



Datum van inontvangstneming : 05/08/2024

Zaak C-461/24

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

28 juni 2024

Verwijzende rechter

Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Spanje)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 juni 2024

Verzoekster:

Asociación Autónoma Ambiental e Cultural Petón do Lobo

Verweerster:

Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais

Medeverweerster:

Eurus Desarrollos Renovables, S. L. U.

T.S.X. GALICIA CON/AD SEC.3 (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Galicië, bestuursrechtkamer, afdeling 3, Spanje)

003 – A CORUÑA

[OMISSIS]

[aanduiding van de rechterlijke instantie, de procedure, de partijen en hun vertegenwoordigers]

BESLISSING

[OMISSIS]

[samenstelling van de rechtsprekende formatie]

A Coruña, 21 juni 2024

FEITEN

EERSTE PUNT – Naar aanleiding van het beroep in rechte dat door de procesvertegenwoordiger van milieuvereniging „Petón do Lobo” is ingesteld tegen het stilzwijgende besluit tot verwerping van het administratieve beroep tegen het besluit van de director xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais de la Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Empresa e Innovación (directeur-generaal voor Energieplanning en Natuurlijke Hulpbronnen van het kabinet van de eerste vicepresident en het departement Economie, Ondernemerschap en Innovatie) van 30 juni 2022 houdende verlening aan de handelsvennootschap „Eurus Desarrollos Renovables, S.L.U.” van de voorafgaande administratieve vergunningen en de bouwvergunningen voor de installaties in het kader van het windmolenparkproject „A Raña III”, gelegen in de gemeente Mazaricos (A Coruña), hebben de advocaten van de partijen in het geding hun verzoekschriften, verweerschriften en conclusies ingediend.

TWEEDE PUNT – Aan het einde van het debat en na de advocaten van de partijen in het geding te hebben gehoord, is beslist om het geding te schorsen in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Unie op een prejudiciële vraag die is voorgelegd om het geding te beslechten.

RECHTSGRONDEN

ENIG PUNT – Voor de beslechting van het geding moeten de twijfels worden weggenomen over de uitlegging van het Unierecht, met name artikel 6, lid 3, 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 – zoals gedeeltelijk gewijzigd bij richtlijn 2014/52/EU van 16 april 2014 – die, voor zover hier van belang, in Spaans recht is omgezet bij de volgende wetten:

1.– Ley estatal 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (nationale wet 27/2006 van 18 juli 2006 betreffende toegang tot informatie, inspraak van het publiek en toegang tot de rechter in milieuzaken; hierna: „Ley estatal 27/2006”) [artikel 2, punt 2, artikel 3, punt 2, onder e), en artikel 16, lid 2]; bekendgemaakt in BOE nr. 171 van 19 juli 2006;

2.– Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (nationale wet 21/2013 van 9 december 2013 betreffende milieubeoordelingen; hierna: „Ley estatal 21/2013”) (artikelen 36 tot en met 38); bekendgemaakt in BOE nr. 296 van 11 december 2013;

3.– Ley autonómica 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental (regionale wet 8/2009 van 22 december 2009 betreffende de benutting van windenergie in Galicië en tot invoering van de windenergieheffing en tot oprichting van het milieucompensatiefonds; hierna:

„Ley autonómica gallega”) (artikelen 33 en 34); bekendgemaakt in BOE nr. 252 van 29 december 2009.

Overeenkomstig de bepalingen van de in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van 8 november 2019 bekendgemaakte aanbevelingen aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures (2019/C380/01) in verband met de bevoegdheden die het Hof van Justitie van de Europese Unie ontleent aan artikel 19, lid 3, onder b), van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, wordt het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing voorgelegd op basis van de onderstaande punten:

1 [OMISSIS]

2 [OMISSIS]

[aanduiding van de rechterlijke instantie, de partijen en hun vertegenwoordigers]

VOORWERP VAN HET GEDING

3 In het onderhavige geding moet uitspraak worden gedaan over de wettigheid of onwettigheid van het besluit van de director xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais de la Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Empresa e Innovación van 30 juni 2022 houdende verlening aan de handelsvennootschap „Eurus Desarrollos Renovables, S.L.U.” van de voorafgaande administratieve vergunningen en de bouwvergunningen voor de installaties in het kader van het windmolenparkproject „A Raña III”, gelegen in de gemeente Mazaricos (A Coruña). Daartoe moet de vraag worden beantwoord of de interne (nationale en regionale) regeling voldoet aan de in artikel 6, lid 3, 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 opgenomen opdracht van de interveniërende overheid om de betrokkenen de gelegenheid te bieden te worden gehoord nadat de sectorale rapporten zijn uitgebracht.

