hun verplichting om het recht op een doeltreffende voorziening in rechte te waarborgen ⁽²⁸⁸⁾. Het feit dat een milieuorganisatie de toegang tot de rechter wordt ontzegd om een besluit, handelen of nalaten van een nationale autoriteit dat in strijd is met een bepaling van Europees milieurecht, aan te vechten, vormt een beperking van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest, die niet kan worden gerechtvaardigd ⁽²⁸⁹⁾. Bovendien is artikel 47 van het Handvest rechtstreeks en horizontaal van toepassing en hoeft het niet te worden gespecificeerd in bepalingen van het recht van de Unie of het nationale recht om aan natuurlijke personen een recht toe te kennen waarop zij zich als zodanig kunnen beroepen. Dit artikel kan derhalve worden ingeroepen als een beperking van de beoordelingsmarge waarover de lidstaten dienaangaande beschikken ⁽²⁹⁰⁾.
166. Ook in het Verdrag van Aarhus wordt verwezen naar doeltreffende voorzieningen in rechte. Ingevolge artikel 9, lid 4, moet het recht op een doeltreffende voorziening in rechte waarborgen dat rechterlijke herzieningsprocedures voor de betwisting van een besluit, handelen of nalaten voorzien in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een “dwangmiddel tot rechtsherstel” ⁽²⁹¹⁾. Dit is een aanvullend voorschrift op artikel 9, leden 1 tot en met 3, van het Verdrag van Aarhus. Het recht op een doeltreffende voorziening in rechte zou denkbeeldig zijn indien het in de rechtsorde van een lidstaat mogelijk zou zijn dat een rechterlijke beslissing zonder uitwerking blijft wegens het ontbreken van middelen om de naleving ervan te verzekeren. Het staat aan de nationale rechterlijke instanties om het nationale recht uit te leggen op een wijze die zoveel mogelijk in overeenstemming is met zowel de doelstellingen van artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus als met de doelstelling van effectieve rechterlijke bescherming van de door het recht van de Unie verleende rechten. Wanneer een dergelijke uitlegging niet mogelijk is, is de nationale rechter verplicht elke met het recht van de Unie strijdige bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten ⁽²⁹²⁾. Een wet op grond waarvan iemand door een rechter zijn vrijheid kan worden ontnomen, moet, om te voldoen aan de vereisten van artikel 52, lid 1, van het Handvest, voldoende toegankelijk en nauwkeurig zijn en de toepassing ervan moet voldoende voorzienbaar zijn teneinde willekeur uit te sluiten. Indien dit niet het geval is, kan de nationale rechter de lijfswang niet uitsluitend op grond van het doeltreffendheidsbeginsel en het recht op effectieve rechterlijke bescherming gelasten. Elke beperking van het recht op vrijheid moet worden vastgesteld bij een wet die voldoet aan de vereisten van artikel 52, lid 1, van het Handvest ⁽²⁹³⁾. Bovendien zijn overheidsinstanties overeenkomstig de voorrang van het EU-recht verplicht nationale wetgeving die in strijd is met het EU-recht, buiten toepassing te laten ⁽²⁹⁴⁾. Dit versterkt de noodzaak om de volledige doeltreffendheid van het EU-recht te waarborgen, namelijk de verplichting voor alle organen van de lidstaten om met het EU-recht strijdig nationaal recht buiten toepassing te laten, alsook de verplichting om de volledige doeltreffendheid van het EU-recht te waarborgen binnen de grenzen van de aan het betrokken orgaan verleende bevoegdheid.

4.2. Voorzieningen in rechte bij kleine procedurefouten

Voor kleine procedurefouten zijn geen voorzieningen in rechte vereist, mits — zonder enige last op te leggen aan degene die om rechterlijke toetsing vraagt — kan worden vastgesteld dat zij geen gevolgen hebben voor het betwiste besluit.

⁽²⁸⁵⁾ Zaak C-201/02, Wells, punt 67, en zaak C-420/11, Leth, punt 38.

⁽²⁸⁶⁾ Zaak C-71/14, East Sussex, punt 52.

⁽²⁸⁷⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 65.

⁽²⁸⁸⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 79.

⁽²⁸⁹⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 72.

⁽²⁹⁰⁾ Zaak C-873/19, Deutsche Umwelthilfe/Bundesrepublik Deutschland, punt 79.

⁽²⁹¹⁾ Zaak C-752/18, Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern, punt 34.

⁽²⁹²⁾ Zaak C-752/18, Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern, punt 34 tot en met 42.

⁽²⁹³⁾ Zaak C-752/18, Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern, punt 46.

⁽²⁹⁴⁾ Zaak C-378/17, Minister for Justice and Equality en The Commissioner of An Garda Síochána/Workplace Relations Commission, punt 52.

167. In het Altrip-arrest, waarin het ging om uitleggingsvragen in verband met mogelijke tekortkomingen in een milieueffectbeoordeling voor een voorgesteld waterbergingsgebied, heeft het Hof opgemerkt dat “[vaststaat] [...] dat niet iedere procedurefout noodzakelijkerwijs gevolgen heeft die invloed kunnen hebben op de inhoud van een dergelijk besluit” ⁽²⁹⁵⁾. Het Hof heeft geoordeeld dat doeltreffende voorzieningen in rechte, bijvoorbeeld de intrekking van een besluit, niet vereist zijn indien het aangevochten besluit zonder de aangevoerde procedurefout niet anders zou hebben geluid ⁽²⁹⁶⁾. Het heeft echter ook geoordeeld dat van degene die om rechterlijke toetsing vraagt, niet kan worden verlangd een causaal verband tussen de procedurefout en het eindresultaat van het aangevochten besluit aan te tonen ⁽²⁹⁷⁾. Het staat aan andere partijen om aan te tonen dat de procedurefout geen gevolgen heeft gehad voor de uitkomst ⁽²⁹⁸⁾.

4.3. **Schorsing, intrekking of nietigverklaring van een onrechtmatig besluit of handelen, met inbegrip van buitentoepassingverklaring van wet- en regelgevingshandelingen**

Als een nationale rechter vaststelt dat het milieurecht van de Unie niet is nageleefd, moet hij overwegen algemene of bijzondere maatregelen te nemen om dit aan te pakken. Daarbij kan het nodig zijn een onrechtmatig besluit of handelen te schorsen, in te trekken of nietig te verklaren en wet- en regelgevingshandelingen buiten toepassing te verklaren.

168. In het Wells-arrest, dat betrekking had op de verlening van een vergunning voor mijnexploitatie zonder voorafgaande milieueffectbeoordeling, sprak het Hof zich uit over de draagwijdte van de verplichting om het verzuim van een milieueffectbeoordeling te herstellen. Het verklaarde dat “de bevoegde autoriteiten [...] verplicht zijn in het kader van hun bevoegdheden alle algemene en bijzondere maatregelen te treffen om het verzuim van een beoordeling van de milieueffecten van een project [...] te herstellen” ⁽²⁹⁹⁾. Het merkte ook op dat “het aan de nationale rechter [staat] om uit te maken of het naar nationaal recht mogelijk is een reeds verleende vergunning in te trekken of op te schorten teneinde dit project [...] aan een beoordeling van de milieueffecten ervan te onderwerpen” ⁽³⁰⁰⁾. Het Hof beschouwde de schorsing of intrekking van de betwiste vergunning als een stap om een verzuimde verplichting, namelijk de uitvoering van een milieueffectbeoordeling, na te komen ⁽³⁰¹⁾.
169. In het Boxus-arrest en het Solvay-arrest sprak het Hof zich uit over de wijze waarop een nationale rechter moet omgaan met een situatie waarin nationale wetgeving niet voldoet aan de criteria voor het rechtvaardigen van het niet-toepassen van de milieueffectbeoordelingsvoorschriften. Het oordeelde dat de nationale rechter bereid moet zijn gebrekkige wetgeving terzijde te schuiven ⁽³⁰²⁾. In het Stadt Wiener Neustadt-arrest oordeelde het Hof dat nationale wetgeving die in de weg staat aan de mogelijkheid om doeltreffende voorzieningen in rechte te verkrijgen, zoals bedoeld in het Wells-arrest, onverenigbaar is met de voorschriften van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) ⁽³⁰³⁾. Het staat aan de nationale rechter om dit uit te maken ⁽³⁰⁴⁾.

Sommige nationale rechters zijn bevoegd de effecten te beperken van de nietigverklaring van regelgevingshandelingen die in strijd met het milieurecht van de Unie zijn bevonden. Deze bevoegdheid mag echter alleen onder strikte voorwaarden worden uitgeoefend.

⁽²⁹⁵⁾ Zaak C-72/12, Altrip, punt 49.

⁽²⁹⁶⁾ Zaak C-72/12, Altrip, punt 51.

⁽²⁹⁷⁾ Zaak C-72/12, Altrip, punten 52 tot en met 54.

⁽²⁹⁸⁾ De mogelijkheid om kleine procedurefouten met het oog op de doeltreffende voorzieningen in rechte buiten beschouwing te laten, staat er niet aan in de weg dat een rechter verklaart dat er een procedurefout is gemaakt.

⁽²⁹⁹⁾ Zaak C-201/02, Wells, punt 65.

⁽³⁰⁰⁾ Zaak C-201/02, Wells, punt 69.

⁽³⁰¹⁾ Zaak C-201/02, Wells, punt 60.

⁽³⁰²⁾ Gevoegde zaken C-128/09 tot en met C-131/09, C-134/09 en C-135/09, Boxus, punt 57; en zaak C-182/10, Solvay e.a., punt 52.

⁽³⁰³⁾ Zaak C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punten 45 tot en met 48.

⁽³⁰⁴⁾ Zaak C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punt 31.

170. In de zaak AquaPri onderzocht het Hof de mogelijke rechtsmiddelen in een situatie waarin een project definitief is vergund na een beoordeling die niet voldeed aan de vereisten van de habitatrichtlijn (92/43/EEG) ⁽³⁰⁵⁾. Het Hof heeft vastgesteld dat zelfs indien de vergunning definitief is, dit project niet kan worden geacht wettig te zijn vergund ⁽³⁰⁶⁾. De bevoegde autoriteit beschikt over meerdere passende rechtsmiddelen om in overweging te nemen. In de eerste plaats mag zij het project en de gevolgen ervan pas achteraf toetsen op basis van artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG) ⁽³⁰⁷⁾. Ten tweede kan de autoriteit de eerder verleende vergunning ook intrekken of opschorten en een nieuwe beoordeling uitvoeren, op voorwaarde dat deze maatregel binnen een redelijke termijn wordt genomen en rekening houdt met het potentiële definitieve karakter van het besluit ⁽³⁰⁸⁾. In dit scenario en indien de situatie onder de in het nationale recht vastgestelde uitzonderlijke omstandigheden valt, kan de bevoegde instantie de situatie regulariseren. Ten derde kan de bevoegde autoriteit, indien het nationale recht een nieuwe vergunning vereist voor de voortzetting van het project, de aanvankelijke tekortkoming verhelpen door een passende beoordeling uit te voeren in het kader van een latere vergunningsprocedure ⁽³⁰⁹⁾. Ongeacht het soort rechtsmiddel dat wordt ingeroepen, kan de lidstaat die verantwoordelijk is voor die schending, aansprakelijk worden gesteld voor de schade die de intrekking of wijziging van de vergunning de persoon aan wie die vergunning is verleend, kan hebben berokkend ⁽³¹⁰⁾.
171. Wanneer regelgevingshandelingen nietig verklaard moeten worden omdat het milieurecht van de Unie is geschonden (overeenkomstig de bij nationaal recht aan de rechter verleende bevoegdheden), kan de nationale rechter voor een dilemma staan: hoe kunnen de ongewenste milieugevolgen van de nietigverklaring, zeker als er enige tijd zal verstrijken voordat vervangende bepalingen van kracht kunnen zijn, worden beperkt? Het Hof heeft hiervoor criteria vastgesteld in het Inter-Environnement Wallonie-arrest ⁽³¹¹⁾, dat betrekking had op een onwettig nitraatactieprogramma, en het Association France Nature Environnement-arrest ⁽³¹²⁾, dat betrekking had op een onwettig besluit betreffende strategische milieubeoordeling. Het Hof bevestigde dat een nationale rechter bevoegd is de rechtsgevolgen van een nietigverklaring te beperken, mits een dergelijke beperking is vereist door een dwingende overweging in verband met de bescherming van het milieu.
172. De bevoegdheid van de nationale rechter om de gevolgen van nietigverklaring te beperken, kan echter slechts worden uitgeoefend wanneer bepaalde voorwaarden zijn vervuld ⁽³¹³⁾:
- dat met de bestreden nationale bepaling naar behoren uitvoering wordt gegeven aan het Unierecht op het gebied van bescherming van het milieu;
 - de vaststelling en de inwerkingtreding van een nieuwe bepaling van nationaal recht kunnen de uit de nietigverklaring van de bestreden bepaling van nationaal recht voortvloeiende nadelige gevolgen voor het milieu niet voorkomen;
 - de nietigverklaring zou tot gevolg hebben dat er met betrekking tot de omzetting een voor het milieu nadeliger rechtsvacuüm ontstaat, in die zin dat deze nietigverklaring zou resulteren in een lager niveau van bescherming;
 - de gevolgen van de bij wijze van uitzondering gehandhaafde bestreden bepaling duren slechts zolang dit absoluut noodzakelijk is om de maatregelen vast te stellen waarmee de onregelmatigheid kan worden verholpen.

