



Datum van
inontvangstneming

:

19/03/2024

Zaak C-58/24

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

26 januari 2024

Verwijzende rechter:

High Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 december 2023

Verzoekende partijen:

NE

MY

HJ

XF

WB

UV

VK

JU

RJ

DZ

Verwerende partijen:

An Bord Pleanála

Minister for Housing, Local Government and Heritage

Ireland

Attorney General

Geïnformeerde partij:

Drumakilla Limited

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Procedure voor rechterlijke toetsing van de rechtmatigheid van een afwijkende vergunning ter facilitering van de geplande woningbouw en daarmee verband houdende werken in Delgany, County Wicklow, Ierland.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992, L 206, blz. 7), en artikel 11 van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 2012, L 26, blz. 1), voor zover het betrekking heeft op die bepaling.
- 2 De rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing is artikel 267 VWEU.

Prejudiciële vragen

- 3 De vijf prejudiciële vragen luiden als volgt:

„(1) Heeft artikel 11 van richtlijn 2011/92, gelezen in het licht van het beginsel van ruime toegang tot de rechter als bedoeld in artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus, tot gevolg dat in een geval waarin een project in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van richtlijn 2011/92 dat het voorwerp van een aanvraag voor een bouwvergunning (de „primaire vergunning”) is, niet kan worden uitgevoerd zonder dat de ontwikkelaar eerst een andere toestemming verkrijgt (de „secundaire vergunning”), en wanneer de autoriteit die bevoegd is voor het verlenen van de primaire vergunning voor een dergelijk project, de mogelijkheid behoudt een striktere milieueffectbeoordeling van het project te hanteren dan bij de secundaire vergunning, een dergelijke secundaire vergunning (indien verleend voorafgaand aan de primaire vergunning) moet worden behandeld als onderdeel van de bouwvergunningsprocedure voor andere doeleinden dan die welke betrekking hebben op zaken die moeten worden overwogen of beoordeeld in het kader van richtlijn 2011/92, hetzij in het algemeen, hetzij wanneer de secundaire vergunning een besluit is dat is vastgesteld op grond van artikel 16, lid 1, van

richtlijn 92/43 en een ontwikkelaar machtigt om af te wijken van de toepasselijke soortbeschermingsmaatregelen om het project uit te voeren?

(2) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend is, heeft artikel 11 van richtlijn 2011/92, gelezen in het licht van het beginsel van ruime toegang tot de rechter als bedoeld in artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus, dan tot gevolg dat de nationale regels met betrekking tot de datum waarop de termijn begint te lopen om de geldigheid van een krachtens artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43 genomen besluit (de „secundaire vergunning”) te betwisten, zo moeten worden uitgelegd dat die termijn niet vóór de afgifte datum van de betrokken bouwvergunning (de „primaire vergunning”) begint te lopen, hetzij in het algemeen, hetzij wanneer: (i) het project werd onderworpen aan een onderzoek per geval als bedoeld in artikel 4, lid 2, onder a), van richtlijn 2011/92, en/of (ii) de vaststelling op grond van artikel 4, lid 5, voor de doeleinden van de primaire vergunning werd gedaan nadat de secundaire vergunning was verleend en tegelijkertijd met het besluit over de primaire vergunning, en/of (iii) in de procedure waarmee de geldigheid van de secundaire vergunning wordt betwist, geen grondslag geldend wordt gemaakt waarmee de relevante primaire vergunning wordt betwist onder verwijzing naar de gestelde ongeldigheid van de secundaire vergunning, en/of (iv) de verzoeker geen verlenging van de termijn aanvraagt om de secundaire vergunning te betwisten, welke aanvraag volgens het nationale recht vereist is voor een late betwisting bij afwezigheid van een andersluidende Unierechtelijke bepaling?