BEWEZEN FEITEN

4 Op 22 december 2017 heeft de handelsvennootschap „Eurus Desarrollos Renovables, S.L.U.” de regionale autoriteit van Galicië verzocht om verlening van de voorafgaande administratieve vergunningen en de bouwvergunningen voor de installaties in het kader van het windmolenparkproject „A Raña III”, gelegen in de gemeente Mazaricos (A Coruña). Zij heeft daartoe verschillende documenten ingediend, waaronder de milieueffectbeoordeling.

5 Nadat de eerste voorlopige rapporten waren opgesteld, is de procedure gedurende 30 dagen onderworpen aan een openbaar onderzoek, naar aanleiding waarvan verschillende opmerkingen zijn ingediend.

- 6 Tegelijkertijd zijn ook sectorale rapporten verkregen van de bevoegde instanties voor onder andere bosbouw, waterbeheer, natuurlijk en cultureel erfgoed, toerisme, gezondheid, elektriciteit en veiligheid in de luchtvaart.
- 7 Na afronding van de milieuprocedure heeft het Dirección Xeral de Calidade Ambiental, Sostenibilidade e Cambio Climático (directoraat-generaal Milieukwaliteit, Duurzaamheid en Klimaatverandering) op 17 juni 2022 de milieueffectverklaring opgesteld.
- 8 Nadat de opdrachtgever de gevraagde technische documentatie had ingediend, heeft het Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais de la Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Empresa e Innovación op 30 juni 2022 de voorafgaande administratieve vergunningen en de bouwvergunningen voor de installaties in het kader van het windmolenparkproject „A Raña III” verleend.
- 9 Tegen dit besluit heeft milieuvereniging „Petón do Lobo” een administratief beroep ingesteld, maar op het beroep is geen uitspraak gedaan.
- 10 Tegen het stilzwijgende besluit tot verwerping van het administratieve beroep heeft deze milieuvereniging beroep in rechte ingesteld bij deze kamer van de Tribunal Superior de Justicia de Galicia, teneinde het besluit van 30 juni 2022 houdende verlening van de vergunningen nietig te laten verklaren. De eerste van de in het verzoekschrift aangevoerde nietigheidsgronden betrof het feit dat het project waarvoor uiteindelijk een vergunning is verleend, niet was onderworpen aan een openbaar onderzoek. Ter onderbouwing daarvan werd verwezen naar een deel van het arrest van deze kamer van 14 januari 2022 (PO 7419/2020), waarin een zaak is onderzocht waarin, zoals in casu, de betrokkenen niet de gelegenheid was geboden te worden gehoord nadat de sectorale rapporten waren uitgebracht, waardoor het besluit tot vergunning van de bouw en de exploitatie van het windmolenpark in kwestie nietig werd verklaard. Dat arrest werd later vernietigd bij arrest van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) van 21 december 2023 (cassatieberoep 3303/2022).

TOEPASSELIJKE BEPALINGEN VAN NATIONAAL RECHT

- 11 In artikel 2, punt 2 van Ley estatal 27/2006 is bepaald dat onder het begrip „betrokkene” moet worden verstaan:

„a) elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die zich in een van de omstandigheden bevindt als bedoeld in artikel 31 van Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (wet 30/1992 van 26 november 1992 houdende de wettelijke regeling op de overheidsdiensten en de algemene regels van bestuursrecht [vandaag moet dit worden begrepen als een verwijzing naar artikel 4 van Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (wet 39/2015 van 1 oktober 2015 betreffende de gemeenschappelijke administratieve procedure van de overheden)];