4.4. Instructies om nagelaten maatregelen vast te stellen

Als de bevoegde administratieve autoriteiten vaststellen dat het milieurecht van de Unie niet is nageleefd, moeten zij overwegen algemene of bijzondere maatregelen te nemen om dit aan te pakken. Zo niet, staat het aan de bevoegde nationale rechter om de vereiste maatregelen te nemen.

⁽³⁰⁵⁾ Zaak C-278/21, AquaPri, punten 39 tot en met 43.

⁽³⁰⁶⁾ Zie vorige voetnoot, punt 39.

⁽³⁰⁷⁾ Zie vorige voetnoot, punt 40.

⁽³⁰⁸⁾ Zie vorige voetnoot, punt 42.

⁽³⁰⁹⁾ Zie vorige voetnoot, punt 43.

⁽³¹⁰⁾ Zie vorige voetnoot, punt 46.

⁽³¹¹⁾ Zaak C-41/11, Inter-Environnement Wallonie.

⁽³¹²⁾ Zaak C-379/15, Association France Nature Environnement.

⁽³¹³⁾ Zaak C-379/15, Association France Nature Environnement, punt 38.

173. In het Janecek-arrest ⁽³¹⁴⁾ beoordeelde het Hof een situatie waarin een overheidsinstantie had nagelaten een wettelijk vereist actieplan voor luchtkwaliteit op te stellen om hoge fijnstofniveaus aan te pakken, en bevestigde het dat een nationale rechter een overheidsinstantie kan gelasten een dergelijk plan vast te stellen. In dit arrest wordt bijgevolg gewezen op de rol van de nationale rechter om de vaststelling van nagelaten maatregelen te gelasten. In het Comune di Corridonia-arrest ⁽³¹⁵⁾ heeft het Hof verklaard dat de lidstaten de onrechtmatige gevolgen van het niet uitvoeren van een vereiste milieueffectbeoordeling ongedaan moeten maken. Zij mogen deze tekortkoming ook herstellen door een effectbeoordeling uit te voeren nadat het betrokken project is afgerond en in gebruik is genomen. Dit is mogelijk op voorwaarde dat de aanvrager niet in staat is het recht van de Unie te omzeilen of buiten toepassing te laten, en dat bij een dergelijke beoordeling rekening moet worden gehouden met de milieueffecten die van toepassing zijn sinds de verwezenlijking van het betrokken project en de toekomstige gevolgen ervan.
174. In de zaak Deutsche Umwelthilfe eV/Freistaat Bayern heeft het Hof zich gebogen over de aanhoudende weigering van een nationale autoriteit om gevolg te geven aan een rechterlijke beslissing waarbij haar wordt gelast een verplichting na te komen die voortvloeit uit het recht van de Unie ⁽³¹⁶⁾. In die zaak heeft het Hof geoordeeld dat het recht van de Unie de nationale rechterlijke instanties niet de bevoegdheid verleent om lijfswang op te leggen jegens functionarissen, maar dat het aan de nationale rechterlijke instanties staat om dergelijke maatregelen te gelasten wanneer het nationale recht een voldoende toegankelijke, nauwkeurige en voorzienbare rechtsgrond voor een dergelijke lijfswang biedt en die maatregel voldoet aan de voorwaarden van artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten. Het in artikel 47 van het Handvest neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte wordt des te belangrijker wanneer de betrokken bepaling tot doel heeft de gezondheid van de mens te beschermen ⁽³¹⁷⁾.
175. Het Janecek-arrest ⁽³¹⁸⁾, het ClientEarth-arrest ⁽³¹⁹⁾ en het Altrip-arrest ⁽³²⁰⁾ gaan nog verder en geven aan dat de rol van de nationale rechter zich uitstrekt tot de controle van de inhoud van besluiten en handelen om te waarborgen dat aan de voorschriften van het recht van de Unie wordt voldaan. Als gevolg daarvan moeten doeltreffende voorzieningen in rechte ook stappen omvatten waarin inhoudelijke tekortkomingen worden aangepakt, zoals een instructie om een reeds goedgekeurd luchtkwaliteitsplan te herzien ⁽³²¹⁾.

4.5. Herstel van onrechtmatige schade veroorzaakt door een onrechtmatig besluit, handelen of nalaten

De voorzieningen in rechte moeten ook maatregelen omvatten om de door een onrechtmatig besluit, handelen of nalaten veroorzaakte onrechtmatige schade te herstellen. Die maatregelen moeten betrekking hebben op zowel de vergoeding van vermogensschade als de compensatie voor onrechtmatige schade aan het milieu.

176. De volle werking van het recht van de Unie en de doeltreffende bescherming van de rechten die natuurlijke personen daaraan ontleen, kunnen in voorkomend geval worden gewaarborgd door het beginsel dat de staat aansprakelijk is voor schade die natuurlijke personen lijden als gevolg van schendingen van het Unierecht ⁽³²²⁾. Op het moment waarop een besluit, handelen of nalaten voor een rechter wordt aangevochten, kan er al schade zijn opgetreden. In het Wells-arrest heeft het Hof verklaard dat een lidstaat alle schade ten gevolge van een schending van het milieurecht van de Unie moet vergoeden ⁽³²³⁾. In die zaak noemde het Hof een financiële vergoeding van de verzoekster voor de geleden milieuschade. Zoals uit latere rechtspraak, en met name uit het Grüne Liga Sachsen-arrest ⁽³²⁴⁾, blijkt, strekt de mogelijkheid van herstel zich ook tot het milieu zelf uit — in het bijzonder indien de schade aan het milieu zou zijn voorkomen of gecompenseerd als het geschonden voorschrift zou zijn nageleefd.

⁽³¹⁴⁾ Zaak C-237/07, Janecek, punten 39 tot en met 42.

⁽³¹⁵⁾ Gevoegde zaken C-196/16 en C-197/16, Comune di Corridonia, punten 42 en 43.

⁽³¹⁶⁾ Zaak C-752/18, Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern, punt 57.

⁽³¹⁷⁾ Zie vorige voetnoot, punt 36.

⁽³¹⁸⁾ Zaak C-237/07, Janecek, punt 46.

⁽³¹⁹⁾ Zaak C-404/13, ClientEarth, punt 58. In deze zaak, die betrekking had op een situatie waarin bindende luchtkwaliteitsgrenswaarden uit hoofde van de luchtkwaliteitsrichtlijn (2008/50/EG) van toepassing waren, oordeelde het Hof dat “wanneer een lidstaat de vereisten van artikel 13, lid 1, tweede alinea, van [Richtlijn 2008/50/EG] niet heeft nageleefd maar evenmin onder de voorwaarden van artikel 22 van deze richtlijn om uitstel van het uiterste tijdstip heeft verzocht, het aan de bevoegde nationale rechter, waarbij eventueel beroep is ingesteld, staat om jegens de nationale autoriteit alle noodzakelijke maatregelen te treffen, zoals een bevel, opdat deze autoriteit het in genoemde richtlijn vereiste plan onder de daarin gestelde voorwaarden opstelt”.

⁽³²⁰⁾ Zaak C-72/12, Altrip.

⁽³²¹⁾ Zie voetnoot 163.

⁽³²²⁾ Zaak C-752/18, Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern, punt 54.

⁽³²³⁾ Zaak C-201/02, Wells, punt 66.

⁽³²⁴⁾ Zaak C-399/14, Grüne Liga Sachsen.

4.5.1. *Vergoeding van vermogensschade*

Volgens het leerstuk van de overheidsaansprakelijkheid kan een inbreuk op het milieurecht van de Unie aan het betrokken publiek een recht op vergoeding van vermogensschade verlenen. Het staat aan de nationale rechter om na te gaan of aan de drie aansprakelijkheidsvoorwaarden van de rechtsorde van de Unie voor het recht op schadevergoeding is voldaan.

177. In de Leth-zaak, die betrekking had op een vordering tot vergoeding van vermogensschade wegens gestelde waardevermindering van een onroerende zaak als gevolg van de uitbreiding van een luchthaven zonder milieueffectbeoordeling, verduidelijkte het Hof de mogelijkheid van vergoeding van vermogensschade wegens schending van een voorschrift van het milieurecht van de Unie. Het Hof heeft bevestigd dat de voorkoming van vermogensschade onder de beschermingsdoelstelling van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) valt en dat het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat is om, met inachtneming van het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel, de toepasselijke procedurele voorschriften voor schadeloosstellingsvorderingen vast te stellen ⁽³²⁵⁾. Het herinnerde aan vaste rechtspraak waarin een leerstuk van overheidsaansprakelijkheid is ontwikkeld, dat inhoudt dat benadeelde particulieren recht hebben op schadevergoeding wanneer is voldaan aan drie voorwaarden:

- het geschonden voorschrift van het recht van de Unie strekt ertoe hun rechten toe te kennen;
- het gaat om een voldoende gekwalificeerde schending van dat voorschrift, en
- er bestaat een causaal verband tussen deze schending en de door de particulieren geleden schade ⁽³²⁶⁾.
- Het Hof benadrukte dat rekening moet worden gehouden met de aard van het geschonden voorschrift en trok in twijfel dat het verzuim van een milieueffectbeoordeling als zodanig de oorzaak van de waardevermindering van een onroerende zaak zou zijn ⁽³²⁷⁾. Het bevestigde bovendien dat het aan de nationale rechter staat om de vraag te beantwoorden of aan de voorwaarden voor schadevergoeding is voldaan. Opgemerkt zij dat het Hof in het JP/Ministre de la Transition écologique-arrest heeft geoordeeld dat de luchtkwaliteitsrichtlijnen weliswaar duidelijke en nauwkeurige verplichtingen opleggen waaraan de lidstaten moeten voldoen, maar dat deze tot doel hebben het milieu en de volksgezondheid als geheel te beschermen en niet het recht van particulieren op gezondheid en milieubescherming ⁽³²⁸⁾. In deze gevallen moeten personen zich tot het nationale niveau wenden om een gerechtelijk bevel te verkrijgen waarbij de autoriteiten worden verplicht de relevante plannen op te stellen ⁽³²⁹⁾.

178. De motivering van het Leth-arrest is ook van toepassing op andere schendingen van het milieurecht van de Unie, waarbij het gaat om wetgeving die tot bescherming of verlening van subjectieve rechten, waaronder het recht op toegang tot de rechter, strekt.

4.5.2. *Aanpak van onrechtmatige schade aan het milieu*

179. In de zaak Grüne Liga Sachsen kreeg het Hof vragen voorgelegd betreffende de uitlegging van de habitatrichtlijn (92/43/EEG) in een situatie waarin een brug reeds in een uit hoofde van de richtlijn beschermd gebied was gebouwd zonder dat eerst de nodige waarborgen waren getroffen. Volgens het Hof moest deze situatie alsnog worden aangepakt op een wijze die zo goed mogelijk overeenkwam met de handelswijze die zou zijn

⁽³²⁵⁾ Zaak C-420/11, Leth, punten 36 en 38.

⁽³²⁶⁾ Zaak C-420/11, Leth, punt 41.

⁽³²⁷⁾ Zaak C-420/11, Leth, punt 46.

⁽³²⁸⁾ Zaak C-61/21, JP/Ministre de la Transition écologique, punten 55 en 56.

⁽³²⁹⁾ Zie vorige voetnoot, punt 60.

gevolgd als het project nog niet was uitgevoerd. Er moest *mutatis mutandis* worden voldaan aan soortgelijke voorwaarden. Dit betekende dat het effect van de brug naar behoren moest worden beoordeeld, waarbij zelfs rekening moest worden gehouden met de mogelijkheid van afbraak van de brug om schade te voorkomen ⁽³³⁰⁾. Tevens kan uit het arrest worden afgeleid dat compensatie moest worden geboden voor reeds aan het beschermde gebied aangebrachte onrechtmatige schade ⁽³³¹⁾.

180. Milieuschade moet worden aangepakt op een doeltreffende wijze die in overeenstemming is met de doelstellingen van de toepasselijke milieuwetgeving van de Unie ⁽³³²⁾.

4.6. Voorlopige maatregelen

Een nationale rechter die een geschil behandelt waarop het milieurecht van de Unie van toepassing is, moet voorlopige maatregelen kunnen gelasten.