(3) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend is en indien het antwoord op de tweede vraag in zijn algemeenheid ontkennend is, heeft richtlijn 2011/92, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en/of het beginsel van ruime toegang tot de rechter als bedoeld in artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus, dan tot gevolg dat een door het nationale recht van een lidstaat gestelde termijn voor het instellen van een procedure om een recht uit hoofde van die richtlijn te doen gelden, redelijkerwijs voorzienbaar moet zijn, maar niet uitdrukkelijk hoeft te zijn gespecificeerd in wetgeving overeenkomstig artikel 11, lid 2, van richtlijn 2011/92 en/of in praktische informatie over toegang tot beroepsprocedures bij bestuursrechtelijke en rechterlijke instanties die overeenkomstig artikel 11, lid 5, van richtlijn 2011/92 aan het publiek wordt verstrekt, en/of definitief met zekerheid door de nationale rechtspraak hoeft te worden bepaald, zodat het antwoord op de tweede vraag niet wordt beïnvloed door een bepaling in het nationale recht van een lidstaat die voorziet in een voorzienbare termijn van algemene aard die van toepassing is op publiekrechtelijke vorderingen in het algemeen, inclusief voor het instellen van beroep tegen een besluit dat is vastgesteld op grond van artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43 en een ontwikkelaar machtigt om af te wijken van de toepasselijke soortbeschermingsmaatregelen om het project uit te voeren, zij het dat dit impliciet is in plaats van expliciet in het betreffende nationale recht?

(4) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend is en het antwoord op de tweede vraag ook bevestigend is dan wel het antwoord op de derde vraag

ontkennend is, heeft artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43 dan tot gevolg dat een bevoegde autoriteit niet tot de slotsom kan komen dat er „geen andere bevredigende oplossing” bestaat voor een besluit dat een ontwikkelaar machtigt om af te wijken van de toepasselijke soortbeschermingsmaatregelen om een project uit te voeren in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van richtlijn 2011/92, tenzij die autoriteit daadwerkelijk andere oplossingen overweegt, zoals een alternatieve locatie of ontwerp dan wel weigering van de afwijking?

(5) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend is en het antwoord op de tweede vraag ook bevestigend is dan wel het antwoord op de derde vraag ontkennend is, heeft artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43 dan tot gevolg dat een bevoegde autoriteit niet tot de slotsom kan komen dat het „in het belang van de bescherming van wilde flora en fauna en de instandhouding van natuurlijke habitats” is om een besluit af te geven dat een ontwikkelaar machtigt om af te wijken van de toepasselijke soortbeschermingsmaatregelen om een project uit te voeren in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van richtlijn 2011/92, tenzij een welbepaalde bescherming wordt gecreëerd door de afwijking zelf in plaats van door beperkende maatregelen die worden vastgesteld om de schade te verminderen of te compenseren die wordt veroorzaakt door de stappen die zijn toegestaan door het afwijkingsbesluit?”

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

- 4 Artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43 bepaalt dat wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, de lidstaten onder bepaalde voorwaarden mogen afwijken van de beschermingsmaatregelen waarin deze richtlijn voorziet, bijvoorbeeld wanneer de afwijking in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en de instandhouding van de natuurlijke habitats is.
- 5 Artikel 6 van richtlijn 2011/92 bevat de fundamentele bepalingen betreffende de inspraak van het publiek via de milieubesluitvormingsprocedures.
- 6 Artikel 11 van richtlijn 2011/92 bevat regels inzake beroep tegen besluiten die krachtens deze richtlijn aan inspraak van het publiek zijn onderworpen. Op grond van artikel 11, lid 1, dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat leden van het betrokken publiek die een voldoende belang hebben dan wel stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, in beroep kunnen gaan bij een rechtbank of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit aan te vechten. Krachtens artikel 11, lid 2, bepalen de lidstaten in welk stadium deze besluiten kunnen worden aangevochten. Artikel 11, lid 5, bepaalt dat de lidstaten er zorg voor dragen dat het publiek praktische informatie wordt verstrekt over toegang tot beroepsprocedures bij bestuursrechtelijke en rechterlijke instanties.