- b) elke rechtspersoon zonder winstoogmerk die voldoet aan de vereisten van artikel 23 van deze wet.”
- 12 Artikel 3, punt 2, onder e), van Ley estatal 27/2006 voorziet in het recht „[o]p daadwerkelijke inspraak, overeenkomstig de bepalingen van de toepasselijke wetgeving, in de administratieve procedures voor het verlenen van vergunningen die zijn geregeld in de wetgeving inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, voor het verlenen van administratieve toelatingen, zoals geregeld in de wetgeving inzake genetisch gemodificeerde organismen, en voor het opstellen van milieueffectverklaringen, zoals geregeld in de wetgeving betreffende milieueffectbeoordelingen, alsmede in de planningsprocessen zoals bedoeld in de wetgeving inzake waterbeheer en in de wetgeving inzake de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van plannen en programma’s”.
- 13 Overeenkomstig artikel 16, lid 2, van Ley estatal 27/2006 zijn overheidsinstanties die milieugerelateerde procedures behandelen, verplicht om „met het oog op de daadwerkelijke inspraak van de betrokkenen in de procedure ruim van tevoren te bepalen welke leden van het publiek moeten worden aangemerkt als betrokkene die inspraak moeten krijgen in de procedures als bedoeld in het vorige lid” (zoals de procedure voor het kenbaar maken van opmerkingen en meningen waarmee rekening kan worden gehouden).
- 14 De artikelen 36 en 37 van Ley estatal 21/2013 betreffen respectievelijk het openbaar onderzoek betreffende het project en de milieueffectbeoordeling, en de gelijktijdige raadpleging „van de betrokken overheidsinstanties en de betrokkenen over de mogelijke aanzienlijke effecten van het project”; zowel het openbaar onderzoek als de raadpleging moet gedurende ten minste dertig werkdagen worden georganiseerd.
- 15 In artikel 37, lid 2, van Ley estatal 21/2013 worden de met redenen omklede rapporten opgesomd die de voor vergunningverlening bevoegde instantie verplicht moet opvragen:
- „a) Rapport van de voor milieuzaken bevoegde instantie van de autonome regio waar het project wordt uitgevoerd.
 - b) Rapport over het cultureel erfgoed, indien van toepassing.
 - c) Rapport van de instanties die bevoegd zijn voor hydrologische planning en openbare watervoorraden, en voor waterkwaliteit, indien van toepassing.
 - d) Rapport over het publieke maritieme/landdomein en de mariene strategieën, indien van toepassing, [...].
 - e) Voorlopig rapport van de instantie die bevoegd is voor radiologische gevolgen, indien van toepassing.

- f) Rapport van de instanties die bevoegd zijn voor de preventie en het beheer van risico's als gevolg van zware ongevallen of rampen, indien van toepassing.
- g) Rapport over de verenigbaarheid van het project met de hydrologische planning of de ruimtelijke planning van de maritieme deelsectoren, indien van toepassing.
- h) Rapport van het Ministerie van Defensie indien het project van invloed is op gebieden die zijn aangemerkt als van belang voor de Nationale Defensie en terreinen, gebouwen en installaties, met inbegrip van hun beschermingszones, die zijn toegewezen aan de Nationale Defensie. [...].
- i) Rapport van de instanties die bevoegd zijn voor de volksgezondheid, indien van toepassing.

Binnen het kader van hun bevoegdheden kunnen de autonome regio's andere rapporten dan de bovengenoemde rapporten aanwijzen die verplicht moeten worden opgevraagd.”

16 Artikel 37, lid 5, van Ley estatal 21/2013 bepaalt:

„De voor vergunningverlening bevoegde instantie stelt de betrokken overheidsinstanties en de betrokkenen alle andere dan de in lid 3 bedoelde informatie ter beschikking die alleen kan worden verkregen na het verstrijken van de in artikel 36 bedoelde termijn voor het openbaar onderzoek en die relevant is voor het besluit over de uitvoering van het project.”

17 Artikel 38 van Ley estatal 21/2013 ziet op de situatie waarin het project of de milieueffectbeoordeling wordt gewijzigd, zodat een nieuw openbaar onderzoek en nieuwe raadplegingen moeten worden georganiseerd. De leden 1 en 2 van dat artikel bepalen:

„1. Binnen een termijn van maximaal dertig werkdagen na afloop van het openbaar onderzoek en de raadplegingen van de betrokken overheidsinstanties en de betrokkenen stuurt de voor vergunningverlening bevoegde instantie de ontvangen rapporten en opmerkingen door naar de opdrachtgever zodat deze er, in voorkomend geval, rekening mee kan houden bij de opstelling van de nieuwe versie van het project en bij de milieueffectbeoordeling.

2. Indien de opdrachtgever als gevolg van het openbaar onderzoek en de raadplegingen van de betrokken overheidsinstanties en de betrokkenen wijzigingen in het project of in de milieueffectbeoordeling aanbrengt die aanzienlijke milieueffecten met zich brengen die afwijken van die welke oorspronkelijk waren voorzien, worden overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 36 en 37 een nieuw openbaar onderzoek en nieuwe raadplegingen georganiseerd die in elk geval voorafgaan aan de opstelling van de milieueffectverklaring.”

- 18 Artikel 33 van Ley autonómica gallega 8/2009 betreffende het vooronderzoek voor het verkrijgen van een voorafgaande vergunning en een bouwvergunning voor windmolenparken in de autonome regio Galicië bepaalt met name in de leden 10, 11, 12 en 15:

„10. De voor de behandeling verantwoordelijke eenheid onderwerpt tegelijkertijd het uitvoeringsproject en de milieueffectbeoordeling, in het geval van een gewone milieubeoordeling, aan een openbaar onderzoek door de bekendmaking ervan in de ‚Diario Oficial de Galicia’ [publicatieblad van Galicië] en op de website van het bevoegde regionale departement voor energie. [...].