181. Voorlopige maatregelen — in artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus “dwangmiddelen tot rechtsherstel” genoemd — stellen een rechter in staat te gelasten dat een betwist besluit of handelen niet wordt toegepast of dat een positieve maatregel wordt genomen voordat de rechter definitief uitspraak doet. Zij zijn bedoeld om te voorkomen dat schade ontstaat als gevolg van een besluit of handelen dat uiteindelijk onrechtmatig kan blijken te zijn.
182. In de zaak Križan werd het Hof in verband met een vergunningsprocedure voor een stortplaats gevraagd of de bepalingen inzake toegang tot de rechter van wat nu de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) is, voorlopige maatregelen toestaan (hoewel zij niet specifiek worden genoemd). Het verklaarde: “Het instellen van het in artikel 15 bis van [de toenmalige Richtlijn 96/61/EG] voorziene beroep kan die verontreiniging [...] niet doeltreffend voorkomen wanneer niet kan worden verhinderd dat een installatie waarvoor mogelijkwerwijze in strijd met die richtlijn een vergunning is verleend, in werking blijft in afwachting van een definitief besluit over de rechtmatigheid van die vergunning. Hieruit volgt dat de waarborging van de doeltreffendheid van het in voornoemd artikel 15 bis voorziene beroep vereist dat de leden van het betrokken publiek het recht hebben om bij de rechter of bij een onafhankelijk en onpartijdig orgaan te verzoeken dat voorlopige maatregelen worden gelast die deze verontreiniging kunnen voorkomen, eventueel ook door tijdelijke opschorting van de bestreden vergunning” ⁽³³³⁾.
183. In het Križan-arrest herinnerde het Hof er ook aan dat de mogelijkheid van voorlopige maatregelen een algemeen vereiste van de rechtsorde van de Unie is. Bij gebreke van bepalingen van de Unie staat het, overeenkomstig het beginsel van procedurele autonomie, aan de lidstaten om nadere voorwaarden voor het toekennen van voorlopige maatregelen vast te stellen.
184. Het Hof heeft criteria vastgesteld voor beslissingen over verzoeken om voorlopige maatregelen waarvoor het zelf bevoegd is. In zijn beschikkingen, die ook het milieurecht van de Unie betreffen, heeft het Hof verwezen naar de noodzaak dat een voorgelegde zaak op het eerste gezicht gerechtvaardigd lijkt, naar de spoedeisendheid en naar de belangenafweging ⁽³³⁴⁾. Het Hof heeft de bevoegdheid om alle voorlopige maatregelen, met inbegrip van dwangsommen, voor te schrijven die het noodzakelijk acht om ervoor te zorgen dat het toekomstige definitieve besluit volledig effect sorteert ⁽³³⁵⁾. Daartoe beschikt zij over een ruime beoordelingsbevoegdheid om het voorwerp en de draagwijdte van de door verzoekster gevraagde voorlopige maatregelen te preciseren, maar ook om, indien zij dit passend acht, ambtshalve andere maatregelen vast te stellen ⁽³³⁶⁾.

⁽³³⁰⁾ Zaak C-399/14, Grüne Liga Sachsen, punt 75.

⁽³³¹⁾ Het Hof oordeelde namelijk dat de toekomst van de brug in het licht van artikel 6, lid 4, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG) moest worden beoordeeld. Volgens die bepaling moeten compenserende maatregelen worden genomen indien een tot schade leidend project, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om redenen van groot openbaar belang wordt toegestaan.

⁽³³²⁾ Zie ook zaak C-104/15, Commissie/Roemenië, punt 95, ten aanzien van het belang om bij de aanpak van niet-naleving rekening te houden met voorschriften betreffende resultaten. Deze zaak betrof artikel 4 en artikel 13, lid 2, van de richtlijn mijnbouwafval (2006/21/EG).

⁽³³³⁾ Zaak C-416/10, Križan, punt 109.

⁽³³⁴⁾ Zie bijvoorbeeld zaak C-404/04 P-R, Technische Glaswerke Ilmenau/Commissie, punt 10, waarin is vermeld dat het vaste rechtspraak is dat voorlopige maatregelen door de rechter in kort geding alleen worden toegestaan indien wordt aangetoond dat zij op het eerste gezicht feitelijk en rechtens gerechtvaardigd zijn (*fumus boni juris*) en dat zij spoedeisend zijn in die zin dat zij ter voorkoming van ernstig en onherstelbaar nadeel voor de belangen van de verzoeker reeds vóór de beslissing in de hoofdzaak moeten worden vastgesteld en effect sorteren. De rechter in kort geding weegt in voorkomend geval ook de betrokken belangen af. In punt 11 wordt erop gewezen dat deze voorwaarden cumulatief zijn, zodat het verzoek om voorlopige maatregelen moet worden afgewezen wanneer aan een ervan niet is voldaan.

⁽³³⁵⁾ Zaak C-441/17 R, Commissie/Polen, punten 96 en 108.

⁽³³⁶⁾ Zie vorige voetnoot, punt 99.

5. KOSTEN

5.1. Inleiding

De lidstaten moeten waarborgen dat de procedures voor rechterlijke toetsing van een besluit, handelen en nalaten met betrekking tot het milieurecht van de Unie niet onevenredig kostbaar zijn.

185. De kosten van een rechterlijke toetsingsprocedure kunnen een belangrijke afschrikkende werking hebben om een zaak bij een nationale rechter aanhangig te maken. Dit geldt in het bijzonder voor milieuzaken, die vaak aanhangig worden gemaakt om algemene publieke belangen te beschermen en waarvan geen financieel voordeel te verwachten valt. Als het betrokken publiek de mogelijke voordelen van een proces afweegt tegen het risico van hoge proceskosten, dan kan het zelfs in duidelijk gerechtvaardigde gevallen afzien van het indienen van een verzoek om rechterlijke toetsing.
186. Om de potentiële afschrikkende werking van proceskosten tegen te gaan, is in artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus bepaald dat de in de leden 1 tot en met 3 van dat artikel bedoelde procedures niet onevenredig kostbaar mogen zijn. Lid 4 is een aanvullende bepaling voor de leden 1 tot en met 3 en de kostenbepaling is bijgevolg van belang voor alle soorten procedures in verband met het milieurecht van de Unie uit hoofde van die leden ⁽³³⁷⁾. Een dergelijke bepaling wordt derhalve geacht betrekking te hebben op een procedure die tot doel heeft een vergunningsprocedure aan te vechten ⁽³³⁸⁾, en op het deel van een betwisting dat niet onder die procedure zou vallen, voor zover het doel is ervoor te zorgen dat het nationale milieurecht wordt nageleefd ⁽³³⁹⁾.
187. Bovendien heeft het Hof in het Klohn-arrest verklaard dat noch artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus ⁽³⁴⁰⁾, noch artikel 10 bis, vijfde alinea, van de oorspronkelijke milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG) ⁽³⁴¹⁾ rechtstreeks van toepassing waren op de zaak. De nationale rechterlijke instanties houden bij de uitlegging van het recht echter rekening met de door de nationale rechterlijke instanties geformuleerde regel van “een niet-buitensporig kostbare procedure”, op zodanige wijze dat particulieren er niet van worden weerhouden om een binnen de werkingssfeer van dit artikel vallend beroep in rechte in te stellen of voort te zetten wegens de financiële last die hieruit kan voortvloeien ⁽³⁴²⁾. Dit op voorwaarde dat het artikel niet door de lidstaat is omgezet en dat de omzettingstermijn is verstreken. Dezelfde regel van “een niet-buitensporig kostbare procedure” is neergelegd in artikel 11, lid 4, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU).
188. Bepaalde EU-richtlijnen bevatten een expliciet op artikel 9, lid 4, gebaseerd voorschrift betreffende de kosten ⁽³⁴³⁾. De kostenvoorschriften van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) ⁽³⁴⁴⁾, die beide gebaseerd zijn op artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, zijn uitgelegd in de rechtspraak van het Hof. Het Klohn-arrest bouwt voort op deze uitlegging, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) een algemene regel bevat die niet buitensporig kostbaar is en die de lidstaten niet voldoende nauwkeurige verplichtingen oplegt. Overeenkomstig het beginsel van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid beschikken de lidstaten over een zekere beoordelingsmarge bij de uitvoering van de bepalingen inzake toegang tot de rechter in de genoemde richtlijn ⁽³⁴⁵⁾. De regel van “een niet-buitensporig kostbare procedure” van de oorspronkelijke milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG) moet

⁽³³⁷⁾ Zie ook zaak C-268/06, Impact, punt 51.

⁽³³⁸⁾ Zaak C-470/16, North East Pylon, punt 49.

⁽³³⁹⁾ Zaak C-470/16, North East Pylon, punt 58.

⁽³⁴⁰⁾ Zaak C-167/17, Klohn, punt 32.

⁽³⁴¹⁾ Zaak C-167/17, Klohn, punt 33.

⁽³⁴²⁾ Zaak C-167/17, Klohn, punt 36.

⁽³⁴³⁾ Artikel 11, lid 4, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU); artikel 25, lid 4, van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), en artikel 23 van de Seveso III-richtlijn (2012/18/EU).

⁽³⁴⁴⁾ Zaak C-427/07, Commissie/Ierland; zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos; en zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk.

⁽³⁴⁵⁾ Zaak C-167/17, Klohn, punten 28 tot en met 30.

evenwel aldus worden uitgelegd dat de nationale rechterlijke instanties verplicht zijn het nationale recht overeenkomstig deze richtlijn uit te leggen wanneer zij beslissen over het bedrag en de verdeling van de kosten in gerechtelijke procedures die liepen op de datum waarop de termijn voor de omzetting van de regel verstreek, ongeacht de datum waarop deze kosten zijn gemaakt ⁽³⁴⁶⁾. Het gezag van gewijsde dat verbonden is aan een definitieve beslissing over de wijze waarop de kosten worden gedragen, sluit dit niet uit, hetgeen de nationale rechter moet nagaan ⁽³⁴⁷⁾.

189. Alle kosten die voortvloeien uit een gerechtelijke procedure, worden in aanmerking genomen, overeenkomstig het arrest van het Hof in de zaak North East Pylon ⁽³⁴⁸⁾. Dit omvat de kosten voor het verkrijgen van toestemming alvorens beroep in te stellen, indien het nationale procesrecht dit vereist ⁽³⁴⁹⁾, en voor het instellen van beroep tegen besluiten waarmee een vergunningsprocedure wordt afgesloten, in de stadia waarin de lidstaten dit toestaan ⁽³⁵⁰⁾.
190. Bovendien heeft het Hof in de zaak Edwards en Pallikaropoulos verklaard dat het voorschrift dat een procedure niet onevenredig kostbaar mag zijn “op milieugebied, voort[komt] uit de eerbiediging van het in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte en van het doeltreffendheidsbeginsel, volgens hetwelk de procedureregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen, de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken” ⁽³⁵¹⁾. De kostenregeling moet bijgevolg garanderen dat de door de Unie verleende rechten daadwerkelijk kunnen worden uitgeoefend.
191. Het Hof heeft in dit verband een aantal criteria ontwikkeld om te voorkomen dat procedures onevenredig kostbaar worden.

5.2. Criteria voor het beoordelen van de vraag of een procedure onevenredig kostbaar is

Het voorschrift dat rechterlijke toetsingsprocedures niet onevenredig kostbaar mogen zijn, moet op het niveau van de Unie worden geïnterpreteerd. Het betreft alle kosten van de deelname aan een procedure, met inbegrip van financiële waarborgen die van een verzoeker worden verlangd, en geldt voor alle gerechtelijke stadia. Verzoekers hebben recht op redelijke voorspelbaarheid van de te verwachten kosten. Indien een nationale rechter bevoegd is de kosten voor een in het ongelijk gestelde verzoeker te bepalen, kan hij rekening houden met subjectieve overwegingen in verband met de verzoeker en moet hij tegelijkertijd waarborgen dat de kosten objectief gezien niet onredelijk zijn.

(a) Nationale rechters en bepalingen inzake kosten

192. In artikel 3, lid 8, van het Verdrag van Aarhus is bepaald dat de bevoegdheden van de nationale rechter om in een rechtsgeding redelijke kosten toe te wijzen, onverlet moeten blijven. In de rechtspraak van het Hof is bevestigd dat het voorschrift betreffende de kosten nationale rechters niet verbiedt zich over de kosten uit te spreken ⁽³⁵²⁾.
193. Volgens artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus mogen de procedures echter niet onevenredig kostbaar zijn. In dit verband heeft het Hof bevestigd dat de uitlegging van het begrip “onevenredig kostbaar” (of “buitensporig kostbaar”) niet uitsluitend door het nationale recht kan worden beheerst en dat dit omwille van de eenvormige toepassing van het recht van de Unie en het gelijkheidsbeginsel in de gehele Europese Unie autonoom en uniform moet worden uitgelegd ⁽³⁵³⁾.

⁽³⁴⁶⁾ Zaak C-167/17, Klohn, punt 55.