- 7 Arresten van 16 juni 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386), 19 september 2006, i-21 Duitsland en Arcor (C-392/04 en C-422/04, EU:C:2006:586), 15 april 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223), 28 januari 2010, Commissie / Ierland (C-456/08, EU:C:2010:46), 30 juni 2011, ██████████ ██████████ (C-262/09, EU:C:2011:438), 18 oktober 2012, Pelati (C-603/10, EU:C:2012:639), 20 december 2017, Caterpillar Financial Services (C-500/16, EU:C:2017:996), 15 maart 2018, North East Pylon Pressure Campaign ██████████ (C-470/16, EU:C:2018:185), en; 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851); conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Namur-Est Environnement (C-463/20, EU:C:2021:868); en arresten van 24 februari 2022, Namur-Est Environnement (C-463/20, EU:C:2022:121), 6 juli 2023, Hellfire Massy Residents Association (C-166/22, EU:C:2023:545), en 15 juni 2023, Eco Advocacy (C-721/21, EU:C:2023:477).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

- 8 Volgens Order 84, rule 21, onder 1), en 2), van de Rules of the Superior Courts (reglement van de hoogste rechterlijke instanties, Ierland; hierna: „RSC”) moet een verzoek om toelating tot rechterlijke toetsing van een bestuursbesluit binnen drie maanden na de datum van het bestreden besluit worden ingediend. Op grond van Order 84, rule 21, onder 3), RSC kan de termijn waarbinnen een verzoek om toelating tot rechterlijke toetsing moet worden ingediend, in bepaalde omstandigheden worden verlengd.
- 9 Ingevolge vaste Europese en nationale rechtspraak, en in het bijzonder in overeenstemming met het doeltreffendheidsbeginsel, kan de nationale rechterlijke bevoegdheid om de termijn te verlengen op grond van Order 84, rule 21, onder 3), RSC in die zin conform worden uitgelegd dat deze aldus kan en moet worden uitgeoefend dat de volledige periode (in dit geval drie maanden) begint te lopen vanaf de datum waarop een verzoeker van het bestreden besluit op de hoogte is of zou moeten zijn.
- 10 Er is geen specifieke wettelijke of regelgevende bepaling binnen het Ierse recht die specificeert hoe artikel 11, lid 2, van richtlijn 2011/92 van toepassing is op afwijkingsbesluiten op grond van artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43.
- 11 De verwijzende rechter is van oordeel dat – naar nationaal recht en onder voorbehoud van eventuele vereisten van conforme uitlegging – wanneer voor een project meerdere vergunningen nodig zijn, elke vergunning een afzonderlijk inhoudelijk besluit is, dat dit binnen de wettelijke termijn vanaf de datum van elk besluit individueel moet worden aangevochten. Een afwijkingsbesluit is dus een afzonderlijke juridisch besluit, zodat de termijn voor de rechterlijke toetsing ervan begint te lopen op het tijdstip waarop dat besluit wordt genomen, en niet op het tijdstip waarop de desbetreffende bouwvergunning wordt verleend.