11. Gedurende bovengenoemde termijn kan elke belanghebbende persoon, entiteit of instantie opmerkingen maken die hij of zij dienstig acht, dan wel verzoeken om een onderzoek van het dossier en de technische documentatie of een overeengekomen gedeelte daarvan. De aanvrager wordt in kennis gesteld van de gemaakte opmerkingen, zodat hij binnen een termijn van maximaal vijftien dagen op de inhoud van die opmerkingen kan reageren en deze reactie kan meedelen aan de voor de behandeling verantwoordelijke eenheid.

12. Gelijktijdig met het openbaar onderzoek hoort en raadpleegt de voor de behandeling verantwoordelijke eenheid de betrokken overheidsinstanties en de betrokkenen, waarbij ten minste de verplichte rapporten worden opgevraagd die zijn aangegeven voor de milieubeoordeling en waarbij de betrokken gemeenteraden worden gehoord. [...]

15. De voor de behandeling verantwoordelijke eenheid stuurt de ontvangen rapporten en opmerkingen naar de opdrachtgever zodat hij deze kan goedkeuren en/of in overweging kan nemen bij de opstelling van het uitvoeringsproject en de milieueffectbeoordeling, teneinde de nodige wijzigingen en aanpassingen aan te brengen in elk van deze documenten. De opdrachtgever heeft maximaal een maand de tijd om de aangepaste definitieve documenten in te dienen om de procedure voort te zetten. [...].”

- 19 Tot slot bepaalt artikel 34, lid 1, van Ley autonómica gallega 8/2009 het volgende: „Nadat de administratieve vergunningsprocedure is uitgevoerd en vaststaat dat de aanvrager toegang heeft tot en het aansluitpunt heeft verkregen met, naargelang het geval, het transmissienetwerk of het distributienetwerk, neemt het bevoegde directoraat-generaal voor energie binnen een termijn van maximaal twee maanden, te rekenen van de ontvangst van de volledige documentatie door de instantie die verantwoordelijk is voor het afhandelen van de procedure, een besluit over de verlening van de voorafgaande administratieve vergunning en de administratieve bouwvergunning voor het windmolenpark.”

RELEVANTE BEPALINGEN VAN UNIERECHT

- 20 Artikel 1 van richtlijn 2011/92/EU bepaalt dat deze richtlijn van toepassing is op: „de milieueffectbeoordeling van openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben”.

21 In artikel 3 van richtlijn 2011/92/EG is het volgende bepaald: „Bij de milieueffectbeoordeling worden de directe en indirecte effecten van een project overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 12 per geval op passende wijze geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld op de volgende factoren: a) mens, dier en plant; b) bodem, water, lucht, klimaat en landschap; c) materiële goederen en het culturele erfgoed; d) de samenhang tussen de onder a), b) en c) genoemde factoren.”

22 Artikel 1, lid 2, van de richtlijn; met name de bepalingen onder b), d) en e), waarin respectievelijk opdrachtgever, publiek en betrokken publiek worden gedefinieerd als volgt:

„b) ‚opdrachtgever‘: de aanvrager van een vergunning voor een particulier project of de overheidsinstantie die het initiatief tot een project neemt; [...]

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

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

23 Artikel 6 van dezelfde richtlijn 2011/92/EU, gedeeltelijk gewijzigd bij richtlijn 2014/52/EU, bepaalt met name in lid 1, lid 2, lid 3, onder b), lid 4, lid 5 en lid 7 (nieuw):

„1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de instanties die op grond van hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied of op grond van hun lokale of regionale bevoegdheden met het project te maken kunnen krijgen, de gelegenheid krijgen om advies uit te brengen over de door de opdrachtgever verstrekte informatie en over de aanvraag om een vergunning, waarbij in voorkomend geval rekening wordt gehouden met de in artikel 8 bis, lid 3, genoemde gevallen. Daartoe wijzen de lidstaten in het algemeen of per geval de te raadplegen instanties aan. [...].

2. Om te zorgen dat het betrokken publiek daadwerkelijk inspraak krijgt in de besluitvormingsprocedure, wordt het publiek in een vroegtijdig stadium van de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures en ten laatste zodra er redelijkerwijs informatie kan worden verstrekt, langs elektronische weg en via openbare bekendmakingen of andere passende middelen op de hoogte gebracht van de volgende kwesties: [...].