⁽³⁴⁷⁾ Zaak C-167/17, Klohn, punt 71.

⁽³⁴⁸⁾ Zie vorige voetnoot, punt 268.

⁽³⁴⁹⁾ Zie vorige voetnoot, punt 269.

⁽³⁵⁰⁾ Zaak C-470/16, North East Pylon, punt 33.

⁽³⁵¹⁾ Zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos, punt 33.

⁽³⁵²⁾ Zaak C-427/07, Commissie/Ierland, punt 92.

⁽³⁵³⁾ Zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos, punten 29 en 30.

194. Opgemerkt wordt dat het voorschrift in de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) dat procedures niet buitensporig kostbaar mogen zijn, “impliceert dat de in deze artikelen bedoelde personen er niet van worden weerhouden om een binnen de werkingssfeer van deze artikelen vallend beroep in rechte in te stellen of voort te zetten wegens de financiële last die hieruit kan voortvloeien” ⁽³⁵⁴⁾.
195. Het Hof heeft onderzocht hoe het kostenvoorschrift in nationaal recht is vastgelegd. Het Hof heeft geoordeeld dat de omzetting ⁽³⁵⁵⁾ voor de verzoekende partij, wat zowel het bestaan als de omvang betreft van de kosten van de gerechtelijke procedure die zij inleidt, een redelijke voorspelbaarheid zou moeten waarborgen ⁽³⁵⁶⁾. Gelet op de beoordelingsmarge waarover de lidstaten bij de uitvoering van artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus beschikken, wordt het feit dat in de nationale regeling de kosten van milieugeschillen niet gedetailleerd zijn vastgesteld, op zich niet onverenigbaar worden geacht met de regel dat zij “niet onevenredig hoog” mogen zijn ⁽³⁵⁷⁾.
196. Het Hof heeft verklaard dat het kostenvoorschrift moet worden uitgelegd in verband met alle kosten die worden veroorzaakt door deelneming aan gerechtelijke procedures ⁽³⁵⁸⁾. Er moet bijgevolg rekening worden gehouden met alle kosten die door de betrokken partij worden gedragen, zoals de kosten van vertegenwoordiging in rechte, gerechtskosten en de kosten van gegevensverzameling en honoraria van deskundigen.
197. Voorts heeft het Hof, in verband met voorlopige maatregelen, verduidelijkt dat het kostenvoorschrift tevens geldt voor financiële kosten die resulteren uit maatregelen die de nationale rechter kan opleggen als voorwaarde voor de toekenning van voorlopige maatregelen in het kader van geschillen die uit de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) voortvloeien ⁽³⁵⁹⁾. Het Hof heeft daarbij specifiek gekeken naar de kosten in verband met financiële waarborgen (zoals borgstellingen of tegenprestaties bij schade) die van een verzoekende partij worden verlangd om de schade te vergoeden die ontstaat wanneer een project vertraging oploopt als gevolg van een afgewezen vordering. Enerzijds heeft het verklaard dat het voorschrift dat de procedures niet buitensporig kostbaar mogen zijn, niet aldus kan worden uitgelegd dat het zich a priori verzet tegen toepassing van een financiële waarborg wanneer het nationale recht daarin voorziet ⁽³⁶⁰⁾. Anderzijds gaf het aan dat “de rechter die daarover uitspraak doet, zich ervan [dient] te vergewissen dat het daaruit voor de verzoekende partij resulterende financiële risico ook in aanmerking wordt genomen bij de verschillende proceskosten wanneer deze rechter beoordeelt of de procedure niet buitensporig kostbaar is” ⁽³⁶¹⁾.
198. Een ander criterium betreft de gerechtelijke stadia waarvoor het kostenvoorschrift geldt. Het Hof heeft verduidelijkt dat het geldt voor alle gerechtelijke stadia, d.w.z. niet alleen voor procedures in eerste aanleg, maar ook voor hoger beroep of tweede hoger beroep ⁽³⁶²⁾. Het buitensporige karakter van de kosten wordt in zijn geheel beoordeeld, rekening houdend met alle kosten die de betrokken partij heeft gedragen ⁽³⁶³⁾. Bij de beoordeling van de kosten kunnen de nationale rechterlijke instanties rekening houden met factoren zoals de vraag of de betwisting een redelijke kans van slagen heeft of roekeloos is, waarbij hoe dan ook de kosten voor de verzoeker niet onredelijk hoog mogen zijn ⁽³⁶⁴⁾.

⁽³⁵⁴⁾ Zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos, punt 35.

⁽³⁵⁵⁾ De rechtspraak betreft de kostenvoorschriften in de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), waarvoor de omzettingsverplichting geldt die op alle richtlijnen van toepassing is.

⁽³⁵⁶⁾ Zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk, punt 58.

⁽³⁵⁷⁾ Zaak C-252/22, Societatea Civilă Profesională de Avocați Ploeanu & Ionescu, punt 81.

⁽³⁵⁸⁾ Zaak C-427/07, Commissie/Ierland, punt 92.

⁽³⁵⁹⁾ Zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk, punt 66. Hetzelfde geldt naar analogie voor de Seveso III-richtlijn (2012/18/EU).

⁽³⁶⁰⁾ Zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk, punt 67.

⁽³⁶¹⁾ Zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk, punt 68.

⁽³⁶²⁾ Zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos, punten 45 en 48.

⁽³⁶³⁾ Zie vorige voetnoot, punt 268.

⁽³⁶⁴⁾ Zaak C-470/16, North East Pylon, punt 61.

(b) *Toepassing van het beginsel dat de verliezer betaalt en andere benaderingen voor de toewijzing van kosten*

199. Het Hof is ingegaan op de wijze waarop nationale rechters het beginsel dat de verliezer betaalt moeten toepassen wanneer zij zich uitspreken over de kosten voor partijen wier milieuvorderingen zijn afgewezen. Volgens dit beginsel kan een nationale rechter de volledige proceskosten, inclusief die van de andere partij, aan de verliezende partij toewijzen. In de rechtspraak is vastgesteld dat de nationale rechter bij de toewijzing van proceskosten rekening kan houden met zowel subjectieve als objectieve overwegingen. In de rechtspraak wordt ook de stelling dat een procedure voor een verzoekende partij niet buitensporig kostbaar kan zijn omdat zij zelf de rechtsvordering heeft ingesteld, afgewezen ⁽³⁶⁵⁾.
200. Subjectieve elementen zijn:
- de economische situatie van de betrokkene;
 - de redelijke kans van slagen van de verzoeker;
 - het belang dat voor de verzoeker en voor de bescherming van het milieu op het spel staat;
 - de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, en
 - het eventueel roekeloze karakter van de verschillende beroepsstadia ⁽³⁶⁶⁾.
201. Behalve dat een nationale rechter rekening moet houden met de individuele situatie van de verzoekende partij (subjectieve beoordeling) en de voorliggende individuele feiten, moet hij ook een objectieve beoordeling verrichten om te waarborgen dat de kosten objectief gezien niet onredelijk zijn. Het Hof heeft dit benadrukt in verband met de actieve rol die leden van het publiek en hun verenigingen bij de bescherming van het milieu moeten spelen ⁽³⁶⁷⁾. Derhalve mogen de kosten van een procedure de financiële mogelijkheden van de betrokkene niet te boven gaan, noch in elk geval objectief gezien onredelijk zijn ⁽³⁶⁸⁾.
202. Wanneer het beginsel dat de verliezer betaalt van toepassing is, kan het nuttig zijn bij de toewijzing van de kosten een kostenplafond te hanteren, waardoor de te verwachten kosten voorspelbaarder en beheersbaarder worden. Hierbij wordt een mechanisme, de “maatregel tot beperking van de kosten”, toegepast dat ervoor zorgt dat in een vroeg stadium van de procedure een plafond wordt vastgesteld voor de kosten die de verzoeker verschuldigd is als zijn vordering wordt afgewezen. Bij “wederzijdse beperking van de kosten” wordt tevens bepaald hoeveel kosten de verzoeker kan terugvorderen indien hij in het gelijk wordt gesteld. Bij eenzijdige beperking van de kosten worden de kosten die een in het ongelijk gestelde verzoeker moet dragen, tot een bepaald bedrag beperkt waardoor de voorspelbaarheid van het financiële risico toeneemt. Bij wederzijdse beperking van de kosten wordt ook de aansprakelijkheid van de overheidsinstantie voor de betaling aan een in het gelijk gestelde verzoeker beperkt en moet de rest door de verzoeker zelf worden gedragen.
203. In de zaak Commissie/Verenigd Koninkrijk onderzocht het Hof een systeem van beperking van de kosten en merkte het op dat de mogelijkheid voor de aangezochte rechter om een maatregel tot beperking van de kosten te nemen, in beginsel een grotere voorspelbaarheid van de proceskosten verzekert en bijdraagt aan de inachtneming van het voorschrift dat de procedures niet buitensporig kostbaar mogen zijn ⁽³⁶⁹⁾. Vanwege verscheidene bijzondere kenmerken van het door de lidstaat toegepaste kostenbeperkingssysteem — zoals het ontbreken van een verplichting om de kosten te beperken wanneer de proceskosten objectief gezien onredelijk zijn, en de uitsluiting van kostenbeperking wanneer alleen het particuliere belang van de verzoekende partij aan de orde is — concludeerde het Hof dat dit systeem geen methode was om te voldoen aan het voorschrift dat de procedures niet buitensporig kostbaar mogen zijn.

⁽³⁶⁵⁾ Zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos, punt 43.⁽³⁶⁶⁾ Zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos, punt 42.⁽³⁶⁷⁾ Zaak C-260/11, Edwards en Pallikaropoulos, punt 40.⁽³⁶⁸⁾ Zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk, punt 47.⁽³⁶⁹⁾ Zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk, punt 54.

204. De redenering die het Hof in de zaak *Commissie/Verenigd Koninkrijk* op een specifiek kostenbeperkingssysteem heeft toegepast, geldt naar analogie ook voor andere benaderingen voor de toewijzing van kosten. Als een nationale rechter over een beoordelingsmarge beschikt om aan elke partij — waaronder de partij wier vordering is toegewezen — haar eigen kosten toe te wijzen (wederzijdse kostentoewijzing), dient hij bijgevolg rekening te houden met het criterium van het Hof dat de kosten objectief gezien niet onredelijk mogen zijn. Een vaste toewijzing van de eigen proceskosten aan de verzoekende partij in milieuzaken, ook als haar vordering wordt toegewezen, kan op zichzelf worden beschouwd als onredelijk en strijdig met artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, waarin bepaald is dat de procedures billijk moeten zijn.
205. “Eenzijdige kostenverschuiving” is een benadering voor kostentoewijzing waarbij een verzoekende partij in een milieusaak haar eigen kosten kan terugvorderen als haar vordering wordt toegewezen (overeenkomstig het beginsel dat de verliezer betaalt), maar geheel of gedeeltelijk wordt vrijgesteld van betaling van de kosten van de andere partij als haar vordering wordt afgewezen. Bij kostenverschuiving kan een deel van de kosten van een verzoekende partij wier vordering wordt afgewezen, door de staat worden gedragen — bijvoorbeeld indien bij de procedure een groot publiek belang wordt geacht gediend te zijn. Aldus kan eenzijdige kostenverschuiving kenmerken hebben die de mogelijke tekortkomingen van andere benaderingen voor kostentoewijzing ondervangen (ten aanzien van de eisen dat de kosten objectief gezien niet onredelijk mogen zijn en dat de procedure billijk moet zijn).
206. Bepaalde kostenverschuivingsregelingen zijn aan voorwaarden gebonden om het gebruik ervan te beperken, waarbij de met de toewijzing van de kosten belaste nationale rechter criteria moet toepassen zoals het belang van de zaak, het effect op het milieu, de ernst van de inbreuk op het recht of het gedrag van de partijen. Een al te grote beoordelingsmarge kan echter de voorspelbaarheid van de kosten in het gedrang brengen, een aspect waaraan in de rechtspraak van het Hof groot belang is gehecht, in het bijzonder indien de gerechtelijke procedures hoge advocatenhonoraria meebrengen. Dit kan er tevens toe leiden dat de regeling niet voldoet aan het algemene criterium dat de kosten objectief gezien niet onredelijk mogen zijn ⁽³⁷⁰⁾.
- 5.3. Rechtsbijstand
207. In artikel 9, lid 5, van het Verdrag van Aarhus is bepaald dat de verdragsluitende partijen moeten overwegen passende mechanismen voor bijstand in te stellen om financiële of andere belemmeringen voor de toegang tot de rechter weg te nemen of te verminderen. Deze bepaling houdt geen verplichting in om een regeling voor rechtsbijstand in te stellen en de secundaire milieuwetgeving van de Unie bevat geen bepalingen ter zake. De lidstaten mogen bijgevolg bepalen of zij al dan niet een regeling voor rechtsbijstand invoeren die het proceskostenrisico in milieuzaken helpt te beperken. Het bestaan van een regeling voor rechtsbijstand volstaat echter niet om aan te tonen dat de procedures niet onevenredig kostbaar zijn, indien de toegang tot rechtsbijstand vermogensafhankelijk is en alleen geldt voor natuurlijke personen. Het voorschrift dat de procedures niet onevenredig kostbaar mogen zijn, geldt namelijk ook voor natuurlijke personen die over de nodige middelen beschikken en voor verenigingen.
208. Tegelijkertijd moet eraan worden herinnerd dat artikel 47, derde alinea, van het Handvest van de grondrechten voorschrijft dat “rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen”. Deze bepaling laat de lidstaten vrij in de middelen waarmee zij justitiabelen rechtsbijstand bieden om te waarborgen dat zij daadwerkelijke toegang tot de rechter hebben. De lidstaten mogen hun regelingen voor rechtsbijstand derhalve vormgeven op de wijze die zij passend achten. Voorbeelden zijn toegang tot advies in de precontentieuze fase, juridische bijstand en vertegenwoordiging in rechte, en vrijstelling van — of een bijdrage in de — proceskosten. Het recht op rechtsbijstand is niet absoluut en kan, net als het recht op toegang tot een rechter, aan beperkingen gebonden zijn. Daarom staat het de lidstaten vrij voorwaarden vast te stellen voor de verlening van rechtsbijstand, die bijvoorbeeld verband kunnen houden met de kans van slagen van de vordering. Deze voorwaarden mogen echter niet tot gevolg hebben dat natuurlijke personen hun recht op “concrete en effectieve” toegang tot de rechter niet kunnen uitoefenen ⁽³⁷¹⁾.