- 12 De verwijzende rechter komt tot de slotsom dat de termijnen om op te komen tegen de afwijkende vergunning redelijkerwijs voorzienbaar zijn aan de hand van het algemene recht inzake rechterlijke toetsing.
- 13 Ander relevant nationaal recht omvat: (i) Sections 50 en 50A van de Planning and Development Act 2000 (wet van 2000 op de ruimtelijke ordening en ontwikkeling) (zoals gewijzigd); (ii) Planning and Development Regulations 2001 to 2023 (besluit inzake ruimtelijke ordening 2001-2023) (SI 600 van 2001), zoals gewijzigd; (iii) Regulations 51, 54 en 54A van de European Communities (Birds and Natural Habitats) Regulations 2011 to 2021 (EG-besluit (vogels en natuurlijke habitats) 2011-2021); (iv) Section 4 van de Planning and Development (Housing) and Residential Tenancies Act 2016 (wet van 2016 inzake de planning en ontwikkeling (huisvesting) en de verhuur van woningen).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 14 Met het oog op de vergunningsaanvraag voor de geplande woningbouw in het graafschap Wicklow (Ierland) heeft de geïnformeerde partij, Drumkilla Ltd, op 17 januari 2020 bij de National Parks and Wildlife Service (NPWS) een aanvraag voor een afwijkende vergunning met betrekking tot vleermuizen ingediend. De vergunning is op 4 maart 2020 afgegeven en vervolgens op 21 juli 2020 gewijzigd. In de vergunning wordt vermeld dat deze slechts is afgegeven om de in het kader van de geplande woningbouw gespecificeerde activiteiten mogelijk te maken.
- 15 De verwijzende rechter trekt twee feitelijke conclusies met betrekking tot de afwijkende vergunning, te weten (i) hoewel de vergunning het bestaan van andere bevredigende oplossingen voor de toekenning van de afwijking niet aanwezig acht, blijkt uit de stukken niet dat andere oplossingen die minder gevolgen hebben voor de strikt beschermde soorten zijn overwogen, en evenmin dat alternatief is overwogen om de vergunning niet te verlenen, hetgeen tot de conclusie leidt dat er waarschijnlijk geen sprake was van een dergelijke overweging, en (ii) de vergunning vermeldt dat deze is afgegeven in het belang van de bescherming van de betrokken soorten. Indien en voor zover dit vereiste betekent dat, anders dan bij beperkende voorwaarden het geval is, de afwijking zelf in het belang van deze soorten is, dan is deze conclusie kennelijk onredelijk en inderdaad absurd.
- 16 De aanvraag voor een bouwvergunning is op 21 oktober 2020 ingediend bij de An Bord Pleanála (Ierse nationale instantie voor ruimtelijke ordening; hierna: „commissie”). De aanvraag ging vergezeld van een vooronderzoek naar de noodzaak van een milieueffectrapportage (hierna: „MER”). De gewijzigde afwijkende vergunning was bij de aanvraagdocumenten gevoegd, zodat deze datum de eerste datum was waarop verzoekers kennis konden nemen van deze vergunning.
- 17 De commissie heeft het MER-vooronderzoek beoordeeld en is tot de slotsom gekomen dat in het door de ontwikkelaar ingediende MER-vooronderzoek de

directe, indirecte, secundaire en cumulatieve milieueffecten van het geplande project adequaat worden geïdentificeerd en beschreven. De commissie concludeerde dat het geplande project waarschijnlijk geen aanzienlijke milieueffecten zou hebben en dat een MER voor het geplande project niet nodig was.

- 18 De commissie heeft op 15 februari 2021 een bouwvergunning afgegeven.
- 19 Verzoekers hebben op 25 maart 2021 bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tegen het besluit van de commissie en de afwijkende vergunning. Verzoekers hebben niet op grond van Order 84, rule 21, onder 3), RSC om verlenging van de beroepstermijn verzocht. Op 19 april 2021 heeft de verwijzende rechter het verzoek om rechtelijke toetsing toegestaan en de opschorting van de werkzaamheden gelast.
- 20 De verwijzende rechter heeft de betwisting van de bouwvergunning op 5 juli 2023 verworpen. De betwisting van de afwijkende vergunning, die afzonderlijk is aangevoerd (dat wil zeggen dat verzoekers zich niet beriepen op de ongeldigheid van de bouwvergunning wegens ongeldigheid van de afwijkende vergunning), blijft echter aanhangig.
- 21 De verwijzende rechter is van oordeel dat, aangezien verzoekers de afwijkende vergunning niet binnen 3 maanden na de datum waarop zij daarvan kennis hebben genomen of daarvan kennis hadden moeten nemen hebben aangevochten (en dus binnen een termijn die de rechter zou hebben toegestaan door middel van een conforme uitlegging van de verlengingsbevoegdheid indien daarom zou zijn verzocht), deze aanvechting van de afwijkende vergunning te laat is ingediend en moet worden afgewezen, behoudens enige Unierechtelijke regel die een andersluidend resultaat vereist. De verwijzende rechter is geneigd tot het standpunt dat een dergelijke Unierechtelijke regel niet bestaat, maar is van oordeel dat dit standpunt niet zonder twijfel is en dat de vraag dus aan het Hof moet worden voorgelegd.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 22 Met betrekking tot de eerste en de tweede vraag stellen verzoekers dat uit het arrest van het Hof in de zaak *Namur-Est Environnement* (C-463/20) duidelijk blijkt dat, in de bijzondere omstandigheden die zich in die zaak in België hebben voorgedaan en die ook in Ierland van toepassing zijn, het afwijkingsbesluit moet worden geacht deel uit te maken van de vergunningsprocedure met de verlening van de vergunning als het eindpunt van het besluitvormingsproces. Zij stellen dat het besluit tot verlening van een afwijkende vergunning een voorlopig besluit is voor het doel van de beoordeling van het MER-vooronderzoek, en dus pas definitief wordt nadat de procedures van richtlijn 2011/92 volledig zijn doorlopen, hetzij met de bepaling dat een MER onnodig is, hetzij – indien de bevoegde autoriteit bepaalt dat voor het project een MER moet worden opgesteld – na voltooiing van de MER. Aangezien de grondgedachte van het arrest in de zaak