3. De lidstaten zorgen ervoor dat het volgende binnen een redelijke termijn aan het betrokken publiek ter beschikking wordt gesteld: [...] b) in overeenstemming

met de nationale wetgeving, de voornaamste rapporten en adviezen die aan de bevoegde instanties zijn uitgebracht op het tijdstip waarop het betrokken publiek wordt geïnformeerd in overeenstemming met lid 2; [...]

4. Het betrokken publiek dient in een vroeg stadium reële mogelijkheden tot inspraak in de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures te krijgen en heeft daartoe het recht, wanneer alle opties open zijn, opmerkingen en meningen kenbaar te maken aan de bevoegde instantie(s) voordat het besluit over de vergunningsaanvraag wordt genomen.

5. De nadere regelingen voor het informeren van het publiek, bijvoorbeeld met aanplakbiljetten binnen een bepaalde omtrek of publicatie in lokale kranten, en voor de raadpleging van het betrokken publiek, bijvoorbeeld schriftelijk of met een openbare enquête, worden vastgesteld door de lidstaten. [...].

7. De termijn waarbinnen het betrokken publiek wordt geraadpleegd over het in artikel 5, lid 1, bedoelde milieueffectbeoordelingsrapport bedraagt ten minste 30 dagen.”

OVERWEGINGEN VAN DE VERWIJZENDE RECHTER MET BETREKKING
TOT DE UITLEGGING VAN RICHTLIJN 2011/92/EG

- 24 Volgens de verwijzende rechter zijn de instanties die beslissen over aanvragen voor vergunningen met milieueffecten op grond van artikel 6 van richtlijn 2011/92/EU verplicht om vooraf drie procedures uit te voeren: de eerste twee – waarvoor geen bepaalde volgorde in de tijd is vastgesteld – bestaan in het horen van het grote publiek over het project en het verkrijgen van de sectorale rapporten van de op verschillende gebieden bevoegde instanties; de derde procedure wordt daarna uitgevoerd, aangezien deze erin bestaat de voornaamste rapporten en adviezen door te sturen naar het betrokken publiek (de opdrachtgever is niet de enige betrokkene) zodat het opmerkingen kan maken voordat het besluit wordt genomen.
- 25 Verder is de verwijzende rechter van mening dat de artikelen 36, 37 en 38 van Ley estatal 21/2013 en de artikelen 33 en 34 van Ley autonómica gallega 8/2009 voldoen aan de vereisten om het grote publiek te horen en om de sectorale rapporten te verkrijgen, maar dat deze artikelen niet voorzien in het doorsturen van deze rapporten naar de betrokkenen, zodat zij hun opmerkingen kunnen maken.
- 26 In die bepalingen is slechts vastgesteld dat rapporten en opmerkingen naar de opdrachtgever moeten worden doorgestuurd en dat indien de opdrachtgever zijn project zodanig wijzigt dat nieuwe milieueffecten ontstaan, er een nieuw openbaar onderzoek en nieuwe raadplegingen moeten worden georganiseerd. Voor het overige wordt in die bepalingen niets gezegd over het specifiek horen van de betrokkenen over de voornaamste sectorale rapporten, zoals vereist door artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU.