⁽³⁷⁰⁾ Zaak C-530/11, *Commissie/Verenigd Koninkrijk*, punt 47.

⁽³⁷¹⁾ Zie Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten, artikel 47, derde alinea.

6. **TERMIJNEN, TIJDIGHEID EN DOELTREFFENDHEID VAN PROCEDURES**

De lidstaten mogen voorschrijven dat verzoekende partijen in milieuzaken hun verzoek om rechterlijke toetsing binnen bepaalde redelijke termijnen indienen. Op grond van artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus moeten de lidstaten waarborgen dat de rechterlijke toetsingsprocedures snel verlopen.

209. Voor de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden zijn een aantal overwegingen in verband met de tijd van belang: voorschriften dat verzoekende partijen hun milieuvorderingen binnen bepaalde termijnen moeten instellen en voorschriften dat de rechterlijke toetsingsprocedures snel moeten verlopen.
210. In het Stadt Wiener Neustadt-arrest bevestigde het Hof dat de vaststelling van redelijke beroepstermijnen in het belang van de rechtszekerheid verenigbaar is met het recht van de Unie. Hierdoor wordt tegelijkertijd bescherming geboden aan de betrokken particulier en aan de betrokken autoriteit ⁽³⁷²⁾. Niettemin moet artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus, zoals aangegeven in het Protect Natur-arrest, aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale procedureregeling die een milieuorganisatie een termijn oplegt op grond waarvan zij de hoedanigheid van partij bij de procedure verliest en dus geen beroep kan instellen tegen het daaruit voortvloeiende besluit indien zij na de inleiding van de bestuurlijke procedure niet tijdig bezwaar heeft gemaakt ⁽³⁷³⁾.
211. De snelheid van gerechtelijke procedures vormt een belangrijke garantie dat de rechterlijke toetsing doeltreffend is. In artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus wordt daarom voorgeschreven dat de in de leden 1 tot en met 3 van dat artikel bedoelde procedures snel moeten verlopen.
212. Snelle procedures dienen verschillende doelen. Zij zorgen ervoor dat onverwijld juridische duidelijkheid wordt geboden en dat gerechtelijke procedures onverwijld worden afgesloten. Lange procedures leiden doorgaans tot hogere proceskosten, waardoor de financiële last voor de partijen bij een proces toeneemt; ook kunnen projecten en andere economische activiteiten die uiteindelijk rechtmatig bevonden worden, erdoor vertraagd worden. Niet alleen de verzoekende partijen, maar alle partijen bij processen betreffende milieuaangelegenheden, waaronder marktdeelnemers, zijn dus gebaat bij snelle procedures.
213. Het voorschrift in artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus dat procedures snel moeten verlopen, is niet duidelijk en onvoorwaardelijk genoeg om rechtstreeks toepasselijk te zijn, en moet bijgevolg in nationaal recht worden omgezet om effect te sorteren.
214. Een algemene verplichting om te waarborgen dat een zaak binnen een redelijke termijn wordt behandeld, is ook opgenomen in artikel 47, tweede alinea, van het Handvest van de grondrechten, dat overeenkomt met artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, betreffende het recht op een eerlijk proces.

⁽³⁷²⁾ Zaak C-348/15, Stadt Wiener Neustadt, punt 41.

⁽³⁷³⁾ Zaak C-664/15, Protect Natur, punt 101.

7. PRAKTISCHE INFORMATIE

Aan het publiek moet praktische informatie worden verstrekt over de toegang tot rechterlijke toetsingsprocedures.

215. Volgens artikel 9, lid 5, van het Verdrag van Aarhus moeten de verdragsluitende partijen waarborgen “dat aan het publiek informatie wordt verstrekt over toegang tot [...] rechterlijke herzieningsprocedures”. Ook in bepaalde secundaire wetgeving van de Unie waarin de voorschriften van het Verdrag van Aarhus zijn omgezet ⁽³⁷⁴⁾, is aandacht besteed aan de verplichting om het publiek te informeren over de rechten op toegang tot de rechter. Deze verplichting geldt voor de in artikel 9, leden 1 tot en met 3, van het Verdrag van Aarhus bedoelde procedures.
216. Met betrekking tot de verplichting die nu in artikel 11, lid 5, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) ⁽³⁷⁵⁾ is opgenomen, benadrukte het Hof in het arrest Commissie/Ierland dat “de verplichting om aan het publiek praktische informatie te verstrekken over de toegang tot beroepsprocedures bij bestuursrechtelijke en rechterlijke instanties [...] [dient] te worden aangemerkt als een nauwkeurig bepaalde resultaatsverplichting, op de uitvoering waarvan de lidstaten moeten toezien” ⁽³⁷⁶⁾. Het verklaarde ook dat “[b]ij het ontbreken van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen inzake het ter beschikking stellen van informatie over de aldus aan het publiek toegekende rechten, kunnen het enkel middels publicatie of via elektronische weg verstrekken van regels inzake de beroepsprocedures bij bestuursrechtelijke en rechterlijke instanties, en de mogelijkheid van toegang tot rechterlijke beslissingen, niet worden geacht voldoende duidelijk en nauwkeurig te garanderen dat het betrokken publiek in staat is zijn rechten op toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden te kennen” ⁽³⁷⁷⁾.
217. De lidstaten beschikken over een ruime beoordelingsmarge voor de wijze waarop zij aan dit voorschrift moeten voldoen. Het Commissie/Ierland-arrest bevestigt echter dat het niet volstaat dat lidstaten enkel nationale regels publiceren inzake de toegang tot de rechter en de mogelijkheid van toegang tot beslissingen van nationale rechters. De vermelding door het Hof dat voldoende duidelijk en nauwkeurig moet worden gegarandeerd dat het betrokken publiek in staat is zijn rechten op toegang tot de rechter te kennen, wijst erop dat de lidstaten ten eerste moeten overwegen voor wie de informatie bedoeld is, ten tweede wat de inhoud van de informatie moet zijn, en ten derde op welke wijze de informatie gepresenteerd moet worden.
218. Wat de geadresseerden betreft, moet worden gewaarborgd dat de informatie een breed en representatief publiek kan bereiken. Het kan onvoldoende zijn om uitsluitend op een website praktische informatie te geven, aangezien een aanzienlijk deel van de bevolking wellicht geen toegang heeft tot informatie op internet. Hoewel dit een doeltreffend en doelmatig hulpmiddel is, moet het worden aangevuld met andere maatregelen.
219. Wat de inhoud betreft, moet de informatie over de toetsingsprocedure alle relevante aspecten omvatten die een lid van het publiek helpen te besluiten of een zaak bij de rechter aanhangig gemaakt moet worden.
220. De informatie moet volledig, accuraat en actueel zijn ⁽³⁷⁸⁾ en de aandacht vestigen op relevante veranderingen die zich in verband met de toetsingsprocedures voordoen. Het gebruik van verouderde of misleidende informatie kan ernstige gevolgen hebben en er moeten regelingen zijn om dit te voorkomen. Alle rechtsbronnen die worden gebruikt om de voorwaarden voor de toegang te bepalen, moeten worden bestreken, waaronder nationale rechtspraak indien deze een belangrijke rol speelt.
221. De informatie moet op een duidelijke en voor een niet-jurist begrijpelijke wijze worden gepresenteerd.

⁽³⁷⁴⁾ Bijvoorbeeld artikel 11, lid 5, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU); en artikel 19, lid 5, van de verordening inzake de voorkoming van het verlies van kunststofgranulaat om verontreiniging door microplastics te verminderen ((EU) 2025/2365).

⁽³⁷⁵⁾ Voorheen artikel 10, lid 6, van Richtlijn 85/337/EEG.

⁽³⁷⁶⁾ Zaak C-427/07, Commissie/Ierland, punt 97 (onderstreping toegevoegd).

⁽³⁷⁷⁾ Zaak C-427/07, Commissie/Ierland, punt 98.

⁽³⁷⁸⁾ Zie ook de informatie over toegang tot de rechter op het e-justitieportaal, die door de lidstaten regelmatig moet worden geactualiseerd: https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-nl.do.

222. In dit verband is ook artikel 3, lid 3, van het Verdrag van Aarhus van belang, waarin bepaald is dat elke partij “milieueducatie en milieubewustzijn onder het publiek [bevordert], in het bijzonder omtrent het verkrijgen van toegang tot informatie, omtrent inspraak in besluitvorming en omtrent het verkrijgen van toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden”.

D. **CONCLUSIE**

223. De bestaande voorschriften van het acquis van de Unie, en in het bijzonder de voorschriften in het secundaire milieurecht van de Unie en in internationale verbintenissen, bieden, zoals uitgelegd door het Hof, een alomvattend kader voor de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden. De bestaande voorschriften bestrijken alle belangrijke aspecten op dit gebied en waarborgen dat leden van het publiek, waaronder milieu-ngo's, het recht hebben een zaak bij een nationale rechter aanhangig te maken, dat die zaken naar behoren worden onderzocht en wordt voorzien in doeltreffende voorzieningen in rechte. Bovendien blijkt uit de opeenvolgende arresten die het afgelopen decennium zijn geweest, dat het Hof veel belang aan de toegang tot de nationale rechter hecht als middel om de doeltreffendheid van het recht van de Unie te waarborgen. Zaken voor de nationale rechter zijn niet alleen een middel om een besluit, handelen of nalaten van overheidsinstanties van de lidstaten op basis van het milieurecht van de Unie te betwisten; zij stellen, door middel van verzoeken om een prejudiciële beslissing uit hoofde van artikel 267 VWEU, ook het Hof in staat uitspraak te doen over de uitlegging en geldigheid van handelingen van de Unie.
224. De rol van het Hof zal cruciaal blijven voor de uitlegging van het recht van de Unie betreffende de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden, met inbegrip van de naleving van de vereisten die voortvloeien uit artikel 19, lid 1, VEU betreffende daadwerkelijke rechtsbescherming, en overeenkomstig artikel 47 van het Handvest van de grondrechten. In dit verband toont de bestaande rechtspraak de vruchtbare resultaten van de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechters in het kader van artikel 267 VWEU. Het valt te verwachten dat deze samenwerking wordt voortgezet.

BIJLAGE I

Lijst van rechtspraak van het Hof betreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden

Arrest van 30 mei 1991, Commissie/Duitsland, C-361/88, EU:C:1991:224.

Arrest van 17 oktober 1991, Commissie/Duitsland, C-58/89, EU:C:1991:391.

Arrest van 24 oktober 1996, Kraaijeveld, C-72/95, EU:C:1996:404.

Arrest van 14 juli 1998, Safety Hi Tech, C-284/95, EU:C:1998:352.

Arrest van 29 april 1999, Standley, C-293/97, EU:C:1999:215.

Arrest van 7 december 2000, Commissie/Frankrijk, C-374/98, EU:C:2000:670.

Arrest van 7 januari 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12.

Arrest van 7 september 2004, Waddenzee, C-127/02, EU:C:2004:482.

Arrest van 13 maart 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163.

Arrest van 25 juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447.

Arrest van 15 april 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223.

Arrest van 3 juli 2008, Commissie/Ierland, C-215/06, EU:C:2008:380.

Arrest van 16 juli 2009, Commissie/Ierland, C-427/07, EU:C:2009:457.