Namur-Est voortvloeit uit de procedurele rechten die in het kader van richtlijn 2011/92 aan het publiek zijn toegekend voor projecten waarvoor een MER is vereist, zou het bovendien in strijd met deze richtlijn zijn dat het nationale recht van verzoekers verlangt dat zij de afwijkende vergunning aanvechten nog voordat deze rechten worden vastgesteld, hetgeen slechts plaatsvindt met de bepaling betreffende de eventuele opstelling van een MER overeenkomstig artikel 4, lid 5, van richtlijn 2011/92.

- 23 Met betrekking tot de derde vraag betogen verzoekers dat het volgens artikel 11, lid 5, van richtlijn 2011/92 niet volstaat dat de algemene regels, met inbegrip van *common-law*-regels, voorzien in een termijn die ingaat op de datum waarop het publiek kennis krijgt van een voorlopig besluit. De staat dient concreet te bepalen in welk stadium beroep kan worden ingesteld en praktische informatie te verstrekken over de toegang tot beroepsprocedures, met inbegrip van een nauwkeurige omschrijving van de termijn waarbinnen beroep dient te worden ingesteld.
- 24 Met betrekking tot de vierde en de vijfde vraag stellen verzoekers onder verwijzing naar het arrest van het Hof in de zaak *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola* (C-947/17) dat de bevoegde autoriteit op grond van artikel 16, lid 1, onder a), van richtlijn 92/43 (a) alternatieven in overweging moet nemen; en (b) moet uitleggen hoe zij deze in overweging heeft genomen. Deze bepaling biedt in het onderhavige geval geen passende rechtsgrondslag voor het verlenen van de afwijkende vergunning, aangezien de activiteiten waarvoor een vergunning wordt aangevraagd, niet gericht zijn op de bescherming van de wilde flora en fauna dan wel de instandhouding van de natuurlijke habitats. Deze bepaling beoogt niet de ontwikkeling te faciliteren, met name wanneer niet is aangetoond dat de ontwikkelaar andere ontwikkelingsoplossingen in overweging heeft genomen die het mogelijk zouden hebben gemaakt een gewijzigd project uit te voeren, dat eveneens verboden activiteiten met betrekking tot strikt beschermde soorten volledig zou hebben vermeden.
- 25 Met betrekking tot de eerste en de tweede vraag betoogt de Ierland dat hetgeen in het arrest *Namur Est* is bepaald niet relevant is voor de vraag van de toepasselijke verjaringstermijn. Ierland betoogt dat het besluit om een afwijkende vergunning op grond van artikel 16 van richtlijn 92/43 te verlenen, een afzonderlijk besluit is dat in het kader van een vergunningsprocedure is genomen en „voor beroep vatbaar” is als een afzonderlijk besluit dat in het kader van dit proces is genomen. De afwijkende vergunning mag echter niet worden behandeld als onderdeel van de bouwvergunningsprocedure voor andere doeleinden dan die welke betrekking hebben op zaken die moeten worden overwogen of beoordeeld in het kader van richtlijn 2011/92. Ten eerste was de termijn voor het aanvechten van de afwijkende vergunning in het onderhavige geval drie maanden vanaf de verlening van de afwijkende vergunning of, subsidiair – met toepassing van een conforme uitlegging – vanaf de datum waarop de verzoekers daadwerkelijk kennis hadden of hadden moeten nemen van de afwijkende vergunning. Wanneer richtlijn 2011/92 wordt gelezen in het licht van de beginselen van toegang tot de rechter in

artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus, is niet vereist dat binnenlandse termijnen in dit geval anders moeten worden uitgelegd. Ten tweede kunnen in de bijzondere omstandigheden van het onderhavige geval, waarin verzoekers niet hebben gesteld dat de vergunning ongeldig was wegens ongeldigheid van de afwijkende vergunning, de binnenlandse termijnen niet zodanig worden uitgelegd dat aan het einde van de vergunningsprocedure beroep zou kunnen worden ingesteld tegen de afwijkende vergunning. Ten derde hadden verzoekers het besluit van de relevante bevoegde autoriteit om een bouwvergunning te verlenen, kunnen aanvechten op grond van het feit dat het effect van het project op beschermde soorten daarbij niet strikter was beoordeeld dan in de fase van de afwijkende vergunning het geval was, maar hebben zij dit niet gedaan. Ten vierde volgt uit het arrest van het Hof in de zaak Hellfire Massy Residents Association (C-166/22) dat richtlijn 2011/92 geen verplichting bevat om de afwijkingsprocedure van artikel 16 te integreren in de procedures voor het verlenen van een vergunning voor bouwprojecten. Bijgevolg kan er geen overeenkomstige verplichting bestaan om een conforme uitlegging toe te passen op nationaalrechtelijke termijnen, om te concluderen dat de termijn waarbinnen de verlening van een afwijkende vergunning moet worden aangevochten, moet lopen vanaf het eindbesluit in het kader van de wet op de ruimtelijke ordening. Dit zou volledig in strijd zijn met het rechtszekerheidsbeginsel.

- 26 Wat de derde vraag betreft is Ierland van mening dat richtlijn 2011/92, gelezen in het licht van het beginsel van ruime toegang tot de rechter in de zin van artikel 9, lid 2, van het verdrag van Aarhus, niet het in de tweede vraag gespecificeerde gevolg heeft wanneer het recht van de betrokken lidstaat overeenkomstig artikel 11, lid 2, van richtlijn 2011/92 niet definitief heeft bepaald in welk stadium een besluit, handelen of nalaten kan worden aangevochten, en wanneer de positie niet met zekerheid wordt bepaald door de nationale rechtspraak.
- 27 Ierland betoogt dat de vierde en de vijfde vraag zonder voorwerp zijn, omdat de procedure buiten de termijn valt. Indien de vragen toch relevant zouden zijn, moeten deze bevestigend worden beantwoord.
- 28 De geïnformeerde partij betoogt, dat ingevolge Order 84 RSC de termijn van drie maanden om het afwijkingsbesluit bij wege van rechterlijke toetsing aan te vechten, ingaat op de datum van het besluit. Er is geen verzoek tot verlenging van de termijn ingediend en de mogelijkheid voor betwisting van de afwijkende vergunning is daardoor komen te vervallen.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 29 De verwijzende rechter stelt voor de eerste vraag ontkennend te beantwoorden. Hij is van oordeel dat uit het arrest in de zaak Namur-Est niet volgt dat een afwijkende vergunning of ander meervoudig vergunningenbesluit voor enig ander doel, zoals termijnen, als één enkel besluit moet worden behandeld. Zou worden aangenomen dat deze secundaire vergunningen deel uitmaken van de primaire

vergunning voor dat andere doel, dan zou er procedurele chaos in het leven worden geroepen en zou dit in strijd zijn met het rechtszekerheidsbeginsel.