- 27 Artikel 37, lid 5 van Ley estatal 21/2013 vult dit hiaat evenmin, aangezien het niet duidelijk aangeeft welke informatie wordt doorgestuurd naar de betrokkenen en het in een loutere „terbeschikkingstelling” van deze informatie voorziet, maar niet in een echte procedure die de uitoefening mogelijk maakt van „het recht om opmerkingen en meningen kenbaar te maken”.
- 28 Om die reden heeft de verwijzende rechter bij beslissing van 28 februari 2024 een prejudiciële vraag gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, die is ingeschreven als „prejudiciële zaak C-216/24”, zoals bij schrijven van de griffie van het Hof van Justitie van 25 april 2024 is meegedeeld.
- 29 Nadat een interne procedurefout aan het licht was gekomen, namelijk dat de advocaten van de partijen in het geding niet vooraf waren gehoord, heeft de verwijzende rechter de prejudiciële verwijzing echter ingetrokken, hetgeen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie is meegedeeld bij schrijven van 23 april 2024, waarbij als bijlage twee rechterlijke beslissingen waren gevoegd. Bij beschikking van de president van het Hof van Justitie van 27 mei 2024 is zaak C-216/24 doorgehaald in het register, hetgeen bij schrijven van een administrateur van 6 juni 2024 is meegedeeld.
- 30 Op de hoorzitting van de advocaten van de partijen heeft de advocaat van verzoekster („Petón do Lobo”) ingestemd met de indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing. De advocaten van de medeverweersters (Xunta de Galicia, „Eurus Desarrollos Renovables, S.L.” en „Asociación Eólica de Galicia”) hebben zich echter tegen de prejudiciële verwijzing verzet. Zij voerden soortgelijke argumenten aan om te betogen dat er helemaal geen nietigheidsgronden bestaan, dat in het verzoekschrift geen schending van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU is aangevoerd, dat de nationale regeling in overeenstemming is met deze richtlijn en dat het Hof van Justitie van de Europese Unie zich reeds over de betrokken kwestie had uitgesproken. Daaraan heeft de advocaat van de autonome regio toegevoegd dat in voorkomend geval om toepassing van de versnelde procedure zou moeten worden verzocht, aangezien het goedgekeurde project van groot openbaar belang is.
- 31 [OMISSIS]
- [nationale procedurele kwesties]
- 32 Bij definitieve beslissing van 30 mei 2024 is de beslissing van 14 maart 2024 bevestigd waarbij de Asociación Eólica de Galicia wegens het ontbreken van procesbevoegdheid van de onderhavige procedure werd uitgesloten, zodat de drie in punt 2 genoemde partijen de partijen in het onderhavige geding zijn.
- 33 In voornoemd arrest van deze kamer van 14 januari 2022 (PO 7419/2020) werd in een soortgelijk geval en op basis van dezelfde nationale en regionale regeling geoordeeld dat deze regeling in strijd was met het vereiste van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU en dat deze richtlijn een „duidelijk effect” sorteerde, aangezien daarin is bepaald dat de voornaamste sectorale rapporten die zijn

uitgebracht, aan de betrokkenen ter beschikking moeten worden gesteld, zodat zij hun aan lid 4 van dat artikel ontleende recht kunnen uitoefenen om opmerkingen te maken en inspraak te krijgen in de besluitvormingsprocedure met betrekking tot de vergunningsaanvraag, voordat dit besluit wordt genomen.

- 34 Dat arrest werd nadien echter vernietigd bij arrest van de bestuursrechtkamer van de Tribunal Supremo van 21 december 2023 (cassatieberoep 3303/2022), waarin is geoordeeld dat richtlijn 2011/92/EU de lidstaten verschillende procedurele keuzemogelijkheden biedt met betrekking tot het tijdstip waarop het openbare onderzoek en de raadplegingen van de autoriteiten moeten worden georganiseerd en dat Ley estatal 21/2013 aan die vereisten voldoet.

STANDPUNT VAN DE VERWIJZENDE RECHTER

- 35 De verwijzende rechter is van oordeel dat de in artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU opgenomen opdracht van de lidstaten duidelijk is: zij moeten ervoor zorgen dat de voornaamste rapporten ter beschikking van het betrokken publiek worden gesteld, zodat het betrokken publiek zijn aan lid 4 van dat artikel ontleende recht kan uitoefenen om opmerkingen en meningen kenbaar te maken vóór de afloop van de milieubesluitvormingsprocedure, waarvoor het over een termijn van ten minste 30 dagen beschikt.
- 36 De verwijzende rechter is van oordeel dat de in artikel 37, lid 2, van Ley estatal 21/2013 bedoelde „sectorale rapporten” onder de in artikel 6, lid 3, onder b), van richtlijn 2011/92/EU bedoelde „voornaamste rapporten en adviezen” vallen, aangezien de inhoud van die „sectorale rapporten” een rechtstreekse en relevante invloed heeft op de „milieueffectbeoordeling van openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben” (artikel 1 van de richtlijn), daar zij waardevolle informatie van technische aard bevatten die juist afkomstig is van de overheidsdiensten die gespecialiseerd zijn in de in artikel 3 van de richtlijn genoemde factoren: „mens, dier en plant; bodem, water, lucht, klimaat en landschap; materiële goederen en het culturele erfgoed”; alsmede de samenhang tussen deze factoren.
- 37 Zonder een grote poging tot uitlegging te willen ondernemen, is de kamer van oordeel dat op zijn minst de volgende in artikel 37, lid 2, van Ley estatal 21/2013 bedoelde „sectorale rapporten” essentiële en relevante informatie opleveren voor elke procedure die „aanzienlijke gevolgen voor het milieu kan hebben”:

„a) Rapport van de voor milieuzaken bevoegde instantie van de autonome regio waar het project wordt uitgevoerd.

b) Rapport over het cultureel erfgoed, indien van toepassing.

c) Rapport van de instanties die bevoegd zijn voor hydrologische planning en openbare watervoorraden, en voor waterkwaliteit, indien van toepassing.