Arrest van 30 april 2009, Mellor, C-75/08, EU:C:2009:279.

Arrest van 15 oktober 2009, Djurgården, C-263/08, EU:C:2009:631.

Arrest van 12 mei 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz, C-115/09, EU:C:2011:289.

Arrest van 18 oktober 2011, Boxus, gevoegde zaken C-128/09 tot en met C-131/09, C-134/09 en C-135/09, EU:C:2011:667.

Arrest van 8 maart 2011, LZ I, C-240/09, EU:C:2011:125.

Arrest van 26 mei 2011, Stichting Natuur en Milieu, C-165/09 tot en met C-167/09, EU:C:2011:348.

Arrest van 16 februari 2012, Solvay e.a., C-182/10, EU:C:2012:82.

Arrest van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie, C-41/11, EU:C:2012:103.

Arrest van 15 januari 2013, Križan, C-416/10, EU:C:2013:8.

Arrest van 14 maart 2013, Leth, C-420/11, EU:C:2013:166.

Arrest van 11 april 2013, Edwards en Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221.

Arrest van 3 oktober 2013, Inuit, C-583/11 P, EU:C:2013:625.

Arrest van 7 november 2013, Altrip, C-72/12, EU:C:2013:712.

Arrest van 19 december 2013, Fish Legal en Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853.

Arrest van 13 februari 2014, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-530/11, EU:C:2014:67.

Arrest van 19 november 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382.

Arrest van 6 oktober 2015, East Sussex, C-71/14, EU:C:2015:656.

Arrest van 15 oktober 2015, Commissie/Duitsland, C-137/14, EU:C:2015:683.

Arrest van 14 januari 2016, Grüne Liga Sachsen, C-399/14, EU:C:2016:10.

Arrest van 21 juli 2016, Commissie/Roemenië, C-104/15, EU:C:2016:581.

Arrest van 15 oktober 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231.

Arrest van 28 juni 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603.

Arrest van 8 november 2016, LZ II, C-243/15, EU:C:2016:838.

Arrest van 10 november 2016, Eco-Emballages, C-313/15 en C-530/15, EU:C:2016:859.

Arrest van 17 november 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882.

Beschikking van de president van het Hof van 24 april 2008, Commissie/Malta, C-76/08 R, EU:C:2008:252.

Advies 1/09, Invoering van een gemeenschappelijk stelsel voor octrooigeschillenbeslechting, EU:C:2011:123.

Arrest van 1 juni 2017, *Folk*, C-529/15, EU:C:2017:419.

Conclusie van advocaat-generaal J. Kokott van 30 maart 2017, Comune di Corridonia, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:249.

Arrest van 26 juli 2017, Comune di Corridonia, C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589.

Arrest van 19 oktober 2017, Vereniging Hoekschewaards Landschap, C-281/16, EU:C:2017:774.

Conclusie van advocaat-generaal E. Sharpston van 12 oktober 2017, Protect Natur, C-664/15, EU:C:2017:760.

Beschikking van het Hof van 20 november 2017, Commissie/Malta, C-441/17 R, EU:C:2017:877.

Arrest van 20 december 2017, Protect Natur, C-664/15, EU:C:2017:987.

Arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117.

Arrest van 15 maart 2018, North East Pylon, C-470/16, EU:C:2018:185.

Arrest van 4 oktober 2018, Europese Commissie/Franse Republiek, C-416/17, EU:C:2018:811.

Arrest van 17 oktober 2018, Klohn, C-167/17, EU:C:2018:833.

Arrest van 4 december 2018, Minister for Justice and Equality and The Commissioner of An Garda Síochána/Workplace Relations Commission, C-378/17, EU:C:2018:979.

Arrest van 26 juni 2019, Craeynest e.a., C-723/17, EU:C:2019:533.

Arrest van 3 oktober 2019, Prandl e.a., C-197/18, EU:C:2019:824.

Arrest van 7 november 2019, Flausch e.a., C-280/18, EU:C:2019:928.

Arrest van 19 december 2019 (Grote kamer), Deutsche Umwelthilfe eV, C-752/18, EU:C:2019:1114.

Conclusie van advocaat-generaal G. Hogan van 12 november 2019, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2019:957.

Arrest van 28 mei 2020, IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391.

Conclusie van advocaat-generaal M. Bobek van 2 juli 2020, Stichting Varkens in Nood e.a., C-826/18, EU:C:2020:514.

Arrest van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood e.a., C-826/18, EU:C:2020:514.

Arrest van 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg, C-619/19, EU:C:2021:35.

Arrest van 15 april 2021, Friends of the Irish Environment, C-470/19, EU:C:2021:271.

Conclusie van advocaat-generaal Rantos van 3 maart 2022, Deutsche Umwelthilfe eV, C-873/19, EU:C:2022:156.

Arrest van 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe eV, C-873/19, EU:C:2022:857.

Arrest van 10 november 2022, AquaPri, C-278/21, EU:C:2022:864.

Arrest van 22 december 2022, JP/Ministre de la Transition écologique, C-61/21, EU:C:2022:1015.

Arrest van 2 maart 2023, Commissie/Polen, C-432/21, EU:C:2023:139.

Arrest van 25 mei 2023, WertInvest Hotelbetriebs, C-575/21, EU:C:2023:425.

Arrest van 15 juni 2023, Eco Advocacy CLG, C-721/21, EU:C:2023:477.

Arrest van 11 januari 2024, Societatea Civilă Profesională de Avocați Ploeanu & Ionescu, C-252/22, EU:C:2024:13.

—

BIJLAGE II

Genoemde bestaande instrumenten van de Unie

Richtlijn 80/779/EEG van de Raad van 15 juli 1980 betreffende grenswaarden en richtwaarden van de luchtkwaliteit voor zwaveldioxyde en zwevende deeltjes (PB L 229 van 30.8.1980, blz. 30).

Richtlijn 85/203/EEG van de Raad van 7 maart 1985 inzake luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxyde (PB L 87 van 27.3.1985, blz. 1).

Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (milieueffectbeoordelingsrichtlijn) (PB L 175 van 5.7.1985, blz. 40).

Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (habitatrichtlijn) (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreinigingen door nitraten uit agrarische bronnen (nitratenrichtlijn) (PB L 375 van 31.12.1991, blz. 1).

Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (verpakkingsafvalrichtlijn) (PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10).

Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (PB L 296 van 21.11.1996, blz. 55). Ingetrokken bij Richtlijn 2008/50/EG.

Richtlijn 98/83/EG van de Raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (drinkwaterrichtlijn) (PB L 330 van 5.12.1998, blz. 32). Vervangt Richtlijn 80/778/EEG.

Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (PB L 163 van 29.6.1999, blz. 41).

Verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen (ozonverordening) (PB L 244 van 29.9.2000, blz. 1). Vervangt Verordening (EG) nr. 3093/94.

Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (kaderrichtlijn water) (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).

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 (richtlijn strategische milieueffectbeoordeling of SEA-richtlijn) (PB L 197 van 21.7.2001, blz. 30).

Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad (richtlijn toegang tot milieu-informatie) (PB L 41 van 14.2.2003, blz. 26).

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 (inspraakrichtlijn) (PB L 156 van 25.6.2003, blz. 17).

Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade (milieuaansprakelijkheidsrichtlijn) (PB L 143 van 30.4.2004, blz. 56).

Besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 betreffende het sluiten, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (PB L 124 van 17.5.2005, blz. 1).

Verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (Aarhusverordening) (PB L 264 van 25.9.2006, blz. 13).

Richtlijn 2006/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit en tot intrekking van Richtlijn 76/160/EEG (zwemwaterrichtlijn) (PB L 64 van 4.3.2006, blz. 37).

Richtlijn 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn 2004/35/EG (richtlijn mijnbouwafval) (PB L 102 van 11.4.2006, blz. 15).

Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire) (Inspire-richtlijn) (PB L 108 van 25.4.2007, blz. 1).

Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie (PB L 171 van 29.6.2007, blz. 1).

Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17).

Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (luchtkwaliteitsrichtlijn) (PB L 152 van 11.6.2008, blz. 1).

Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (kaderrichtlijn afvalstoffen) (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (vogelrichtlijn) (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).

Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (richtlijn industriële emissies) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17).

Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (milieueffectbeoordelingsrichtlijn) (PB L 26 van 28.1.2012, blz. 1). Vervangt Richtlijn 85/337/EEG.

Richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, houdende wijziging en vervolgens intrekking van Richtlijn 96/82/EG van de Raad (Seveso III-richtlijn of richtlijn gevaren van zware ongevallen) (PB L 197 van 24.7.2012, blz. 1).

Aanbeveling 2013/396/EU van de Commissie van 11 juni 2013 over gemeenschappelijke beginselen voor mechanismen voor collectieve vorderingen tot staking en tot schadevergoeding in de lidstaten betreffende schendingen van aan het EU-recht ontleende rechten (aanbeveling van de Commissie inzake collectieve vorderingen) (PB L 201 van 26.7.2013, blz. 60).

Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/72 van de Commissie van 3 december 2014 tot vaststelling van een achtste bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio (PB L 18 van 23.1.2015, blz. 328).

Richtlijn (EU) 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG (richtlijn nationale emissieplafonds of NEC-richtlijn) (PB L 344 van 17.12.2016, blz. 1).

—

BIJLAGE III

Toepasselijke wetgeving en aangevochten besluiten, handelen en nalaten op basis van de rechtspraak van het Hof inzake toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden ⁽¹⁾

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-361/88 Commissie/Bondsrepubliek Duitsland, arrest van 30 mei 1991	Niet-nakoming van de Federale Republiek Duitsland van verplichtingen uit hoofde van de EEG-wetgeving.	De Europese Commissie	Artikel 2, artikel 3, lid 1, artikel 10, lid 2, en artikel 15, lid 1, van Richtlijn 80/779/EEG betreffende grenswaarden en richtwaarden van de luchtkwaliteit voor zwaveldioxyde en zwevende deeltjes.
Zaak C-58/89 Commissie/Bondsrepubliek Duitsland, arrest van 17 oktober 1991	Niet-nakoming van de Federale Republiek Duitsland van verplichtingen uit hoofde van de EEG-wetgeving.	De Europese Commissie	Artikel 3, lid 1, en artikel 4, lid 2, van Richtlijn 75/440/EEG betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor productie van drinkwater in de lidstaten. Artikel 8 van Richtlijn 79/869/EEG inzake de meetmethodes en de frequentie van de bemonstering en de analyse van het oppervlaktewater dat is bestemd voor productie van drinkwater in de lidstaten.
Zaak C-72/95 Kraaijeveld, arrest van 24 oktober 1996	Besluit van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland tot goedkeuring van een bestemmingsplan in het kader van dijkversterking en vastgesteld door de gemeenteraad van Sliedrecht krachtens de Wet op de ruimtelijke ordening.	Onderneming: Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV e.a.	Overwegingen 6, 8, 9 en 11, en artikel 1, leden 1 en 2, artikel 2, lid 1, artikelen 3 en 4, artikel 6, lid 3, en artikel 12 van en bijlage II bij de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG).
Zaak C-284/95 Safety Hi-Tech, arrest van 14 juli 1998	Uitvoering van een overeenkomst voor de verkoop van "NAF S III", bestaande uit chloorfluorkoolwaterstoffen.	Onderneming: Safety Hi-Tech S.r.l.	Artikelen 1, 3, 4 en 5 van Verordening (EG) nr. 3093/94 betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken.
Zaak C-293/97 Standley, arrest van 29 april 1999	Besluiten van de Secretary of State for the Environment en de Minister of Agriculture (van het Verenigd Koninkrijk), waarbij bepaalde rivieren worden aangemerkt als wateren die door verontreiniging kunnen worden aangetast, en waarbij het land dat in deze rivieren afwatert, als kwetsbare zones wordt aangemerkt.	Natuurlijke personen: Mevr. Standley e.a. Mevr. Metson e.a.	Artikel 1, artikel 2, punt j, en artikelen 3, 5 en 6 van en bijlage I bij Richtlijn 91/676/EEG inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.
Zaak C-374/98 Commissie/Frankrijk, arrest van 7 december 2000	Niet-nakoming van de Franse Republiek van verplichtingen uit hoofde van de EU-wetgeving.	De Europese Commissie	Artikel 4 van Richtlijn 79/409/EEG inzake het behoud van de vogelstand. Artikel 6, leden 2 tot en met 4, artikel 7 en artikel 23, lid 1, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG).

⁽¹⁾ Deze bijlage bevat alleen de uitspraken die sinds 2017 zijn gedaan en waarop in deze actualisering van de mededeling een beroep is gedaan.