- 30 De verwijzende rechter stelt voor de tweede vraag in voorkomend geval ook ontkennend te beantwoorden. Hij is van oordeel dat de beslissing in de zaak *Namur-Est* niet mag worden uitgebreid om nationaalrechtelijke verjaringstermijnen, die onder de nationale procedurele autonomie vallen, te doorbreken, onverminderd de toepassing van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Een dergelijke uitbreiding van het arrest in de zaak *Namur-Est* zou in strijd zijn met het rechtszekerheidsbeginsel. Een dergelijke uitbreiding is niet noodzakelijk omdat, wanneer voor een project meerdere vergunningen vereist zijn, elke vergunning als zodanig kan worden aangevochten, binnen de in het nationale recht toepasselijke verjaringstermijn, die per besluit kan verschillen en onderworpen is aan de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Wat betreft de specifieke afzonderlijke elementen waar in de vraag naar wordt verwezen stelt de verwijzende rechter het volgende: (i) het feit dat het project werd onderworpen aan het onderzoek per geval als bedoeld in artikel 4, lid 2, onder a), van richtlijn 2011/92 is niet van belang; (ii) het feit dat de vaststelling op grond van artikel 4, lid 5, voor het doel van de primaire vergunning wordt gedaan nadat de secundaire vergunning is verleend en tegelijkertijd met het besluit over de primaire vergunning is ook niet van belang; (iii) als het Unierecht in het algemeen niet vereist dat een termijn wordt verlengd om een secundaire vergunning aan te vechten totdat de primaire vergunning is gegeven, moet dit a fortiori gelden wanneer in de procedure waarmee de geldigheid van de secundaire vergunning wordt betwist, geen grondslag wordt aangevoerd waarmee de relevante primaire vergunning wordt aangevochten onder verwijzing naar de beweerde ongeldigheid van de secundaire vergunning; en (iv) wanneer de verzoeker geen verlenging van de termijn aanvraagt om de secundaire vergunning aan te vechten, zoals vereist door het nationale recht voor een late betwisting, ontstaat er geen noodzaak van een conforme uitlegging.
- 31 De verwijzende rechter stelt voor de derde vraag in voorkomend geval bevestigend te beantwoorden Volgens hem worden de doelstellingen van de toegang tot de rechter bereikt door het bestaan van een voorzienbare termijn. De algemene termijn van Order 84 RSC zorgt voor voldoende voorzienbaarheid voor verzoekers in het algemeen.
- 32 De verwijzende rechter stelt voor de vierde vraag in voorkomend geval ook bevestigend te beantwoorden. Hij is van oordeel dat de vereisten van richtlijn 92/43 aanzienlijk zouden worden ondermijnd en dat het in aanmerking nemen van andere oplossingen kunstmatig en niet reëel zou zijn, tenzij op zinvolle wijze rekening wordt gehouden met de reële andere oplossingen, in het bijzonder eventuele andere locaties en ontwerpen, dan wel de optie van weigering van de afwijking.
- 33 De verwijzende rechter stelt voor ook de vijfde vraag in voorkomend geval bevestigend te beantwoorden. De bewoordingen en de strekking van artikel 16,

lid 1, van richtlijn 92/43 ondersteunen de uitlegging dat het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en de instandhouding van de natuurlijke habitats door het afwijkingsbesluit zelf moet worden bevorderd. Het verlenen van het afwijkingsbesluit om andere redenen en vervolgens dat besluit te beperken met beschermingsmaatregelen zou niet in overeenstemming met deze bepaling zijn.

- 34 Wat betreft de relevantie van de gestelde vragen, zij opgemerkt dat in geval van een ontkennend antwoord op de eerste dan wel de tweede vraag, of indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend is, maar de tweede vraag ontkennend beantwoord blijft, ondanks het bestaan van een algemene termijn, het beroep van verzoekers moet worden verworpen vanwege overschrijding van de vervaltermijn. Indien het beroep voor de vervaltermijn is ingesteld, zullen de antwoorden op de vierde en de vijfde vraag bepalen of de afwijkende vergunning ongeldig moet worden verklaard.