- d) Rapport over het publieke maritieme/landdomein en de mariene strategieën, indien van toepassing, in overeenstemming met respectievelijk Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (wet 22/1988 van 28 juli 1988 over de kusten) en Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino (wet 41/2010 van 29 december 2010 betreffende de bescherming van het mariene milieu).
- e) Voorlopig rapport van de instantie die bevoegd is voor radiologische gevolgen, indien van toepassing.
- f) Rapport van de instanties die bevoegd zijn voor de preventie en het beheer van risico's als gevolg van zware ongevallen of rampen, indien van toepassing.
- g) Rapport over de verenigbaarheid van het project met de hydrologische planning of de ruimtelijke planning van de maritieme deelsectoren, indien van toepassing.
- i) Rapport van de instanties die bevoegd zijn voor de volksgezondheid, indien van toepassing.”
- 38 Ley estatal 21/2013 voorziet niet in een procedure na de ontvangst van deze sectorale rapporten waarin het betrokken publiek een reële mogelijkheid tot inspraak krijgt. Nadat de overheid deze rapporten in haar bezit krijgt, voorziet deze wet evenmin in de uitoefening van het recht van het betrokken publiek om opmerkingen en meningen over de inhoud van de sectorale rapporten kenbaar te maken. Naar het oordeel van de verwijzende rechter is dit in strijd met artikel 6, lid 4, van de richtlijn, aangezien het niet mogelijk is opmerkingen en meningen kenbaar te maken over sectorale rapporten die volgens deze rechter vallen onder de rapporten die in artikel 6, lid 3, onder b), van de richtlijn als „voornaamste rapporten en adviezen” zijn aangemerkt.
- 39 Artikel 37, lid 5 van Ley estatal 21/2013 vult dit hiaat evenmin, aangezien het niet duidelijk aangeeft om welke informatie het gaat en het in een loutere „terbeschikkingstelling” van deze informatie voorziet, maar niet in een echte procedure die de uitoefening mogelijk maakt van „het recht om opmerkingen en meningen kenbaar te maken”.
- 40 Vast staat dat de lidstaten volgens overweging 21 van richtlijn 2014/52/EU „[r]ichtlijn 2011/92/EU wat betreft de integratie van milieueffectbeoordelingen in nationale procedures op diverse manieren ten uitvoer [kunnen] leggen”, wat inhoudt dat „de onderdelen van deze nationale procedures onderling [kunnen] verschillen”. Dat de lidstaten de bevoegdheid wordt verleend om uit te stippelen volgens welke procedure die richtlijn wordt toegepast, betekent echter nog niet dat zij kunnen afzien van bepaalde procedures, zoals het ter beschikking stellen van de voornaamste uitgebrachte rapporten aan de betrokkenen (niet alleen de opdrachtgever), zodat zij opmerkingen kunnen maken vóór de afloop van de milieubesluitvormingsprocedure.

- 41 Om deze reden meent de verwijzende rechter dat artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU mogelijk niet adequaat is omgezet bij de artikelen 36, 37 en 38 van Ley estatal 21/2013 en de artikelen 33 en 34 van Ley autonómica gallega 8/2009, aangezien die bepalingen de opdrachtgever weliswaar in de gelegenheid stellen te worden gehoord nadat het openbaar onderzoek is georganiseerd en de sectorale rapporten zijn verkregen, maar zij het betrokken publiek, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 2, onder e), van die richtlijn, het recht ontnemen om opmerkingen te maken voordat de bevoegde instantie het besluit over de vergunningsaanvraag neemt (artikel 6, lid 4, van die richtlijn).

MOTIVERING VAN DE TOEPASSING VAN DE VERSNELDE PROCEDURE

- 42 Overeenkomstig de bepalingen van artikel 152 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 4 maart 2015¹ en punt 34 van aanbeveling 2019/C380/01 moet het verzoek om een versnelde procedure bij afzonderlijke akte worden ingediend en een motivering bevatten waarin wordt uiteengezet waarom de onderhavige zaak volgens de versnelde procedure moeten worden behandeld.

Gelet op de in de voorgaande punten genoemde bepalingen wordt het Hof van Justitie van de Europese Unie verzocht om een beslissing over de volgende drie:

PREJUDICIELE VRAGEN

Eerste vraag – Welke betekenis moet worden gegeven aan de uitdrukking „voornaamste rapporten en adviezen”, als bedoeld in artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU?

Tweede vraag – Moeten de in artikel 37, lid 2, van Ley estatal 21/2013 genoemde rapporten worden geacht onder de „voornaamste rapporten en adviezen” als bedoeld artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU te vallen?