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-201/02 Wells, arrest van 7 januari 2004	Besluit van de Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions (van het Verenigd Koninkrijk) tot verlening van een nieuwe vergunning voor mijnbouwactiviteiten zonder dat eerst een milieueffectbeoordeling is uitgevoerd.	Natuurlijke persoon: Mevr. Wells	Artikel 1, lid 2, artikel 2, lid 1, en artikel 4 van en bijlage II bij de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG).
Zaak C-127/02 Waddenzee, arrest van 7 september 2004	Besluit van de staatssecretaris voor Landbouw, Natuurbehoud en Visserij (Nederland) tot verlening van vergunningen aan een vereniging van producenten van kokkelvisserij, voor de mechanische visserij op kokkels in een speciale beschermingszone.	Milieuorganisaties: Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee Vogelbescherming Nederland	Artikelen 6 en 7 van de habitatrichtlijn (92/43/EEG). Artikel 4, leden 1, 2 en 4, van Richtlijn 79/409/EEG inzake het behoud van de vogelstand.
Zaak C-432/05 Unibet, arrest van 13 maart 2007	Uitlegging van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming.	Onderneming: Unibet (London and International) Ltd.	Artikel 49 EG.
Zaak C-237/07 Janecek, arrest van 25 juli 2008	Besluit waarbij de Freistaat Bayern (Duitsland) wordt verplicht een actieplan voor de luchtkwaliteit op te stellen met kortetermijnmaatregelen om de naleving van de in de EU-wetgeving vastgestelde grenswaarde te waarborgen.	Natuurlijke persoon: Dhr. Janecek	Overweging 12, artikelen 7 en 8 van en bijlage I bij Richtlijn 96/62/EG inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit. Artikel 5, lid 1, van en bijlage III bij Richtlijn 1999/30/EG betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht.
Zaak C-268/06 Impact, arrest van 15 april 2008	De omvang van de procedurele autonomie van de lidstaten en de omvang van de verplichting voor de rechterlijke instanties van de lidstaten om het nationale recht overeenkomstig het recht van de Unie uit te leggen.	Vakbond: Impact	Artikelen 1, 2 en 3 van Richtlijn 1999/70/EG betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomsten inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Bepalingen 4 en 5 van een dergelijke raamwerkovereenkomst.
Zaak C-215/06 Commissie/Ierland, arrest van 3 juli 2008	Niet-nakoming van Ierland van verplichtingen uit hoofde van de EU-wetgeving.	De Europese Commissie	Artikelen 1 tot en met 10 van en bijlage II bij de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG).

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-427/07 Commissie/Ierland, arrest van 16 juli 2009	Niet-nakoming van Ierland van verplichtingen uit hoofde van de EU-wetgeving.	De Europese Commissie	Artikel 1, lid 2, artikel 2, leden 1 en 3, artikelen 4 tot en met 7, 9 en 10 van en bijlage II bij de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG). Artikel 2, leden 13 en 14, en artikel 15 van Richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging. Artikelen 1 en 6 van de inspraakrichtlijn (2003/35/EG).
Zaak C-75/08 Mellor, arrest van 30 april 2009	Noodzaak om de beslissing van de bevoegde nationale autoriteit om niet over te gaan tot een milieueffectbeoordeling, te motiveren bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor de bouw van een ziekenhuis.	Natuurlijke persoon: Dhr. Mellor	Artikel 2, lid 1, en artikelen 4, 6, 9 en 10 bis van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG).
Zaak C-263/08 Djurgården, arrest van 15 oktober 2009	Besluit van de milieukamer van de districtsrechtbank van Stockholm tot verlening van een vergunning voor de bouw van een tunnel voor elektrische kabels.	Milieuorganisatie: Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening	Artikel 6, lid 4, en artikel 10 bis van en bijlage II bij de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (85/337/EEG)..
Zaak C-115/09 Bund für Umwelt und Naturschutz, arrest van 12 mei 2011	Besluit van het districtsbestuur van Arnsberg tot verlening van een vergunning voor de bouw van een kolencentrale.	Milieuorganisatie: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nord- rhein-Westfalen eV	Artikel 1, lid 2, en artikel 10 bis van de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (85/337/EEG). Artikel 6 van de habitatrichtlijn (92/43/EEG).
Gevoegde zaken C-128/09 tot en met C-131/09, C-134/09 en C-135/09 Boxus, arrest van 18 oktober 2011	Besluiten van het Waals Gewest tot verlening van een vergunning voor de exploitatie van installaties in verband met de luchthavens Luik-Bierset en Brussel-Zuid-Charleroi.	Maatschappelijke organisaties: Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (luchthaven Brussel-Zuid-Charleroi) Natuurlijke personen: Antoine Boxus Willy Roua Guido Durlet Paul Fastrez Henriette Fastrez Philippe Daras Bernard Page Léon L'Hoir Nadine Dartois	Artikel 1, leden 2 en 5, artikel 2, lid 1, artikel 5, lid 3, en artikel 10 bis van de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (85/337/EEG). Artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus.

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-240/09 LZ I, arrest van 8 maart 2011	Besluit van het Slowaakse ministerie van Milieu waarbij de status van partij in een bestuurlijke procedure aan een milieuoorganisatie wordt geweigerd.	Milieuoorganisatie: Lesoochránárske zoskupenie VLK	Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus.
Gevoegde zaken C-165/09 tot en met C-167/09 Stichting Natuur en Milieu, arrest van 26 mei 2011	Besluiten van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen en Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland tot verlening van vergunningen voor de bouw en exploitatie van elektriciteitscentrales.	Milieuoorganisaties: Stichting Natuur en Milieu Stichting Greenpeace Nederland Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie Vereniging van Veronturste Burgers van Voorne Natuurlijke personen: Dhr. en mevr. B. Meijer E. Zwaag F. Pals	Artikelen 4 en 9 van de IPPC-richtlijn (2008/1/EG). Artikelen 4, 6, 7 en 8 van de NEC-richtlijn (2001/81/EG).
Zaak C-182/10 Solvay, arrest van 16 februari 2012	Besluit van het Waalse Gewest om een vergunning te verlenen voor werkzaamheden met betrekking tot de luchthavens Luik-Bierset en Brussel-Zuid-Charleroi en de spoorweg Brussel-Charleroi.	Natuurlijke personen: Marie-Noëlle Solvay e.a.	Artikel 2, lid 2, artikel 6, lid 9, artikel 9, leden 2 en 4, van het Verdrag van Aarhus. Artikel 1, lid 5, en artikelen 4 en 10 bis van de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (85/337/EEG). Artikel 6, leden 3 en 4, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG).
Zaak C-41/11 Inter-Environnement Wallonie, arrest van 28 februari 2012	Besluit van de Waalse regering tot wijziging van boek II van het milieuwetboek met betrekking tot het duurzame beheer van stikstof in de landbouw.	Milieuoorganisaties: Inter-Environnement Wallonie ASBL Terre wallonne ASBL	Artikel 1, lid 2, artikel 2 en artikel 3, lid 2, van de richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (2001/42/EG). Artikel 5 van de nitratenrichtlijn (91/676/EG).
Zaak C-416/10 Križan, arrest van 15 januari 2013	Besluit van de Slowaakse milieuspectiedienst tot verlening van een vergunning voor de bouw en exploitatie van een stortplaats voor afvalstoffen.	Natuurlijke personen: Dhr. Križan en 43 overige klagers, natuurlijke personen	Artikelen 1 en 15 bis van Richtlijn 96/61/EG van de Raad inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging. Artikel 10 bis van de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (85/337/EEG).
Zaak C-420/11 Leth, arrest van 14 maart 2013	Besluiten van de Republiek Oostenrijk en de deelstaat Neder-Oostenrijk om een vergunning te verlenen voor de uitbreiding van de luchthaven Wenen-Schwechat.	Natuurlijke persoon: Mevr. Leth	Artikel 3 van de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (85/337/EEG).

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-260/11 Edwards en Pallikaropoulos, arrest van 11 april 2013	Besluit van het Milieuagentschap (Environment Agency) van het Verenigd Koninkrijk om een vergunning af te geven voor de exploitatie van cementfabrieken.	Natuurlijke personen: Dhr. Edwards Mevr. Pallikaropoulos	Artikel 10 bis van de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (85/337/EEG). Artikel 15 bis van Richtlijn 96/61/EG van de Raad inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging. Artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus.
Zaak C-583/11 P Inuit, arrest van 3 oktober 2013	Verordening (EG) nr. 1007/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de handel in zeehondenproducten	Handels- en maatschappelijke organisaties: Inuit Tapiriit Kanatami Nattivak Hunters and Trappers Association Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland) Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK) Natuurlijke personen: Dhr. Moesesie Dhr. Kooneeliusie Dhr. Newkingnak Dhr. Kuptana Mevr. Aariak Dhr. Egede Ondernemingen: Canadian Seal Marketing Group Ta Ma Su Seal Products, Inc. Fur Institute of Canada NuTan Furs, Inc. GC Rieber Skinn AS	Artikel 47 van het Europees Handvest Artikel 263 VWEU
Zaak C-72/12 Altrip, arrest van 7 november 2013	Besluit van de deelstaat Rheinland-Pfalz om goedkeuring te verlenen voor de aanleg van een hoogwaterbergingsgebied.	Gemeente: Gemeente Altrip Onderneming: Gebrüder Hört GbR Natuurlijke persoon: Dhr. Schneider	Artikel 6, lid 1, van de inspraakrichtlijn (2003/35/EG). Artikel 10 bis van de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (85/337/EEG).
Zaak C-279/12 Fish Legal and Shirley, arrest van 19 december 2013	Besluit van de Information Commissioner van het Verenigd Koninkrijk en van United Utilities Water plc, Yorkshire Water Services Ltd en Southern Water Services Ltd tot weigering van toegang tot bepaalde informatie betreffende riolering en watervoorziening.	Handelsorganisatie: Fish Legal Natuurlijke persoon: Mevr. Shirley	Artikel 2, lid 2, van de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG).

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-530/11, Commissie/Verenigd Koninkrijk, arrest van 13 februari 2014	Verzuim van het Verenigd Koninkrijk om artikel 3, lid 7, en artikel 4, lid 4, van Richtlijn 2003/35/EG correct om te zetten.	De Europese Commissie	Artikel 3, lid 7, en artikel 4, lid 4, van de inspraakrichtlijn (2003/35/EG).
Zaak C-404/13, ClientEarth EU, arrest van 19 november 2014	Luchtkwaliteitsplan (handeling) opgesteld door het Verenigd Koninkrijk.	Niet-gouvernementele milieuorganisaties: ClientEarth	Artikelen 13, 22, 23 en 30 van Richtlijn 2008/50/EG.
Zaak C-71/14 East Sussex, arrest van 6 oktober 2015	Besluit van de Information Commissioner (Verenigd Koninkrijk) waarbij een door de gemeente opgelegde heffing voor het verstrekken van milieu-informatie aan PSG Eastbourne onwettig wordt verklaard.	Overheidsinstelling: Gemeente East Sussex	Artikelen 5 en 6 van richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG).
Zaak C-137/14, Commissie/Duitsland, arrest van 15 oktober 2015	Niet-nakoming van verplichtingen (nalating) uit hoofde van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU) en de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU).	Europese Commissie	Artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU), artikel 25 van de richtlijn industriële emissies (2010/75/EU).
Zaak C-399/14, Grüne Liga Sachsen, arrest van 14 januari 2016	Besluit van de Freistaat Sachsen (Duitsland) tot goedkeuring van de bouw van een brug over de Elbe in Dresden (Duitsland).	Niet-gouvernementele milieuorganisaties: Grüne Liga Sachsen eV e.a.	Artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG).
Zaak C-105/15 Commissie/Roemenië, arrest van 21 juli 2016	Verzuim van Roemenië om passende maatregelen te nemen ter voorkoming van stofverontreiniging door de Bosneag-vijver.	Europese Commissie	Artikel 4 en artikel 13, lid 2, van Richtlijn 2006/21/EG.
Zaak C-570/13 Gruber, arrest van 16 april 2015	Beschikking van de Duitse autoriteiten tot goedkeuring van de bouw en exploitatie van een winkelcentrum.	Natuurlijke persoon: Karoline Gruber	Artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU).
Zaak C-379/15, Association France Nature Environnement, arrest van 28 juli 2016	Decreet nr. 2012-616 van 2 mei 2012 (handeling) door de Franse overheidsinstanties	Niet-gouvernementele milieuorganisaties: Association France Nature Environnement	Artikel 6, lid 3, van Richtlijn 2001/42/EG.
Zaak C-243/15, LZ II, arrest van 8 november 2016	Besluit van de Slowaakse autoriteiten waarbij de organisatie de status van partij in een bestuurlijke procedure wordt geweigerd voor het verlenen van een vergunning voor een project dat moet worden uitgevoerd in een beschermd gebied.	Niet-gouvernementele milieuorganisaties: Lesoochranárske zoskupenie VLK	Artikel 47. Handvest van de grondrechten. Artikel 9, leden 2 en 4, van het Verdrag van Aarhus. Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG).

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaken C-313/15 en C-530/15, Eco-Emballages, arrest van 10 november 2016	De weigering van de Franse autoriteiten om de financiële bijdragen te betalen die verschuldigd zijn voor de recycling van artikelen die zij met ingang van 1 januari 2007 op de markt hebben gebracht en die Eco-Emballages als verpakkingsproducten beschouwde.	Juridische entiteit: Eco-Emballages	Artikel 3, lid 1, van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval.
Zaak C-348/15, Stadt Wiener Neustadt	Het besluit van de regering van de deelstaat Neder-Oostenrijk betreffende de exploitatie door ASA Abfall Service van een installatie voor de productie van vervangingsbrandstoffen moet worden geacht te zijn goedgekeurd.	Overheidsinstantie: Stadt Wiener Neustadt	Artikel 1, lid 5, van Richtlijn 85/337/EEG, artikel 1, lid 4, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn.
Zaak C-529/15 Folk, arrest 1 juni 2017	Besluit van de onafhankelijke administratieve rechtbank van Stiermarken (Oostenrijk) tot afwijzing van een verzoekschrift op milieugebied.	Natuurlijke persoon: Dhr. Gert Folk	Overwegingen 24, 25 en 30, en artikel 2, lid 1, punt b, artikelen 12, 13 en 17, en artikel 19, lid 1, van Richtlijn 2004/35/EG. Artikel 4, lid 7, van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG).
Zaken C-196/16 en C-197/16 Comune di Corridonia, arrest van 26 juli 2017	Besluiten van de provincie Macerata (Italië), waarbij werd vastgesteld dat installaties voor de opwekking van elektrische energie uit biogas voldeden aan de milieunormen.	Overheidsinstellingen: De gemeenten Corridonia en Loro Piceno (Italië) Natuurlijke personen: Dhr. Bartolini e.a.	Overweging 6 en artikel 2, lid 1, artikel 4, leden 1 tot en met 3, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG) (vervangen door in wezen identieke bepalingen van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn 2011/92/EU).
Zaak C-281/16 Vereniging Hoekschevaards Landschap, arrest van 19 oktober 2017	Besluit van de Europese Commissie tot verkleining van het gebied Haringvliet op grond van het feit dat de aanvankelijke opnemings het gevolg was van een wetenschappelijke fout.	Milieuorganisatie: Vereniging Hoekschevaards Landschap	Artikelen 1 en 2, artikel 3, lid 1, en artikelen 4, 9 en 11 van en bijlage III bij de habitatrichtlijn (92/43/EEG). Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/72 van de Commissie tot vaststelling van een achtste bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio.
Zaak C-664/15 Protect Natur, arrest van 20 december 2017	Beslissing van het Landkreis Gmünd (Oostenrijk) tot afwijzing van een verzoek tot verkrijging van de hoedanigheid van partij in de procedure betreffende een verzoek tot verlenging van een vergunning voor een besneeuwingsinstallatie krachtens de waterwetgeving.	Milieuorganisatie: Protect Environmental Organisation Defending Nature, Species and the Countryside	Overwegingen 11, 19, 27 en 46, en artikelen 1, 4 en 14, van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG). Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG). Overweging 18 en artikelen 2 en 6, en artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus.

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-470/16 North East Pylon, arrest van 15 maart 2018	Handeling van het Ierse High Court tot vaststelling van de kosten in verband met de afwijzing van een verzoek om bij de rechter te mogen opkomen tegen de vergunningsprocedure, in te wiligen door de minister van Communicatie, Energie en Natuurlijke Hulpbronnen van Ierland, voorafgaande aan de aanleg van een elektriciteitsverbinding.	Pressiegroep: North East Pylon Pressure Campaign Limited Natuurlijke persoon: Mevr. Maura Sheehy	Artikel 11 van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn (2011/92/EU). Artikelen 1 en 8 van Verordening (EU) nr. 347/2013 betreffende richtsnoeren voor de trans-Europese energie-infrastructuur. Artikelen 1, 3 en 6, en artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus.
Zaak C-167/17 Klohn, arrest van 17 oktober 2018	Beslissing van de Taxing Master of Ireland tot vaststelling van de kosten van de gerechtelijke procedure tegen een door de Planning Appeals Board of Ireland verleende bouwvergunning voor een faciliteit voor de inspectie van kadavers.	Natuurlijke persoon: Dhr. Volkmar Klohn	Artikel 3, lid 7, artikel 10 bis en artikel 6 van Richtlijn 85/337/EEG (gewijzigd). Preambule en artikelen 1, 3 en 9 van het Verdrag van Aarhus.
Zaak C-723/17 Craeynest e.a., arrest van 26 juni 2019	Nalating van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Brussels Instituut voor Milieubeheer om een luchtkwaliteitsplan op te stellen en de wettelijk vereiste bemonsteringspunten te installeren teneinde de luchtkwaliteit te controleren.	Natuurlijke persoon: Mevr. Lies Craeynest	Overwegingen 2, 5, 6, 7 en 14, artikelen 1, 2 en 4, artikel 5, lid 1, artikelen 7, 13 en 15, en artikel 23, lid 1, van en bijlagen III, V, XI en XV bij Richtlijn 2008/50/EG.
Zaak C-197/18 Prandl e.a., arrest van 3 oktober 2019	Besluit van het Oostenrijkse ministerie van Duurzaamheid en Toerisme, waarbij de verzoeken tot wijziging of herziening van de verordening actieprogramma nitraat 2012 niet-ontvankelijk worden verklaard.	Milieuorganisatie: Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland, Oostenrijk Natuurlijke persoon: Dhr. Prandl Overheidsinstelling: Gemeente Zillingdorf, Oostenrijk	Overwegingen 1, 3, 5, 6 en 10 tot en met 13, artikelen 1 tot en met 5 van en bijlagen I en III bij de nitratenrichtlijn (91/676/EG). Artikel 2, leden 4 en 5, en artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus.
Zaak C-280/18 Flausch e.a., arrest van 7 november 2019	Besluit van het ministerie van Milieu van Griekenland tot goedkeuring van een ontwikkelingsproject (bouw van een hotel, een spa, andere woningen, ondersteunende structuren, havenfaciliteiten, kunstmatige stranden, een brug, een wegennet en andere infrastructuur).	Natuurlijke personen: Alain Flausch, Andrea Bosco, Estienne Roger Jean Pierre Albrespy Maatschappelijke organisaties: Somateio 'Syndesmos Iton', Somateio 'Elliniko Diktyo — Filoi tis Fysis', Somateio 'Syllogos Prostatias kai Perithalpsis Agrias Zois — SPPAZ'	Artikel 6, lid 2, artikel 9 en lid 1 daarvan, artikel 11 en leden 1 tot en met 3 daarvan, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn 2011/92/EU.

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-752/18 Deutsche Umwelthilfe eV, arrest van 19 december 2019 (Grote kamer)	Niet-naleving door de minister van Milieu en Consumentenbescherming van de deelstaat Beieren (Duitsland) van een rechterlijke beslissing waarbij de naleving van de bij Richtlijn 2008/50/EG vastgestelde grenswaarde voor stikstofdioxide (NO ₂) wordt gelast.	Ngo: Deutsche Umwelthilfe e.V.	Artikelen 6 en 47, en artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten. Artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus. Artikel 13, lid 1, artikel 22 van, en afdeling B van bijlage XI bij Richtlijn 2008/50/EG.
Zaak C-535/18 IL e.a./Land Nordrhein-Westfalen, arrest van 28 mei 2020	Besluit van de districtsregering van Detmold (Duitsland) tot goedkeuring van een ontwikkelingsproject (aanleg van een autosnelweg).	Natuurlijke personen: IL, JK, KJ, LI, NG, MH, OF, PE, RC en SB, TA, UZ, VY, WX	Artikel 6, artikel 11, leden 1 en 3, van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn 2011/92/EU. Artikel 1, artikel 2, lid 33, artikel 4 en lid 1 daarvan, van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG). Artikel 3, lid 1, van Richtlijn 2006/118/EG betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand. Artikel 19 VEU. Artikel 288 VWEU.
Zaak C-826/18 Stichting Varkens in Nood e.a., arrest van 14 januari 2021	Besluit van de gemeente Echt-Susteren houdende goedkeuring van een ontwikkelingsproject (bouw van een varkensstal).	Natuurlijke persoon: LB Ngo's: Stichting Varkens in Nood Stichting Dierenrecht Stichting Leefbaar Buitengebied	Milieueffectbeoordelingsrichtlijn (85/337/EEG). Artikel 2, leden 4 en 5, artikel 3, lid 5, artikel 6, lid 1, punt a, lid 2, lid 2, punt d, ii) en iv), leden 3 tot en met 7, artikel 9, leden 1 tot en met 3, van en bijlage I, punt 15, bij het Verdrag van Aarhus. Artikel 47 en artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten.
Zaak C-619/19 Land Baden-Württemberg, arrest van 20 januari 2021	Besluit van het ministerie van de deelstaat Baden-Württemberg (Duitsland) tot weigering van toegang tot documenten met betrekking tot het vellen van bomen.	Natuurlijke persoon: DR	Overwegingen 1 en 16, artikel 1, artikel 2, leden 1, 3 en 5, artikel 3, lid 1, artikel 4 en lid 1, punten d en e, leden 2, 4 en 5 daarvan, en artikel 6 van de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG). Artikel 4, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1049/2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie.
Zaak C-470/19 Friends of the Irish Environment, arrest van 15 april 2021	Besluit van de Commissie voor milieu-informatie van Ierland tot weigering van toegang tot conclusies, getuigenverklaringen, bewijzen en schriftelijke opmerkingen van een afgesloten zaak betreffende de bouw van windturbines.	Ngo: Friends of the Irish Environment Ltd.	Overweging 1, artikel 1, artikel 2, leden 1 en 2, artikel 4, lid 2, punt c), en artikel 6 van de richtlijn toegang tot milieu-informatie (2003/4/EG). Het Verdrag van Aarhus.

Referentie van de zaak	Aangevochten nationale handeling	Eiser	Rechtsgrondslag
Zaak C-873/19 Deutsche Umwelthilfe, arrest van 8 november 2022	Besluit van het Kraftfahrt-Bundesamt (federaal agentschap voor motorvoertuigenverkeer, Duitsland) tot goedkeuring van het gebruik van software die, afhankelijk van de buitentemperatuur, leidde tot een vermindering van de recirculatie van vervuilende gassen in door Volkswagen AG geproduceerde voertuigen.	Ngo: Deutsche Umwelthilfe e.V.	Artikel 2, leden 4 en 5, artikel 9, leden 1, 2 en 3, van het Verdrag van Aarhus. Overwegingen 1 en 6, en artikel 5, lid 2, van de Verordening (EG) nr. 715/2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie. Artikelen 114 en 192, en artikel 288, lid 2, VWEU. Artikel 1, lid 1, punt d), en artikel 2, lid 1, punt f), van Verordening (EG) nr. 1367/2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen. Artikel 47 en artikel 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten.
Zaak C-432/21 Commissie/Polen, arrest van 2 maart 2023	Niet-nakoming van de Republiek Polen van verplichtingen uit hoofde van de EU-wetgeving.	Europese Commissie	Artikel 6, lid 1, artikel 12, lid 1, artikel 13, lid 1, en artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG). Artikel 4, lid 1, artikel 5, punten a, b en d, en artikel 9, lid 1, van de vogelrichtlijn (2009/147/EG). Artikel 2, lid 5, artikel 6, lid 1, punt b), en lid 3, artikel 9, lid 2, van en bijlage I bij het Verdrag van Aarhus.
Zaak C-575/21 WertInvest Hotelbetriebs, arrest van 25 mei 2023	Verzuim van het stadsbestuur van Wenen (Oostenrijk) om te beslissen over de uitvoering van een milieueffectbeoordeling.	Rechtspersoon: WertInvest Hotelbetriebs GmbH	Artikel 1, lid 2, punten c), d) en e), artikel 2, lid 1, artikel 3, artikel 4, leden 2 tot en met 5, artikelen 5 tot en met 11 van en bijlage II, punten 2, c), vii) en viii), punt 10, b), en bijlage III bij de milieueffectbeoordelingsrichtlijn 2011/92/EU.
Zaak C-721/21 Eco Advocacy CLG, arrest van 15 juni 2023	Besluit van de An Bord Pleanála (Ierland) om een bouwvergunning te verlenen voor een ontwikkelingsproject.	Ngo: Eco Advocacy CLG	Artikel 4, leden 2 tot en met 5, van en bijlage III bij de milieueffectbeoordelingsrichtlijn 2011/92/EU. Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn (92/43/EEG).
Zaak C-252/22 Societatea Civilă Profesională de Avocați Ploeanu & Ionescu, arrest van 11 januari 2024	Besluit van de districtsraad van Suceava (Roemenië) om de aanleg van een stortplaats toe te staan.	Rechtspersoon: Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD	Artikel 9, leden 3 tot en met 5, van het Verdrag van Aarhus.