Derde vraag – Zijn de artikelen 36, 37 en 38 van Ley estatal 21/2013 en de artikelen 33 en 34 van Ley autonómica gallega 8/2009 in strijd met het vereiste van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU dat ervoor wordt gezorgd dat de voornaamste sectorale rapporten die zijn uitgebracht, aan het betrokken publiek ter beschikking worden gesteld, zodat dit publiek zijn aan lid 4 van dat artikel ontleende recht kan uitoefenen om binnen een termijn van ten minste 30 dagen opmerkingen en meningen kenbaar te maken en inspraak te krijgen in de besluitvormingsprocedure met betrekking tot de vergunningsaanvraag, voordat het desbetreffende besluit wordt genomen?

BIJLAGE

¹ Nvdv: vermoedelijk wordt artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof bedoeld.

- 1.– Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (uittreksel).
- 2.– Richtlijn 2014/52/EU van 16 april 2014 tot wijziging van bovengenoemde richtlijn (uittreksel).
- 3.– Ley estatal 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.
- 4.– Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
- 5.– Ley autonómica 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental.
- 6.– Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (wet 29/1998 van 13 juli 1998 betreffende de organisatie van de bestuursrechtspraak) (uittreksel).
- 7.– Arrest van de bestuursrechtkamer van de Tribunal Superior de Justicia de Galicia van 21 januari 2022 (PO 7419/2020).
- 8.– Arrest van de bestuursrechtkamer van de Tribunal Supremo van 21 december 2023 (cassatieberoep 3303/2022).
- 9.– Verklaring van de griffier van de verwijzende rechter van 19 juni 2024 betreffende de 202 aanhangige rechtszaken betreffende vergunningen voor 82 windmolenparken in de autonome gemeenschap Galicië, ten aanzien waarvan de prejudiciële beslissing relevant is.

MOTIVERING VAN DE TOEPASSING VAN DE VERSNELDE PROCEDURE

Ingevolge punt 30 van de beslissing van 18 juni 2024 tot indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing en overeenkomstig artikel 152 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 4 maart 2015 en punt 34 van de aanbevelingen 2019/C380/01 van het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt op de volgende gronden verzocht de onderhavige procedure volgens de versnelde procedure te behandelen:

MOTIVERING

1. Volgens de verklaring van de griffier van de verwijzende rechter van 21 juni 2024 zijn er 202 rechtszaken betreffende bouwvergunningen voor 82 windmolenparken in de autonome gemeenschap Galicië aanhangig; ze zijn allemaal op identieke wijze behandeld volgens de bepalingen van de artikelen 36, 37 en 38 van Ley estatal 21/2013 en de artikelen 33 en 34 van Ley

autonómica 8/2009, die volgens de verwijzende rechter mogelijk geen adequate omzetting van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2011/92/EU zijn.

2. Dit grote aantal betwiste vergunningen levert een situatie van grote onzekerheid op; zie in vergelijkbare bewoordingen het arrest van het Hof van Justitie van 28 februari 2017, C-42/2017.

3. Hieraan moet worden toegevoegd dat een behandeling volgens de versnelde procedure voornamelijk wordt gerechtvaardigd door de omstandigheid dat de onderhavige zaak betrekking heeft op het milieu; zie in dit verband de arresten van het Hof van Justitie van 13 april 2016 (C-78/2016 en 79/2016), en 11 oktober 2017 (C-441/2017).

4. In overeenstemming met het bovenstaande moet rekening worden gehouden met aanbeveling (EU) 2024/1343 van de Commissie van 13 mei 2024 over het versnellen van de procedures voor de verlening van vergunningen voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie en gerelateerde infrastructuurprojecten, en met name de volgende overwegingen:

– overweging 8, over de verplichting om in alle stadia van hernieuwbare-energieprojecten rekening te houden met de behoeften en perspectieven van belanghebbenden;

– overweging 16, over de noodzaak om de betrokkenheid van belanghebbenden te vergroten;

– overweging 17, over het feit dat gerechtelijke procedures als urgent moeten worden behandeld.

5. Tot slot worden ter verwezenlijking van deze doelstellingen de volgende aanbevelingen geformuleerd in aanbeveling (EU) 2024/1343:

– punten 2 en 4, over het vastleggen van snellere, kortere en efficiëntere gerechtelijke procedures;

– punten 9, 10 en 28, met betrekking tot het stimuleren en faciliteren van vroegtijdige, regelmatige en zinvolle betrokkenheid van belanghebbenden aan de procedures.

[OMISSIS]

[bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens]